



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Marie Kocourkové a soudkyň JUDr. Magdaleny Ježkové a Mgr. Heleny Konečné ve věci žalobkyně obchodní společnosti **RENOVAK Kostelec nad Orlicí s. r. o.**, se sídlem v Kostelci nad Orlicí, Komenského 1412, zast. JUDr. Milanem Jelínkem, advokátem AK Hartmann, Jelínek, Fráňa a partneři, s. r. o., se sídlem Praha 8 - Karlín, Sokolovská 49, proti žalovanému **Generálnímu ředitelství cel**, se sídlem Praha 4, Budějovická 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 7. 2014, čj. 23504-2/2014-900000-304.3 a čj. 23505-2/2014-900000-304.3, **t a k t o :**

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 7. 2014, čj. 23504-2/2014-900000-304.3 a čj. 23505-2/2014-900000-304.3, a rozhodnutí Celního úřadu pro Královéhradecký kraj ze dne 17. 3. 2014, čj. 17514/2014-550000-31, a ze dne 18. 3. 2014, čj. 17766/2014-550000-31, se z r u š u j í a věci se žalovanému v r a c e j í k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 19.456,- Kč, a to do osmi dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Milana Jelínka.**

O d ů v o d n ě n í :

Napadenými rozhodnutími žalovaný v podstatě zamítl odvolání žalobkyně do rozhodnutí Celního úřadu pro Královéhradecký kraj (dále také jen "celní úřad") ze

dne 17. a 18. 3. 2014, čj. 17514/2014-550000-31 a čj. 17766/2014-550000-31, kterými jí byla uložena pokuta ve výši 46.678,- Kč za kalendářní rok 2013 a pokuta ve výši 36.109,- Kč za kalendářní rok 2012, když pouze změnil část výroku rozhodnutí týkající se názvu rozhodnutí a nesprávného odkazu na zákon o spotřebních daních.

V odůvodnění napadených rozhodnutí žalovaný předně shrnul právní úpravu vztahující se k posuzovanému případu. Citoval ustanovení § 19 odst. 1, odst. 9 a 10 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), a zmínil tímto zákonem ke dni 1. 9. 2012 zrušený předchozí zákon č. 86/2002, o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon č. 86/2002 Sb.“), včetně procesní úpravy dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“).

K zahájení řízení žalovaný uvedl, že u pokuty udělované podle § 19 odst. 10 zákona o ochraně ovzduší, se jedná o řízení zahajované z moci úřední, a to dnem, kdy správce daně osobě zúčastněné na správě daní oznámí, že řízení zahájil. Správce daně musí zcela jasně oznámit daňovému subjektu, jaké řízení s ním vede a v jaké procesní fázi se nachází, aby byl účastník řízení zpraven o všech podstatných skutečnostech, které se vztahují k jeho právům efektivně se hájit. Žalovaný připustil, že spisový materiál neobsahuje sdělení nebo písemnost prokazující, že žalobkyně byla vyrozuměna o zahájení řízení ve věci uložení pokuty, což označil za postup nesprávný. Má však za to, že tento formální nedostatek v řízení není takové intenzity, aby byl důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Žalobkyně totiž nebyla postupem celního úřadu krácena na svých procesních právech, neboť minimálně od 15. 3. 2013 celní úřad se žalobkyní ve věci komunikoval, žalobkyně uplatňovala svá tvrzení, dne 3. 7. 2013 ji celní úřad telefonicky kontaktoval s upozorněním na postup podle § 19 odst. 10 zákona o ochraně ovzduší. Žalobkyně rovněž podala dne 23. 1. 2014 za sledované období hlášení ve stanoveném rozsahu. Dle žalovaného je zjevné, že žalobkyně měla prostor pro uplatnění svých tvrzení a byla si vědoma povinností vyplývajících z § 19 zákona o ochraně ovzduší a následně v rámci odvolacího uplatnila svá tvrzení, kterými se žalovaný zabýval.

