



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudkyň Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Miroslavy Honusové ve věci žalobce **P. B.**, zastoupeného JUDr. Aloisíí Jurkovičovou, advokátkou se sídlem Horní Vršava VII 5247, Zlín, proti žalovanému **Generálnímu ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3.5.2013, č.j. 12677-4/2013-900000-304.5, ve věci správního deliktu,

**t a k t o :**

I. Rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 3.5.2013, č.j. 12677-4/2013-900000-304.5, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11.228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Aloisie Jurkovičové, advokátky se sídlem Horní Vršava VII 5247, Zlín.

**O d ů v o d n ě n í :**

Žalobce se žalobou podanou k soudu v zákonné lhůtě domáhá přezkoumání a zrušení ve výroku onačeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Celního úřadu Mošnov (dále jen „celní úřad“)

ze dne 6.12.2012, č.j. 1950-10/2012-046300-021. Celní úřad rozhodl, že se žalobce dopustil správního deliktu dle § 19 odst. 1 písm. a) zákona č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPZ“) tím, že nedodržel povinnost uvedenou v § 3 odst. 1 ZPZ, neboť dne 19.7.2011 v prodejně potravin „VEGA“ na ulici Dvořákova 33 v Novém Jičíně v prostorách prodejny skladoval a nabízel k prodeji rozléváním celkem 18,23 l nezařazeného lihu (4,07 l lihoviny VODKA v balení o obsahu 5 l, obsah alkoholu 37,5 %, 1,53 l lihoviny ŠVESTKA v balení o obsahu 5 litrů, obsah alkoholu 40 %, 3,45 l lihoviny TUZEMÁK v balení o obsahu 5 l, obsah alkoholu 37,5 % a 4,94 l lihoviny MERUŇKA v balení o obsahu 5 l, obsah alkoholu 35 %. Za uvedený delikt uložil CÚ žalobci pokutu ve výši 3.000 Kč, a současně dle § 21 odst. 1 písm. a) a odst. 2 ZPZ uložil propadnutí předmětného nezařazeného lihu.

Žalobce v žalobě namítal, že:

- 1) žalovaný nesprávně interpretoval pojem „neoprávněně“, jakožto znak skutkové podstaty předmětného deliktu „neoprávněného nakládání s nezařazeným lihem“. Žalovaný totiž tvrdí, že pro činnost, kterou prováděl žalobce v rámci volné živnosti, je nezbytné držení oprávnění k řemeslné živnosti, a to provozování hostinské činnosti. Žalovaný tak neoprávněnost nakládání s nezařazeným lihem vyvozuje z absence živnostenského oprávnění k provozování hostinské činnosti u žalobce;
- 2) v řízení nebylo prokázáno, že by žalobce ve své provozovně připravoval či prodával alkoholické nápoje k bezprostřední spotřebě, tj. že by provozoval „hostinskou činnost“, jak ji vymezuje příloha č. 1 nařízení vlády č. 278/2008 Sb. Žalobce prodával v předmětné prodejně „VEGA“ lihoviny formou jejich stáčení z barelů do zákaznických přinesených PET lahví, o čemž svědčí i skutečnost, že před prodejnou byla umístěna cedule s uvedením cen alkoholu za litr. Že by popsaná činnost měla povahu provozování hostinské činnosti, nemá oporu v zákoně. V řízení nebylo prokázáno, že by provozovna žalobce byla jakkoli technicky vybavena k podávání těchto nápojů zákazníkům k přímé konzumaci (nádobí, sedací nábytek atd.), ani nebylo prokázáno, že by k bezprostřední konzumaci lihovin v prodejně žalobce docházelo;
- 3) z ducha ZPZ je zřejmé, že postihu podléhá pouze nakládání s nezařazeným lihem, tj. např. s lihem, který nebyl zdaněn nebo k němuž nemá prodávající doklady nebo který nebyl vůbec označen kontrolní páskou;
- 4) celní orgán nebyl kompetentní k posouzení případného porušení živnostenských předpisů (absence oprávnění k hostinské činnosti), nýbrž měl tuto otázku, minimálně jako otázku předběžnou, řešit příslušný živnostenský úřad. Pokud by se žalobce dopouštěl neoprávněného podnikání, jednalo by se o předběžnou otázku dle § 57 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.“), u které je vyloučen vlastní úsudek CÚ;
- 5) v řízení nebylo prokázáno ani samotné rozlévání lihovin do PET lahví. Ačkoli tuto skutečnost žalobce sám tvrdil, toto nepostačuje, nýbrž k prokázání odpovědnosti za správní delikt je správní orgán povinen opatřit si takové důkazy, které skutkový stav jednoznačně prokazují. Zveřejnění cenové nabídky alkoholu na tabuli před provozovnou, ani existence výpustních ventilů na předmětných barelech, nejsou přímými důkazy o stáčení lihovin do PET lahví žalobcem;
- 6) žalovaný tvrdí, že žalobce má, jakožto prodejce, pouze oprávnění dle § 2 písm. k) ZPZ, avšak předmětné ustanovení pouze vymezuje pro potřeby zákona pojem „prodávající“. Toto ustanovení nevymezuje práva ani povinnosti prodávajícího.

