



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 v AK v Hradci Králové, Resslova 1253/17a, proti žalovanému **Celnímu úřadu pro Královéhradecký kraj**, se sídlem v Hradci Králové, Bohuslava Martinů 1672/8a, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, t a k t o :

- I. **Žaloba s e z a m í t á .**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou ze dne 30. 5. 2014 domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného ve smyslu ustanovení § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), konkrétně (po úpravě petitu), aby krajský soud vydal rozsudek, kterým by určil, že zrušením registrace žalobkyně jako

distributora pohonných hmot dle zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pohonných hmotách“), došlo k nezákonnému zásahu do veřejných subjektivních práv žalobkyně, a že žalovaný je povinen provést registraci žalobkyně jako distributora pohonných hmot. In eventum požadovala žalobkyně vydání rozsudku, kterým by soud žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí o žádosti žalobkyně o registraci distributora pohonných hmot ze dne 24. 10. 2013 do dvaceti dnů od právní moci rozsudku.

Žalobkyně uvedla, že již od roku 1993 provozuje svou podnikatelskou činnost - obchodování se závodním palivem. Prodává speciální závodní palivo, které je určeno k využití v motoristických soutěžích. Toto palivo je do České republiky dováženo zabalené v originálních barelech a takto v původních neporušených obalech je prodáváno odběratelům v České republice. Toto palivo není určeno pro běžné dopravní účely, nýbrž výhradně pouze pro závodní motorová vozidla či motocykly při motoristických závodech. S poukazem na zákonem stanovenou povinnost distributora pohonných hmot registrovat se a poskytnout kauci 20 mil. Kč uvedla, že obraty z její podnikatelské činnosti ani zdaleka nedosahují takových objemů, aby byla schopna složit kauci v požadované výši. Vzhledem k tomu, že nebyla schopna zmíněnou kauci složit, byla jí registrace distributora pohonných hmot zrušena z moci úřední z důvodu nesplnění zákonem stanovené podmínky.

Žalobkyně uvedla, že žalovaného požádala přípisem ze dne 24. 10. 2013 o provedení registrace distributora pohonných hmot, aniž by složila kauci dle ustanovení § 6i zákona o pohonných hmotách s argumentací, že provedené opatření (zrušení registrace distributora pohonných hmot) jí znemožňuje pokračování v její podnikatelské činnosti a znemožňuje zcela jakýkoli obchod se sportovním palivem na území České republiky. Žalovaný ji vyrozuměl přípisem ze dne 8. 11. 2013 o tom, že zrušil její registraci z moci úřední dle Čl. II bod 3 zákona o pohonných hmotách na základě skutečnosti, že nesplnila podmínky stanovené v Čl. II bod. 2 zmíněného zákona, a uvedl, že zákon neumožňuje registraci distributora pohonných hmot bez splnění podmínky dle § 6g odst. 1 písm. e) uvedeného zákona. Žalobkyně proto podala dne 8. 1. 2014 proti postupu žalovaného stížnost v souladu s ustanovením § 261 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“). Žalovaný posoudil stížnost jako nedůvodnou. Žalobkyně proto dne 14. 2. 2014 požádala Generální ředitelství cel, aby přešetřilo způsob vyřízení její stížnosti proti zrušení registrace distributora pohonných hmot. Generální ředitelství cel shledalo postup žalovaného správným a stížnost jako nedůvodnou. Žalobkyni sdělilo, že registrovat distributory pohonných hmot je možné pouze za splnění podmínek uvedených v § 6g zákona o pohonných hmotách a že zákon o pohonných hmotách v tomto směru neposkytuje žádný prostor pro správní úvahu celních orgánů.