Žalovaný dále uvedl, že žalobkyně je osobou povinnou dle § 19 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší. Při výkladu pojmu „dopravní účel“ přihlédl ke stanovisku ze dne 16. 12. 2013, čj. 57051/2013-900000-231, k důvodové zprávě k zákonu o ochraně ovzduší a skutečnosti, že žalobkyně podala hlášení dle § 19 odst. 9 téhož zákona. Pojem „doprava“ chápe, jako jakékoliv cílevědomé přemísťování osob či hmotných statků provedené vlastní silou nebo silou zprostředkovanou, přičemž jej lze vztahovat i na provoz závodních automobilů ve sportovních soutěžích jakožto neveřejnou individuální motorovou dopravu uskutečněnou silničními dopravními prostředky za účelem přesunu místa A do místa B, i když typickým způsobem. S poukazem na zákon č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pohonných hmotách“), žalovaný uvedl, že paliva určená výhradně pro sportovní vozidla, jsou pro účely zákona o pohonných hmotách považována za pohonné hmoty dle § 2 písm. a) uvedeného zákona.

Žalovaný uzavřel, že žalobkyně měla povinnost postupovat v souladu s dotčenými ustanoveními zákona o ochraně ovzduší včetně povinnosti podat

hlášení o splnění povinnosti uvedení minimálního množství biopaliv do volného daňového oběhu pro dopravní účely. Pokud by přidáním biosložek do speciálního paliva pro sportovní účely mělo dojít k jeho znehodnocení, ustanovení § 19 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší umožňuje, aby povinnost byla splněna i uvedením čistého biopaliva nebo směsného paliva do oběhu. Pokud však žalobkyně nevyužila ani toto alternativní splnění povinnosti, nezbylo celnímu úřadu než uložit pokutu podle § 19 odst. 10 zákona o ochraně ovzduší.

K nepřípustnému pokutování ve vztahu k roku 2012 žalovaný uvedl, že celní úřad neuvedl odkaz na právní normu, ke které se vztahovaly povinnosti pro část sledovaného období roku 2012. Zákon č. 86/2002 Sb. byl dnem 1. 9. 2012 nahrazen novým zákonem o ochraně ovzduší, přičemž povinnost podle jeho § 19 odst. 1 navazuje na povinnost stanovenou § 3a původního zákona a povinnost podat hlášení dle § 19 odst. 9 se vztahuje na celý uplynulý kalendářní rok 2012, stejně tak jako podmínky pro případné uplatnění sankce pokuty. Dle žalovaného se nejedná o nepřípustné pokutování se zpětnými účinky.

Včas podanou žalobou se žalobkyně domáhala přezkoumání zákonnosti shora uvedených rozhodnutí a navrhla vyslovení jejich nicotnosti, resp. jejich zrušení. Žalobkyně má za to, že správce daně i žalovaný postupovali v daňovém řízení v rozporu se zákonem, přičemž intenzita vad řízení předcházející vydání napadených rozhodnutí vyvolává dokonce nicotnost vydaných rozhodnutí.

Dle žalobkyně byla žalobou napadená rozhodnutí vydána, aniž jim předcházelo jakékoli řízení, což má za následek jejich nicotnost, jakož i nicotnost rozhodnutí celního úřadu. Nicotnost rozhodnutí spatřuje ve skutečnosti, že platební výměry celního úřadu i žalovaného byla vydána, aniž jejich vydání předcházelo zahájení jakéhokoli řízení. Nezahájení řízení představuje zcela fatální vadu, která má za následek nicotnost rozhodnutí. V prostředí demokratického právního státu není totiž myslitelné, aby správní orgán vydal rozhodnutí zcela mimo proces, jak se tomu stalo v projednávané věci, a tuto vadu se snažil zhojit konstatováním, že správní orgán se žalobkyní komunikoval. Řádné zahájení řízení přitom představuje nezbytný předpoklad realizace pravomoci správního orgánu vymezené zákonem. K tomu žalobkyně poukázala na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, čj. 2 A 614/2002, a ze dne 3. 8. 2001, čj. 4 As 80/2006. Vzhledem k tomu, že vydání rozhodnutí nepředcházelo žádné řízení, nebylo z povahy věci prováděno ani dokazování. Žalobou napadená rozhodnutí tak nejsou opřena o žádné podklady ani důkazy a jako taková nemůžou mít oporu ve spisech. Pro případ, že se soud s takovýmto hodnocením neztotožní, jedná se dle žalobkyně nepochybně o zásadní vadu řízení znamenající nezákonnost rozhodnutí.