Nadto je předmětné ustanovení obsoletní, neboť termín „prodávající“ se následně v ZPZ prakticky nevyskytuje;

- 7) správní orgány žalobce svým postupem nepřímo donutily k obstarání si živnostenského oprávnění k provozování hostinské činnosti, čímž porušily jeho ústavně garantované právo nebýt nucen k ničemu, co zákon výslovně neukládá;
- 8) žalobce jednal v dobré víře, že koná v souladu s platným právem, neboť CÚ prováděl v prodejně „VEGA“ kontrolu již ve dnech 19.4.2010 a 24.1.2011, přičemž v obou případech v prodejně našel a při kontrole dne 24.1.2011 také zajistil 5 l barely s porušenou kontrolní páskou, avšak tyto žalobci následně vrátil zpět a žalobce nijak nesankcionoval, ačkoli právní úprava ZPZ byla v dané době shodná. Postupem CÚ došlo k porušení zásady legitimního očekávání a předvídatelnosti v rozhodování a postupech správního orgánu, jehož jednání nese znaky libovůle státní moci. Žalobce na uvedené poukazoval v odvolání, avšak žalovaný se omezil na konstatování, že se jednalo o odlišný skutkový a důkazní stav, aniž by konkretizoval a doložil, v čem byl stav odlišný;
- 9) žalovaný se vypořádal toliko částečně se svědeckou výpovědí L. B. a pominul tu část, kde svědek potvrzuje rozdílnost postupu CÚ při jednotlivých kontrolách. V řízení tak nebylo přihlédnuto ke všem okolnostem svědčícím ve prospěch žalobce a nebyly řádně provedeny veškeré důkazy potřebné ke zjištění stavu věci (§ 50 odst. 3 a § 52 s.ř.).

Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. K žalobním bodům odkázal na obsah jednotlivých částí napadeného rozhodnutí, v němž se dle svého názoru podrobně zabýval tím, jakým způsobem se žalobce dopustil porušení předpisů a na základě jakých ustanovení právních předpisů k tomu žalovaný dospěl. Prodej lihu podléhá zvláštnímu režimu a s ohledem na povinnost označovat kontrolní páskou spotřebitelská balení lihu (§ 3 ZPZ) je nepřípustné, aby v běžné obchodní síti byl prodáván lih ve spotřebitelském balení, které kontrolní páskou označeno není. Celní orgány by dle názoru žalovaného skutečně nebyly příslušné k posouzení souladnosti podnikání žalobce s živnostenským zákonem, avšak napadené rozhodnutí bylo vydáno právě na základě skutečnosti, že žalobce skladuje a prodává neznačený lih mimo hostinskou činnost, zatímco pokud by hostinskou činnost provozoval a prodával-li by lihoviny k přímé spotřebě, jednalo by se o zákonem předvídaný legální způsob nakládání s neznačeným lihem. Ohledně zjištění skutkového stavu odkázal žalovaný na výpověď svědka L. B., který popsal, jakým způsobem bylo v dotčené provozovně nakládáno s lihovinami. Prodej lihovin rozléváním do PET lahví byl tedy dostatečně prokázán. K odpovědnosti žalobce za správní delikt by však stačilo pouhé zjištění otevřených spotřebitelských balení s poškozenou kontrolní páskou v kontrolované prodejně. Odkaz na § 2 písm. k) ZPZ nelze vytrhávat z kontextu, neboť jeho pomocí se žalovaný pouze snažil opisným způsobem objasnit rozdíl mezi dovozeným a nedovozeným způsobem nakládání s lihem. Dále se žalovaný ohradil vůči žalobcem tvrzenému nepřímému donucení k obstarání živnostenského oprávnění k provozování hostinské činnosti. Uvedl, že zcela postačoval, kdyby žalobce zanechal prodeje lihovin stáčením z barelů. K získání oprávnění k provozování hostinské činnosti nebyl žalobce nucen, neboť dle vlastních slov tuto činnost ani neprovozoval. Skutečnost, že kontroloři CÚ při předchozích kontrolách nekontrolovali provozování hostinské činnosti, neznamená, že tak nemohou činit v dalších kontrolách. Změna v postupu CÚ při kontrole nepředstavuje překážku pro potrestání žalobce v případě zjištění pochybení. Vady jiných řízení či nedostatečná zjištění skutkového stavu a důkazní nouze ve věcech porušení

právních předpisů, nemůže být žalobcem odůvodněně požadováno jako legitimní očekávání v jeho individuálním případě porušení právních předpisů.

Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). V souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. rozhodl bez jednání.

Žalobní bod 1) nepovažuje krajský soud za opodstatněný. Žalobce obsah rozhodnutí žalovaného (zejm. jeho odst. 24 až 26) značně dezinterpretuje, neboť není pravdou, že by žalovaný „neoprávněnost“ nakládání s neznačeným lihem vyvodil z absence živnostenského oprávnění k provozování hostinské činnosti u žalobce. Žalovaný dovozoval nedovolenost či neoprávněnost nakládání s neznačeným lihem z § 3 odst. 1 ZPZ a § 2 písm. c) a p) ZPZ, z jejichž kontextu vyvodil, že „*obecně lze na území České republiky nakládat jen se značeným lihem ve spotřebitelském balení kromě zákonem stanovených výjimek dle § 4 ZPZ*“. Zabýval-li se následně žalovaný živnostenskými oprávněními žalobce, činil tak proto, aby odůvodnil, jaké jednání žalobce a za jakých podmínek, by bylo možné považovat za oprávněné nakládání s neznačeným lihem. Za takové oprávněné nakládání považuje žalovaný rozlévání alkoholu konečným spotřebitelům v rámci živnostenského oprávnění k provozování hostinské činnosti, jímž však dle zjištění žalovaného žalobce v době kontroly nedisponoval. V rámci této úvahy se však žalovaný dopustil některých interpretačních pochybení a formulačních neobratností, které mohly žalobce dovést k nesprávnému dojmu, že žalovaný dovodil neoprávněnost nakládání s neznačeným lihem z absence živnostenského oprávnění k provozování hostinské činnosti u žalobce.

Než se soud vyjádří ke zmíněným interpretačním pochybením žalovaného, považuje za nezbytné rekapitulovat právní úpravu, jež byla interpretaci žalovaného podrobena.

Podle § 2 písm. c) ZPZ ve znění účinném ke dni 31.12.2012 se pro účely tohoto zákona rozumí spotřebitelským balením nádoby nebo jiné obaly o objemu do 6 l včetně opatřené etiketou výrobce, dovozce nebo provozovatele daňového skladu, který nabytí lihu v režimu podmíněného osvobození od daně podle zákona o spotřebních daních, nebo prodejce, a určené pro prodej lihu konečnému spotřebiteli na daňovém území České republiky.

Podle § 2 písm. k) ZPZ se pro účely tohoto zákona rozumí prodávajícím osoba, která lihu prodává konečnému spotřebiteli nebo osobě, která dodává lihu k přímé spotřebě formou jeho rozlévání na místě.

Podle § 2 písm. p) ZPZ se pro účely tohoto zákona rozumí nakládáním s lihem jeho prodej, doprava, skladování, distribuce, přeprava, převzetí, držení, dovoz nebo vývoz.

Podle § 2 písm. s) ZPZ se pro účely tohoto zákona rozumí neznačeným lihem lihu 1. ve spotřebitelském balení neznačeném kontrolní páskou nebo značeném poškozenou kontrolní páskou, popřípadě s nesprávně umístěnou kontrolní páskou, která zpochybňuje neporušenost jeho obsahu,

2. ve spotřebitelském balení značeném kontrolní páskou, která nemá náležitosti stanovené tímto zákonem,
3. ve spotřebitelském balení značeném kontrolní páskou zaevidovanou na jinou osobu, než která zajistila značení kontrolní páskou,
4. ve spotřebitelském balení značeném kontrolní páskou určenou pro jiné spotřebitelské balení lihu nebo kontrolní páskou určenou pro jinou úroveň obsahu etanolu,
5. ve spotřebitelském balení značeném kontrolní páskou, kterou lze bez jejího porušení lehce odstranit, nebo
6. který není ve spotřebitelském balení s výjimkou lihu uvedeného v § 4.

Podle § 3 odst. 1 ZPZ líh ve spotřebitelském balení, vyrobený na daňovém území České republiky nebo na toto území dovezený, musí být označen kontrolní páskou, nestanoví-li tento zákon jinak.

Podle § 19 odst. 1 písm. a) ZPZ se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že neoprávněně nakládá s neznačeným lihem nebo kontrolními páskami.