Žalovaný i celní úřad postupovali dle žalobkyně před vydáním rozhodnutí zmatečně, když z jejich postupu není zřejmé, podle jakých procesních pravidel při vydávání rozhodnutí postupovali. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé toliko to, že bylo vydáno podle daňového řádu. Z rozhodnutí však již není zřejmé, proč se žalovaný rozešel s právním názorem celního úřadu a namísto "platební výměr" označil prvostupňové správní akty jako „rozhodnutí“ a neuvedl žádné důvody ani důsledky změněné právní kvalifikace. Ze žalobou napadených rozhodnutí, jakož i z platebních výměrů vydaných celním úřadem plyne, že postupovali při rozhodování

o výši pokuty podle daňového řádu. Žalobkyni však není zřejmé, jaká konkrétní ustanovení byla správními orgány aplikována, resp. jaký procesní postup zvolily.

Žalobkyně dále namítla, že žalovaný rozhodoval nezákonně, když změnil právní formu rozhodnutí orgánu prvního stupně, přičemž současně krátil práva žalobkyně, která jí v odvolacím řízení náležejí. Žalobkyně zdůraznila, že má právo uplatňovat své návrhy v řízení před správními orgány obou stupňů a toto její právo nemůže být bagatelizováno poukazem na to, že své argumenty mohla uplatnit v odvolacím řízení. Upozornila, že i samotné odvolací řízení je zatíženo nezákonným postupem žalovaného. Ten byl na základě ustanovení § 115 odst. 2 daňového řádu povinen seznámit žalobkyni se svým odlišným právním názorem (přínejmenším na právní formu rozhodnutí) a umožnit jí se k věci vyjádřit. Za nezákonný označila žalobkyně i postup, kdy žalovaný odvoláním napadená rozhodnutí změnil tak, že vydání rozhodnutí je připisováno orgánu prvního stupně. Pokud však odvolací orgán mění napadené rozhodnutí na základě ustanovení § 116 odst. 1 písm. a) daňového řádu, pak nahrazuje rozhodnutí správního orgánu svým vlastním rozhodnutím.

Žalobou napadená rozhodnutí jsou dle žalobkyně nezákonná i proto, neboť nebyla nositelem povinnosti dodávat biopaliva, a proto ji za porušení této povinnosti nemohla být uložena pokuta. Citovala ustanovení § 19 odst. 1 a odst. 10 zákona o ochraně ovzduší, která jsou implementací směrnice č. 2009/28/ES, o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů. V souladu s cílem sledovaným směrnicí je účelem předmětných ustanovení zákona o ochraně ovzduší zajistit, aby pohonné hmoty uváděné na trh na území České republiky v sobě obsahovaly biosložky v rozsahu stanoveném zvláštním předpisem. Jedná se o opatření mající za cíl snižování emisí v dopravě. Z tohoto důvodu je povinnost ukládána dodavatelům uvádějícím na trh pohonné hmoty pro dopravní účely.

Žalobkyně namítá, že není nositelem povinnosti založené ustanovením § 19 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší, neboť jí dodávané pohonné hmoty nejsou určeny pro dopravní účely a nejsou takto ani používány. Žalobkyně je dodavatelkou specifického paliva, které je určeno k využití při vrcholných sportovních soutěžích, které jako takové má zvláštní složení, které odpovídá potřebám zvlášť upravených sportovních motorů. Přimícháním jakéhokoli množství biopaliva dochází ke znehodnocení tohoto paliva, neboť palivo ztrácí své vlastnosti (zaměřené na maximální výkon sportovního vozu) a jeho použití k zamýšlenému účelu je vyloučeno.

Žalobkyně vyslovila přesvědčení, že provoz sportovních vozidel ve sportovních soutěžích nelze považovat za dopravu, neboť nejde o cílevědomé přemísťování osob z místa do místa B. Při sportovních soutěžích však závodníci nesledují cíl přesunout se v prostoru, nýbrž vítězství v soutěži. Popisovaný rozdíl je pak obzvlášť markantní v okruhových soutěžích, kde se závodníci pohybují po uzavřeném okruhu, a nikam se tedy nepřepravují. Zákon o ochraně ovzduší přitom vznik povinnosti dodat palivo s patřičným množstvím biosložek spojuje právě s jeho dodáváním pro dopravní (a nikoli jiné) účely. Žalobkyně proto měla v úmyslu prokázat v řízení před správními orgány obou stupňů, že palivo, které dodává, slouží výhradně ke sportovním účelům.

Dle žalobkyně jsou rozhodnutí žalovaného založena na interpretaci vnitrostátního práva, které je v rozporu s právem Evropské unie, konkrétně se směrnicí Evropského parlamentu a Rady č.2009/28/ES ze dne 23. 4. 2009, o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/11/ES a 2003/30/ES. Z preambule uvedené směrnice vyplývá, že jejím cílem je mimo jiné snížit emise, ke kterým dochází v souvislosti s provozováním dopravy, a nabádá členské státy stimulovat používání biopaliv. Z čl. 21 a čl. 3 odst. 4 směrnice pak je patrné, že oblastí regulace jsou jednotlivé oblasti dopravy, kde by měly být více využívány obnovitelné zdroje energie (biopaliva), a to za účelem snížení emisí, k nimž dochází při provozu dopravy. Opatření k dosažení tohoto cíle jsou ponechána na úpravě vnitrostátního práva, přičemž ze zásad práva Evropské unie vyplývá, že musejí být přiměřená sledovanému cíli. Žalobkyně je přesvědčena o tom, že jí vykonávaná podnikatelská činnost (prodej závodního paliva) se nachází zcela mimo působnost směrnice č. 2009/28/ES, neboť z technických důvodů je vyloučeno, aby sportovní palivo obsahovalo jakékoli množství biosložek.

Žalobkyně namítla i to, že rozhodnutí žalovaného o uložení pokuty za kalendářní rok 2012 je nezákonně založeno na retroaktivní aplikaci zákona o ochraně ovzduší. Byla jí totiž pokuta vyměřena za celý kalendářní rok 2012, přestože zákon o ochraně ovzduší nabyl účinnosti až dne 1. 9. 2012. Má zato, že jí nemůže být uložena pokuta podle zákona č. 201/2012 Sb. za období, které nabytí účinnosti tohoto právního předpisu předcházelo. Byť zákon č. 86/2002 Sb. znal obdobnou povinnost dodavatelů pohonných hmot pro dopravní účely, její nesplnění však nebylo sankcionováno pokutou, jak tomu je současného zákona. Zákon č. 86/2002 Sb. obsahoval institut poplatku z objemu biopaliv a žalobkyně má za to, že oba instituty (tj. poplatek za nedodaná biopaliva a pokuta) od sebe musejí být odlišeny už proto, že poplatek byl vyměřován platebním výměrem (§ 3a odst. 10 zákona č. 86/2002 Sb.), zatímco pokuta byla žalovaným vyměřena rozhodnutím dle § 101 daňového řádu. Každá z platebních povinností je spravována ve zcela jiném procesním režimu.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadených rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby. Zrekapituloval průběh řízení před celními orgány a vyjádřil se k jednotlivým žalobním bodům, s nimiž vyslovil nesouhlas.