Ačkoli není krajský soud povolán k hodnocení kvality či úrovně textu zákonů, nýbrž k jejich interpretaci a aplikaci, nelze se ubránit konstatování, že ZPZ nebyl ve vztahu k vymezení neznačeného lihu a zákazu nakládání s ním formulován jednoznačně. Zásadní a dle názoru soudu trefné kritice podrobila ZPZ důvodová zpráva k vládnímu návrhu „nového“ zákona o povinném značení lihu (vládní návrh č. 939/0), který byl následně vyhlášen pod č. 307/2013 Sb. Autor předmětné důvodové zprávy totiž upozorňuje na skutečnost, že ZPZ „*sice zavádí kategorii neznačeného lihu, avšak neobsahuje jasně formulovaný zákaz nakládání s ním. To se projevuje například ve vztahu k velikosti spotřebitelského balení lihu - na jedné straně zákon sice omezuje velikost spotřebitelského balení lihu již dnes na maximální objem 6 litrů (s tím, že líh v nádobách o větším objemu je neznačeným lihem), avšak současně neobsahuje explicitní a výkladově nesporný zákaz nakládání (tedy i prodeje) lihu v nádobách o objemu větším než 6 litrů (tedy zákaz prodeje neznačeného lihu), což v praxi způsobuje výkladové problémy a obtížnost správního postihu*“ (bod 2.1.3.1 důvodové zprávy).

Krajský soud k uvedenému dodává, že ZPZ sice vymezil „spotřebitelské balení“ (viz § 2 písm. c) ZPZ), a dále stanovil, že líh, který ve spotřebitelském balení není, se považuje za líh neznačený (viz § 2 písm. s) bod 6 ZPZ), avšak následně nestanovil výslovný zákaz s neznačeným lihem nakládat. Pokud tedy § 19 odst. 1 písm. a) ZPZ vymezil jednání, tj. znak skutkové podstaty správního deliktu, jakožto „neoprávněné nakládání s neznačeným lihem“, lze jednoznačně vyložit pomocí zákonných definic jak pojmy „nakládání“ (viz § 2 písm. p) ZPZ), tak „neznačený líh“ (viz § 2 písm. s) ZPZ), avšak již ne pojem „neoprávněně“.

Samotná absence zákonné definice však nemůže nikdy vést k závěru o nemožnosti daný pojem interpretovat. K zjištění obsahu a významu právní normy slouží soudu soubor tzv. interpretačních metod. Tradičně k prvotnímu přiblížení se k textu právní normy slouží metody výkladu gramatického a systematického, jež, nevedou-li k jednoznačnému výsledku, jsou doplňovány metodou teleologickou (účelovou), historickou, komparativní, a pochopitelně též metodou výkladu logického,

který je svou povahou přítomen ve všech metodách předchozích srov. nález Ústavního soudu ze dne 17.12.1997 sp. zn. Pl. ÚS 33/97, [nalus.usoud.cz](http://nalus.usoud.cz)).

Z hlediska jazykového, tj. z hlediska významu, který je pojmu „neoprávněně“ obvykle přisuzován, má soud za to, že pojem „neoprávněně“ lze též vyjádřit jako „bez příslušného oprávnění“ či „nedovoleně“. Současně lze logicky dovodit, že užití pojmu „neoprávněně“ ve vztahu k nakládání s neznačeným lihem svědčí o nutnosti moci s neznačeným lihem nakládat a *contrario* též „oprávněně“, tj. „dovoleně“. Dále lze usoudit, že pokud by zákonodárce hodlal sankcionovat jakékoli nakládání s neznačeným lihem, neužil by pojmu „neoprávněně“, nýbrž by si vystačil s formulací skutkové podstaty deliktu tak, že se deliktu dopustí ten, kdo „nakládá s neznačeným lihem“. Jako „oprávněně“ nakládání s neznačeným lihem lze pak označit ve smyslu § 3 odst. 1 ZPZ nakládání s lihem, na nějž se buď povinnost být označen kontrolní páskou nevztahuje (§ 4 odst. 1 ZPZ), popř. líh, který být označen kontrolní páskou dokonce nesmí (§ 4 odst. 2 ZPZ). Do první skupiny případů patří a) líh ve spotřebitelském balení o objemu 0,1 l a menším, b) líh osvobozený nebo podmíněně osvobozený od spotřební daně, c) líh umístěný v daňovém skladu, d) líh dopravený na daňové území ČR ze třetích zemí pod celním dohledem a následně umístěný v celním skladu, e) líh, který je výsledkem pěstitelského pálení a f) líh dovážený pro osobní spotřebu cestujícím nebo příjemcem zásilky, nebo líh, který má být předán cestujícím jako dar fyzické osobě za účelem osobní spotřeby. Z formulace jednotlivých pododstavců § 4 odst. 1 ZPZ vyplývá, že oprávněnost absence kontrolní pásky je v některých případech dána pro všechny způsoby nakládání s předmětným balením lihu (tedy spotřebitelská balení lihu o objemu 0,1 l a menším je dovoleno bez kontrolní pásky prodávat, přepravovat, skladovat, držet, dovážet i vyvážet), v jiných případech se vztahuje jen na některé způsoby nakládání (tedy líh uskladněný v daňovém skladu ve spotřebitelských baleních nemusí být označen kontrolní páskou, přičemž po opuštění daňového skladu již tatáž balení musí být kontrolnímu známkami opatřena). Líh, který být značen kontrolní páskou nesmí (§ 4 odst. 2 ZPZ), je líh propuštěný celním úřadem k vývozu. Jiné případy nakládání s neznačeným lihem ZPZ za oprávněné zřetelně neoznačuje.

Systematický výklad v daném případě nemůže osvětlit pojmu „neoprávněně“ jakkoli přispět, neboť lze pouze konstatovat, že výkladu podrobený § 19 odst. 1 písm. a) ZPZ je systematicky zařazen v první části zákona, nazvané Povinné značení lihu, v VI. Hlavě, nazvané Správní delikty.

Jinými slovy: Krajský soud interpretuje § 19 odst. 1 písm. a) ZPZ tak, že za oprávněné nakládání s neznačeným lihem je možné považovat toliko případy nakládání s lihem, jenž nemusí, resp. nesmí být označen kontrolními páskami ve smyslu § 4 ZPZ. Veškeré nakládání s lihem, jenž musí být kontrolními páskami označen, avšak není, tj. jedná se o líh neznačený dle § 2 písm. s) ZPZ, je nutno označit za neoprávněné. „Neoprávněné nakládání s neznačeným lihem“ tedy v zásadě splývá s „nakládáním s lihem neoprávněně neznačeným.“

Aplikuje-li soud uvedené závěry na posuzovanou věc, dospívá k závěru, že skladoval-li žalobce, tj. nakládal ve smyslu § 2 písm. p) ZPZ, líh ve spotřebitelském balení značeném poškozenou kontrolní páskou ve smyslu § 2 písm. s) bod 1 ZPZ, a dále prodával-li žalobce, tj. opět nakládal ve smyslu § 2 písm. p) ZPZ, líh, který nebyl ve spotřebitelském balení ve smyslu § 2 písm. s) bod 6 ZPZ,

neboť kupujícím donesená PET láhev nesplňuje charakteristiky spotřebitelského balení dle § 2 písm. c) ZPZ, nakládal neoprávněně z neznačeným lihem.

Opačný závěr, k němuž de facto směřuje žalobce, tedy závěr, že nevymezil-li zákon výslovně, co lze rozumět pod pojmem „neoprávněně“ v § 19 odst. 1 písm. a) ZPZ, je nutné považovat za dovolené každé jednání výslovně nezakázané, soud v daném případě odmítá s použitím teleologického výkladu a logického argumentu *reductio ad absurdum*. Přijetím uvedeného výkladu by se totiž stal ZPZ obsoletní normou, která by sice stanovila povinnost značit líc ve spotřebitelských baleních, avšak tato by byla snadno negována možností nakládat i s lihem v baleních, jež by znaky spotřebitelských balení nesplňovaly, resp. možností nakládat s lihem, který sice zákon označuje za neznačený, avšak u něž by nebylo možné současně dovodit neoprávněnost uvedeného nakládání.

Jako mylný proto hodnotí soud žalobní bod 3), tj. že z „ducha zákona“ je zřejmé, že postihu podléhá pouze nakládání s neznačeným lihem ve smyslu lihu nezdaněného, lihu neoznačeného vůbec kontrolní páskou či lihu, k němuž nemá prodávající doklady. Nikoli z „ducha“, nýbrž z textu ZPZ je zjevné, že definice „neznačeného lihu“ je podstatně širší, než jak ji restriktivně vykládá žalobce.

Nutným důsledkem shora uvedeného výkladu, jenž považuje soud za správný, je však závěr, že za neoprávněné nakládání s neznačeným lihem ve smyslu § 19 odst. 1 písm. a) ZPZ bylo nutné považovat každé skladování a nabízení k prodeji lihu ve spotřebitelských baleních značených poškozenou kontrolní páskou, tudíž i rozlévání lihovin v restauracích. Zákon totiž nestanovil žádnou výjimku, kdy by se neměl líc, který je ve spotřebitelském balení a vztahuje se na něj povinnost značení, neměl považovat za neznačený, přestože je označen porušenou kontrolní páskou. Tento závěr potvrzují i slova již jednou shora citované důvodové zprávy k zákonu č. 307/2013 Sb., cit.: *„Současný zákon neobsahuje jednoznačné podmínky, za kterých je možné rozlévání lihovin v restauračních a podobných zařízeních,“* (bod 1.6 důvodové zprávy).