Podle žalovaného lze sdělení celního úřadu při ústních jednáních dne 18. 2., 15. 3. a 3. 7. 2013 týkající se porušení povinností stanovených zákonem o ochraně ovzduší ve vztahu k období 2012 a 2013 považovat za úkony, kterými bylo zahájeno řízení o porušení uvedených povinností. Sdělenými skutečnostmi dal totiž žalobkyni zcela jednoznačnou informaci, že předmětem řízení je její jednání spočívající v porušení zákona o ochraně ovzduší, jakými konkrétními skutky a v jakém období se tohoto porušení podle jeho názoru dopustil. Sdělení celního úřadu obsahovalo rovněž dostatečně srozumitelnou informaci o předmětu vedeného řízení, označení správního orgánu i oprávněné úřední osobě. Podle žalovaného lze proto takové sdělení obsahově hodnotit jako vyrozumění o prvním úkonu, který je vůči žalobkyni v tomto konkrétním řízení konán, ve smyslu § 91 daňového řádu.

Žalovaný upozornil, že se nerozešel s právním názorem celního úřadu ve věci jako takové, ale v pojmenování rozhodnutí. Podle žalovaného odůvodnění napadených rozhodnutí obsahuje dostatečné odůvodnění proč tak učinil, přičemž pouze změnil pojmenování rozhodnutí, když jinak všechny náležitosti rozhodnutí

zůstaly zachovány. Není přitom sporu o tom, že k uložení pokuty bylo použito daňového řádu. Podle žalovaného je jak z výroků platebních výměrů, tak i z napadených rozhodnutí dostatečně patrné jaký procesní postup žalovaný a celní úřad zvolily.

Žalovaný uvedl, že nezpochybňuje účel, ke kterému jsou žalobcem přijímané pohonné hmoty (specifický druh paliva) určeny, ani to, že přimícháním biosložky by mohlo ztratit své vlastnosti. Pokud však jde o vliv biosložky na technické parametry sportovního paliva, tak úprava v § 19 zákona o ochraně ovzduší umožňuje splnění zákonem uložené povinnosti tím, že příslušný podíl biopaliva nemusí být nezbytně obsažen v palivech určených pro pohon speciálně upravovaných motorů závodních vozidel. V souladu s ustanovením § 19 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší lze povinnost podle § 19 odst. 1 zmiňovaného zákona splnit i uvedením čistého biopaliva nebo směsného paliva podle zvláštního právního předpisu upravujícího pohonné hmoty do volného daňového oběhu na daňovém území České republiky pro dopravní účely nebo dodáním čistého biopaliva nebo směsného paliva. Žalovaný setrval na svém názoru, že účelem užití sportovních vozidel při sportovních soutěžích je cílené přemísťování v prostoru (např. závodníka/-ů) z místa A do místa B, byť specifickým způsobem (např. za co nejkratší čas, či pořadí), a že v posuzovaném případě se jedná o uvádění pohonných hmot do volného daňového oběhu pro dopravní účely.

V replice na vyjádření žalovaného žalobkyně zopakovala důvody, pro které považuje napadená rozhodnutí za nicotná. Zdůraznila, že vedení řízení, včetně náležitostí jeho zahájení, je formálním procesem s přesně danými specifickými pravidly. Nahrazení takového procesu neformální rozpravou nemá žádnou oporu v zákoně a jedná se o exces. Žalobkyně setrvala i na názoru, že správní orgány ustanovení § 19 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší interpretovaly nesprávně. K výkladu pojmu „dopravní účely“ poukázala i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011, čj. 2 As 40/2011-99, vyjadřující se k obecnému užívání účelové pozemní komunikace. Dle jejího názoru závodní činnost v žádném případě pod obvyklý způsob užívání pozemní komunikace nespadá. Závodní vozidla pak nejsou Mezinárodní automobilovou federací ani Autoklubem České republiky definována jako dopravní prostředky. Podléhají naprosto odlišnému režimu kontrol či bezpečnosti a splňují absolutně neporovnatelné požadavky na provoz, co do životního prostředí či spotřebitelských práv. Uvedená vozidla nelze využívat pro běžné dopravní účely v rámci dopravního provozu, nejsou vedena v registru dopravních vozidel. Žalobkyně je proto přesvědčena, že speciální závodní palivo nespadá pod úpravu pohonných hmot pro dopravní účely.

Žalovaný v duplice na repliku žalobkyně zopakoval svůj nesouhlas se stanovisky žalobkyně a setrval na svých závěrech, přičemž připomněl původ celého případu, kdy žalobkyně sama požádala o povolení k opakovanému přijímání vybraných výrobků a v následně vydaném povolení jí byla stanovena povinnost předložit správci daně doklad o splnění kritérií udržitelnosti biopaliv podle příslušných ustanovení tehdy účinného zákona o ochraně ovzduší. Dle jeho názoru žalobkyně opomíjí fakt, že zákonem stanovená pokuta je jedním z východisek k řešení situace, pokud nechce biopalivo přimíchávat do pohonných hmot nebo uvádět na trh odpovídající množství čistého biopaliva.

Při jednání soudu konaném dne 22. 10. 2014 setrvaly obě strany sporu na svých argumentech a právních a procesních návrzích.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a žalobu shledal důvodnou.

Z předloženého správního spisu vyplynuly následující pro posouzení věci relevantní skutečnosti:

Celní úřad uložil žalobkyni dvěma platebními výměry ze dne 17. a 18. 3. 2014, čj. 17514/2014-550000-31 a čj. 17766/2014-550000-31, pokutu ve výši 46.678,- Kč za kalendářní rok 2013 a pokutu ve výši 36.109,- Kč za kalendářní rok 2012. Pokutu žalobkyni vyměřil na základě ustanovení § 19 odst. 10 zákona o ochraně ovzduší, neboť dospěl k závěru, že jako dodavatelka pohonných hmot pro dopravní účely nedodržela povinnost dodat do volného oběhu minimální množství biopaliva předepsaného ustanovením § 19 zmíněného zákona.

Dále z listin založených ve správním spise vyplynulo, že celní úřad jednal se žalobkyní dne 18. 2. 2013 a v návaznosti na toto jednání téhož dne žalobkyně podala žalovanému písemnou žádost o „Vyjádření generálního ředitelství cel ohledně řešení problému v záležitosti povinného podílu biosložky v palivech určených výhradně pro závodní automobily a motocykly“. Dne 15. 3. 2013 zaslala žalobkyně celnímu úřadu prohlášení, ve kterém sdělila své stanovisko k dopravě předmětných pohonných hmot, tj. zejména že se na ní nevztahuje povinnost oznámení dle § 19 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší. Z úředního záznamu čj. 14246-2/2013-550000-31 vyplývá, že celní úřad jednal se žalobkyní téhož dne, tj. 15. 3. 2013. Při tomto jednání připomněl povinnost stanovenou § 19 zákona o ochraně ovzduší, zrekapituloval dosavadní písemná podání žalobkyně ohledně této záležitosti a sdělil jí, že její žádost a prohlášení ze dne 15. 3. 2013 budou řešeny na konzultačních dnech v dubnu 2014. Stanoviskem žalovaného ze dne 4. 4. 2013, čj. 10194/2013-900000-231, byla žalobkyně informována o tom, že povinnost vyplývající z § 19 zákona o ochraně ovzduší dopadá i na osoby uvádějící do volného daňového oběhu na území České republiky pohonné hmoty výhradně pro závodní automobily a motocykly. Celní úřad dále jednal se žalobkyní dne 3. 7. 2013 (úřední záznam čj. 14246-3/2013-550000-31), kdy jí informoval, že pokud se povinnost podle § 19 zákona na ochranu ovzduší „nevyřeší“ do konce roku 2013, bude vůči ní postupovat podle § 19 odst. 10 téhož zákona, a to pro předmětné pohonné hmoty uvedené do volného daňového oběhu ode dne nabytí právní moci povolení oprávněného příjemce k opakovanému přijímání vybraných výrobků do volného daňového oběhu.