Nový zákon, tj. zákon č. 307/2013 Sb., o povinném značení lihu, již obsahuje jak explicitní zákaz nakládat s neznačeným lihem (§ 15 odst. 1), tak jasně formulované výjimky, kdy se líc, na něž se vztahuje povinnost značení, a který je ve spotřebitelském balení, nepovažuje za neznačený, i když je označen porušenou kontrolní páskou, a to právě pro potřeby restauračních a jiných podobných zařízení (§ 15 odst. 3 zákona).

Obecně známou skutečností však je, že se v době platnosti a účinnosti ZPZ, tj. v letech 2005 až 2013, v restauracích a hospodách v České republice běžně lihoviny rozlévaly, přičemž soudu není z úřední ani běžné činnosti známo, že by provozovatelé restaurací a jiných obdobných zařízení byli postihováni za neoprávněné nakládání s neznačeným lihem, tj. za skladování lihu ve spotřebitelských baleních s porušenou kontrolní známkou. Uvedený stav však nebyl důsledkem existence jakékoli zákonné výjimky, nýbrž důsledkem výkladové benevolence k ZPZ ze strany kontrolních orgánů.

Ke stejnému závěru dospěl také Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 19.10.2012, č.j. 30 Af 35/2011-36, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), na nějž poukázal žalovaný a který je dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz). Krajský soud v Hradci Králové

v předmětném rozsudku mj. citoval z interní informace GŘC ze dne 1.10.2010, č. 10-310009: „Lze však respektovat skladování přiměřeného množství otevřených spotřebitelských balení lihu (lihovin) s poškozenou kontrolní páskou (od každého tržního druhu a výrobce lihoviny jeden kus) určených k rozlévání lihovin do „panáků“ k jejich spotřebě přímo v provozovnách, které jsou určeny k poskytování hostinských, příp. jiných obdobných služeb podle příslušných právních předpisů.“ Krajský soud v Hradci Králové komentoval předmětnou informaci a praxi celních orgánů jako benevolenci, která umožňuje celním orgánům upustit od striktního dodržování ZPZ tam, kde by to postrádalo rozum a smysl, především tedy v hostinských zařízeních, kde lze předpokládat konzumaci lihovin prostřednictvím „panáků“ a které jsou k tomuto způsobu konzumace lihovin uzpůsobeny.

Všechna soudem shora zmíněná interpretační pochybení, jichž se žalovaný v napadeném rozhodnutí dopustil, učinil tento ve zřetelné snaze nalézt výslovnou zákonnou oporu pro legalizaci rozlévání lihovin v pohostinských zařízeních, namísto toho, aby srozumitelně v rozhodnutí zdůraznil, že akceptování a nepostihování rozlévání lihovin v pohostinských zařízeních je důsledkem benevolentní správní praxe a projevem racionálního přístupu k zákonu, nikoli důsledkem existence v zákoně výslovně upravené výjimky.

Za správné tudíž nelze označit tvrzení žalovaného, že „provozoval-li by odvolatel hostinskou činnost a prodával-li by lihoviny k přímé spotřebě, jednalo by se o zákonem předvídaný legální způsob nakládání s nezačíslovaným lihem“ (odst. 32 napadeného rozhodnutí), nebo tvrzení žalovaného, že „odvolatel v době spáchání deliktu nedisponoval liberujícím oprávněním k provozování hostinské činnosti“ (odst. 35 napadeného rozhodnutí). Přílehlavá by byla např. formulace: „provozoval-li by odvolatel hostinskou činnost, toleroval by CÚ, resp. žalovaný nakládání s otevřenými spotřebitelskými baleními lihovin s poškozenou kontrolní páskou v podobě rozlévání panáků k přímé spotřebě v provozovně s ohledem na svou ustálenou praxi, proklamovanou i v interní informaci. Takového benefícia se však žalobci nemohlo dostat, neboť žalobce neprovozoval hostinskou činnost.“

Žalobci lze dát za pravdu rovněž v žalobním tvrzení, uvedeném pod bodem 6), neboť žalovaný z definičního § 2 písm. k) ZPZ dovozoval v odst. 25 a na začátku odst. 26 napadeného rozhodnutí oprávnění a povinnosti prodejce, které odlišoval od povinností a oprávnění osoby provozující hostinskou činnost. Předmětné a shora citované ustanovení ZPZ však toliko vymezuje pojem „prodávající“ pro účely zákona.

Žalobní bod 2) polemizuje se závěry CÚ, který v odůvodnění rozhodnutí skutečně uvedl, že žalobce v den kontroly mj. nabízel k prodeji formou rozlévání nezačíslovaný líh k bezprostřední spotřebě v provozovně, aniž by k takovému skutkovému závěru učinil odpovídající skutková zjištění, resp. aniž by předtím označil a hodnotil důkazy, z nichž k takovému závěru o skutkovém stavu dospěl. Žalovaný však uvedený skutkový závěr ve svém rozhodnutí nepřevzal a zabýval se toliko hodnocením skutku v podobě, v jaké byl vymezen ve skutkové větě výroku rozhodnutí CÚ, v němž není o konzumaci či bezprostřední spotřebě lihovin v provozovně žádná zmínka. Předmětem soudního přezkumu je pak především rozhodnutí žalovaného.

Stejně tak nelze přisvědčit žalobci v důvodnosti žalobního bodu 4), neboť z obsahu napadených rozhodnutí se nepodává, že by správní orgány obou

stupňů činily jakékoli právní závěry o neoprávněném podnikání žalobce a že by případné neoprávněné podnikání žalobce mělo mít vliv na delikt ní odpovědnost žalobce, tj. naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 19 odst. 1 písm. a) ZPZ.

Za zcela důvodný však krajský soud považuje žalobní bod 8), jímž žalobce poukazoval na svou dobrou víru v zákonnost svého jednání, založenou na předchozí správní praxi CÚ. Žalobce již v průběhu řízení před CÚ, a následně i v odvolání proti rozhodnutí CÚ namítal, že u něj za dobu platnosti nezměněné právní úpravy proběhla v posledním roce 2x kontrola CÚ zaměřená na povinné značení lihu, přičemž CÚ dokonce i zajistil otevřené barely s lihovinami a s porušenými kontrolními páskami, avšak následně tyto žalobci vrátil a nijak jej nesankcionoval. Žalobce proto nabyt dobrou víru, že je jeho podnikání v souladu se zákonem. Žalovaný v napadeném rozhodnutí (odst. 28) uvedl, že *„lze konstatovat, že předmět kontroly u odvolatele byl v obou případech totožný, avšak důkazní a skutkový stav již nikoli.“* Dále poukázal na skutečnost, že odlišné a pro daňový subjekt příznivější postupy celních orgánů v povahově stejných věcech založit pravidlo pro další postupy, jestliže by se jednalo o dřívější postupy nezákonné nebo nesprávné. Dále v odst. 29 napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že skutečnost, že pracovníci CÚ nekontrolovali živnostenské oprávnění k provozování hostinské činnosti v předcházejících případech neznamena, že tak nemohou činit v dalších kontrolách.

Uvedené vypořádání odvolací námitky žalovaným však soud hodnotí jako zcela nepřezkoumatelné. Žalovaný v první řadě nespecifikoval, co má na mysli, hovoří-li o *„jiném skutkovém a důkazním stavu“* při předchozí kontrole, pokud současně nijak nevyvrátil tvrzení žalobce, že i v případě předchozí kontroly byly u něj zjištěny (a zajištěny) otevřené barely s lihovinami. Dále žalovaný uvádí, že důvodem nezahájení správního řízení po předchozí kontrole byla skutečnost, že CÚ nezjišťoval existenci příslušných živnostenských oprávnění u žalobce. K uvedenému tvrzení však chybí v napadeném rozhodnutí označení důkazu, z něhož žalovaný svůj úsudek učinil, tj. např. protokol či záznam o provedení předmětné kontroly a o obsahu kontrolory zjišťovaných skutečností. Nelze proto považovat za prokázané a nepochybné, že CÚ při předchozích kontrolách vycházel z mylné domněnky, že u žalobce lze tolerovat skladování a rozlévání lihovin z barelů s poškozenou kontrolní páskou, neboť má pravděpodobně oprávnění k provozování hostinské činnosti, resp. že by skutečně při prvních dvou kontrolách postupovali kontrolující celníci nedbale a poměry kontrolované osoby nezjišťovali, přestože zajistili a odvezli předmětné barely z provozovny žalobce. Nelze tedy vyloučit, že skutečným důvodem odlišného postupu v případě třetí kontroly byla nepředvídatelná a neodůvodněná změna dosavadní praxe CÚ.

Zásada legitimního očekávání, vyjádřená v § 2 odst. 4 s.ř., a v praxi soudů označována také jako „oprávněné očekávání“, „oprávněná důvěra v právo“, „zákaz překvapivých rozhodnutí“ a „ustálená rozhodovací praxe“, je principem, jenž je jedním ze znaků právního státu. V právním státu je důvodné očekávat od veřejné moci, že bude postupovat jen na základě zákona a zákonným způsobem, nebude jednat svévolně, nýbrž stabilně, předvídatelně a s vědomím, že naplňuje důvěru jednotlivců ve stát a jeho instituce, hodnověrně a spolehlivě.