Dále ze správního spisu vyplývá, že dne 23. 1. 2014 žalobkyně podala Hlášení o splnění povinnosti uvedení minimálního množství biopaliv do volného daňového oběhu pro dopravní účely za rok 2012 a 2013, ve kterých v oddíle II. uvedla údaj o minimálním množství biopaliv ve výši „0“ a vykazala chybějící množství biopaliv v oddíle III. Celní úřad vyhodnotil podaná hlášení tak, že žalobkyně nesplnila povinnost stanovenou ustanovením § 19 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší a proto dne 17. a 18. 3. 2014 na základě § 19 odst. 10 zákona o ochraně ovzduší vydal platební výměry, kterými žalobkyni uložil pokutu z nedodaného objemu biopaliv za kalendářní rok 2012 a za kalendářní rok 2013. Proti těmto platebním výměrům se

žalobkyně odvolala. Jejím odvoláním pak nebylo žalobou napadenými rozhodnutími vyhověno, přičemž žalovaný současně změnil část výroku rozhodnutí celního úřadu týkající se názvu rozhodnutí a nesprávného odkazu na zákon o spotřebních daních.

Krajský soud musel přisvědčit námitce žalobkyně, že platební výměry celního úřadu i rozhodnutí žalovaného byla vydána, aniž by jejich vydání předcházelo řádné zahájení řízení. Nezahájení řízení přitom představuje zásadní vadu, která má za následek nezákonnost rozhodnutí. Krajský soud se totiž neztotožnil s názorem žalovaného, že sdělení a informace celního úřadu při ústních jednáních se žalobkyní dne 18. 2., 15. 3. a 3. 7. 2013 týkající se porušení povinností stanovených zákonem o ochraně ovzduší ve vztahu k období 2012 a 2013, by bylo možno považovat za úkony, kterými bylo zahájeno řízení o porušení uvedených povinností. Podle žalovaného lze sdělení při těchto jednáních obsahově hodnotit jako vyrozumění o prvním úkonu, který byl ve vztahu k žalobkyni učiněn ve smyslu § 91 daňového řádu. Nelze přehlédnout, že ani neuvedl, ve který z uvedených dnů tak vlastně mělo k zahájení řízení dojít. Stanoviska a informace celního úřadu, kterých se žalobkyni při uvedených jednáních dostalo, totiž rozhodně neobsahovala žádnou konkrétní informaci o tom, že s ní je zahájeno řízení o porušení zákona o ochraně ovzduší. Byla s ní pouze vedena polemika o výkladu a aplikaci příslušných ustanovení včetně poskytnutí odpovědi na její písemný dotaz na uvedenou problematiku adresovaný nadřízenému orgánu Generálnímu ředitelství cel.

K obecným principům spravedlivého procesu lze nepochybně řadit právo být vyrozuměn o zahájení řízení. Uvedený princip je implicitně obsažen v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a lze jej dovodit rovněž z čl. 38 odst. 2 Listiny. Mají-li účastníci řízení ústavně zaručené právo na to, aby se stanoveným postupem domáhali svého práva a aby se vyjádřili k věci a k prováděným důkazům, případně navrhovali nové důkazy, musí mít rovněž právo na to, aby se o zahájení řízení vůbec dozvěděli. Každý účastník správního řízení tak má právo na to, aby ho orgán veřejné správy, jenž řízení vede, včas a vhodným způsobem vyrozuměl o zahájení řízení v určité věci a informoval ho, že je v postavení účastníka (srov. Svoboda, P. Ústavní základy správního řízení v České republice. Praha: Linde, 2007. s. 280-281). Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu zabývající se náležitostmi zahájení správního řízení trestního, tento soud konstatoval, že „*z oznámení musí být patrné, kdo je činí a které věci se týká, neboť jen tak je zaručeno právo účastníka se v daném řízení účinně hájit. (...) Vymezení skutku, pro který je řízení zahájeno, musí mít určitý stupeň konkretizace, stejně tak jako musí být z oznámení o zahájení řízení zřejmé, co bude jeho předmětem a o čem bude v řízení rozhodováno; v sankčním řízení i to, jaký postih za dané jednání hrozí.*“ (srov. rozsudek ze dne 20. 11. 2003, čj. [5 A 73/2002-34](#), dostupný www.nssoud.cz). Na tento závěr Nejvyšší správní soud navázal v rozsudku ze dne 31. 3. 2010, čj. [1 Afs 58/2009-541](#) (publikovaném pod č. 2119/2010 Sb. NSS, www.nssoud.cz), v němž uvedl, že „*předmět jakéhokoliv zahajovaného řízení (a pro oznámení o zahájení správně-trestního řízení to platí zvláště) musí být identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit.*“