Konstantní judikatura správních soudů a Ústavního soudu (srov. zejm. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 654/03 ze dne 24.2.2004, IV. ÚS 690/2001

ze dne 27.3.2003, [nalus.usoud.cz](http://nalus.usoud.cz), rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č.j. 6 Ads 88/2006-132 ze dne 21.7.2009, č. 1915/2009 Sb. NSS, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)) formulovala následující závěry:

Ačkoli zásada legitimního očekávání je pojmána zejména jako zásada očekávání jednotnosti v rozhodování správních orgánů, je ze zásady legitimního očekávání odvozován též princip vázanosti správního orgánu vlastní správní praxí. Správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (případně i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Správní orgán je povinen dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Vychází tak z principu rovnosti a zákazu diskriminace, jehož důsledkem je předvídatelnost jednání a rozhodování. Adresáti práv a povinností sice nemají nárok na to, aby o jejich věci bylo rozhodnuto určitým způsobem, či dokonce v jejich prospěch, nicméně mají nárok na to, aby bylo rozhodováno způsobem předvídatelným a postup a výsledek byly odůvodněny racionálním způsobem.

Ochrana jednání učiněného v důvěře v právo předpokládá, že právnická nebo fyzická osoba jedná v důvěře nejen v text relevantního právního předpisu, ale zejména též v důvěře v trvalý výklad takového předpisu ze strany orgánů veřejné moci, včetně praxe správních úřadů a výkladu práva správními soudy.

Správní orgán může vlastní rozhodovací praxi změnit, nesmí tak však činit svévolně. Správní praxi lze změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi. Jinak řečeno, přehodnocení interpretace ze strany správních úřadů nebo soudů za nezměněného stavu interpretovaných právních předpisů jistě není vyloučeno. Představuje však závažný zásah do právní jistoty, a intenzitu tohoto zásahu je nutno posuzovat vždy v každé individuální situaci. Legitimita změny správní praxe závisí na otázce, do jaké míry mohl adresát normy rozumně počítat s tím, že se výklad dané normy změní, za nezměněných právních předpisů, zejména se zřetelem na ustálenost, jednotnost, dlouhodobost a určitost správní praxe, význam daného výkladu práva pro adresáty právní normy, změnu právních předpisů s danou správní praxí souvisejících a eventuální změnu relevantních společenských okolností, které mohou objektivně přispívat k poznání správného výkladu práva (a tedy k poznání práva v materiálním smyslu). V každém případě ovšem platí, že změna dlouhodobé správní praxe nebo správní judikatury se, za nezměněného stavu právních předpisů, může stát jen na základě závažných a principiálních důvodů, směřujících k dosažení určité právem chráněné hodnoty, a v žádném případě se nesmí dít svévolně.

Jelikož žalovaný přesvědčivě nezdůvodnil, v čem byly jednotlivé proběhnuvší kontroly u žalobce skutkově a důkazně odlišné, nelze s ohledem na shora podrobně rozvedené interpretační obtíže s výkladem § 19 odst. 1 písm. a) ZPZ vyloučit, že celní orgány po jisté období postupovaly benevolentně nejen ve vztahu k pohostinským zařízením, nýbrž i k provozovnám, v nichž v rámci provozování maloobchodní činnosti prodejci rozlévali (čepovali) lihoviny. Pokud by v takovém případě CÚ následně svou praxi změnil a např. z důvodu methanolové aféry, a tudíž potřeby zvýšené ochrany společnosti před zdravotní závadností neznačeného

lihu, přestal dosud uplatňovaný postup realizovat, šlo by o postup, jenž by nebylo možné ve vztahu k žalobci označit za souladný se zásadou legitimního očekávání.

Krajský soud proto shrnuje, že rozhodnutí žalovaného je v části, v níž se žalovaný vypořádával s námitkou narušení legitimního očekávání žalobce, nepřezkoumatelné. Proto soud dle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. rozhodnutí žalovaného zrušuje a věc vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Právními názory vyslovenými v tomto rozsudku je žalovaný vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. tak, že v řízení procesně úspěšný žalobce má právo vůči žalovanému na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce ve výši 11.228 Kč tvoří: 1) zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč a 2) náklady za zastupování žalobce advokátem, stanovené dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“) jako odměna za zastupování ve výši 6.200,- Kč za 2 provedené úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) AT, tj. převzetí zastoupení a sepis žaloby (odměna za 1 úkon právní služby ve výši 3.100 Kč byla stanovena dle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 AT), a dále náhrada hotových výdajů za provedené úkony ve výši 600 Kč, tj. 2 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 AT, to vše zvýšené o DPH z odměny a náhrad ve výši 1.428 Kč (tj. 21 % z částky 6.800 Kč), neboť zástupce žalobce je plátcem uvedené daně. Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a o.s.ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s.ř.s., § 159, § 160 odst. 1 o.s.ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Místo plnění určil soud dle § 149 o.s.ř.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

V Ostravě dne 27. srpna 2015

Mgr. Jiří Gottwald  
předseda senátu