Ustanovení § 91 odst. 1 daňového řádu stanoví, že řízení je zahájeno dnem, kdy příslušnému správci dani došlo první podání ve věci učiněné osobou zúčastněnou na správě daní, nebo dnem, kdy správce daně osobě zúčastněné na

správě daní oznámí zahájení řízení. Vzhledem ke shora uvedenému nutno konstatovat, že správní orgán (zde celní úřad) dostojí požadavku na řádné zahájení řízení o správním deliktu především tím, že účastníku oznámí, že je s ním vedeno řízení o správním deliktu, zřetelně vymezí skutek, pro který je řízení zahájeno, příp. rovněž uvede, jaký postih za popsané jednání hrozí.

V posuzovaném případě bylo se žalobkyní vedeno řízení o správním deliktu za porušení povinnosti dodat minimální množství biopaliv do volného oběhu předepsané ustanovením § 19 zákona o ochraně ovzduší, šlo tedy o postih správním orgánem za určité nedovolené jednání. Jak vyplývá ze shora uvedeného, žádná z listin o jednání celního úřadu se žalobkyní (zejména úřední záznamy ze dne 18. 2., 15. 3. a 3. 7. 2013) relevantní informaci o zahájení řízení neobsahovala, nebyly proto způsobilé předmětné řízení o uložení pokuty zahájit. Jedná se tak o vadu řízení, která měla za následek nezákonnost rozhodnutí. Krajský soud proto musel z tohoto důvodu žalobou napadená i jím předcházející prvostupňová rozhodnutí zrušit.

Vzhledem k uvedenému závěru o nezákonnosti a zrušení rozhodnutí obou stupňů pozbyly další procesní námitky zcela na významu. Pokud jde o námitky směřující k podstatě věci, tj. otázka aplikace ustanovení § 19 odst. 1 a odst. 10 zákona o ochraně ovzduší na podmínky žalobkyně, jejich hodnocení by bylo za dané procesní situace předčasné, proto se ani jimi krajský soud dále nezabýval.

Jestliže bude v daném případě se žalobkyní zahájeno řízení o uložení pokuty i za celý kalendářní rok 2012, neopomene se celní úřad (příp. i žalovaný) v rozhodnutí zabývat otázkou samotného postihu dle zákona o ovzduší č. 201/2012 Sb. účinného až dnem 1. 9. 2012 za období roku 2012 před tímto datem, tedy za období, které účinnosti uvedeného zákona předcházelo (tj. vztahem zákona č. 86/2002 Sb. a č. 201/2012 Sb.).

S ohledem na uvedené krajskému soudu nezbylo, než napadené rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán shora vysloveným právním názorem (§ 78 odst. 1, 4 a 5 s. ř. s.). Zrušil i jemu předcházející rozhodnutí (platební výměry celního úřadu), neboť jsou zatíženy stejnou vadou řízení.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Dle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci byla úspěšná žalobkyně, krajský soud jí proto přiznal náhradu nákladů řízení spočívajících v náhradě zaplaceného soudního poplatku ve výši 3.000,- Kč a náhradě nákladů právní služby poskytnuté advokátem, jehož odměna vychází z vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Ten učinil ve věci čtyři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žalobního návrhu, replika na vyjádření žalovaného a účast při jednání u soudu) po 3.100,- Kč (§ 9 odst. 3 písm. f/ advokátního tarifu), k tomu má nárok na úhradu 4 režijních paušálů po 300,- Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Navýšení této odměny o DPH činí 2.856,- Kč (§ 14 advokátního tarifu). Krajský soud uložil takto vyčíslené náklady zaplatit do rukou zástupce žalobkyně, neboť jde o advokáta (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Hradci Králové dne 30. října 2015

Mgr. Marie Kocourková, v.r.
předsedkyně senátu