Žalobkyně dále uvedla, že zrušení registrace jí zcela znemožnilo pokračování v podnikatelské činnosti a dle jejího názoru se v tomto případě zcela minulo cílem, který byl zavedením kauce ze strany zákonodárce sledován. Opakovaně poukazovala na skutečnost, že povinnost složit kauci ve smyslu ustanovení § 6i zákona o pohonných hmotách se na ní nevztahuje, neboť primárním důvodem zavedení této povinnosti dle důvodové zprávy k novele zákona o pohonných hmotách (tj. k zákonu č. 234/2013 Sb.) byla ochrana fiskálních zájmů České republiky, resp. ochrana před krácením daně z přidané hodnoty při nákupu z jiných členských států Evropské unie. Zopakovala i to, že sortiment, který nabízí, není určen pro běžné dopravní účely a není tedy ani zatížen negativními jevy, proti nimž novela zákona o pohonných hmotách bojovala. Poukázala také na skutečnost, že použitím

doslovného jazykového výkladu příslušných ustanovení zákona o pohonných hmotách dochází k porušení jejího ústavně zaručených základních lidských práv a svobod, zejména práva na ochranu majetku (čl. 11 Listiny základních práv a svobod) a svobody podnikání (čl. 26 Listiny).

Závěrem žalobkyně odkázala na nálezný Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 44/13 ze dne 13. 5. 2014, kterým tento soud zrušil část ustanovení § 6i odst. 1 zákona o pohonných hmotách, která zní „... a to a) složením částky ve výši 20 000 000 Kč na zvláštní účet celního úřadu s tím, že kauce v této výši musí být na tomto účtu po celou dobu registrace distributora pohonných hmot, nebo b) bankovní zárukou, kterou přijal celní úřad, k zajištění nedoplatků v celkové výši do 20 000 000 Kč, které jsou evidovány u orgánů Celní správy České republiky nebo u jiných správců daně k devadesátému dni ode dne zrušení nebo zániku registrace distributora pohonných hmot“ a ustanovení § 6i odst. 2 tohoto zákona ke dni 30. června 2015. Ústavní soud tedy jednotnou kauci pro distributory pohonných hmot zrušil. V odůvodnění svého nálezu přitom odkázal na svůj dřívější nálezný ze dne 13. srpna 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, přičemž dospěl k závěru, že „obdobně jako v případě, kdy byla zákonodárcem protiústavně stanovena minimální hranice pokuty, je možné vyslovené závěry vztáhnout na případ, kdy výše kauce pro distributory pohonných hmot není stanovena diferencovaně. ... I proto, že napadená právní úprava může mít tzv. rdousící efekt na menší distributory pohonných hmot, spočívající již například v samotné obtížnosti opatřit si požadovanou částku kauce, shledal ji Ústavní soud vedle uvedených alternativ zjevně za nejméně šetrnou ve vztahu k právu garantovanému čl. 26 Listiny“.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný popsal průběh řízení vedený se žalobkyní ohledně její registrace distributora pohonných hmot, zopakoval důvod, který vedl ke zrušení této její registrace, a navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Uvedl, že závodní paliva jsou pohonnými hmotami ve smyslu ustanovení § 2 písm. a) zákona o pohonných hmotách. Proto i žalobkyně splňovala definici distributora pohonných hmot podle ustanovení § 2 písm. j) téhož zákona. Jednou z podmínek novelizovaného zákona o pohonných hmotách pro oprávnění vykonávat činnost distributora pohonných hmot je dle ustanovení § 6g zákona o pohonných hmotách poskytnutí kauce ve výši 20 mil. Kč. V případě splnění podmínek byla registrace distributora považována za zrušenou dnem následujícím po uplynutí jednoho měsíce ode dne nabytí účinnosti novely zákona o pohonných hmotách, tj. dnem 1. října 2013. Žalovaný zdůraznil, že registrovat distributory pohonných hmot, a to i těch, kteří byli registrováni přede dnem nabytí účinnosti novely zákona o pohonných hmotách, není možné bez splnění všech podmínek uvedených v § 6g zmíněného zákona. K nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/13 dodal, že zákon o pohonných hmotách nebyl dosud nijak novelizován a ani nenastalo období po 30. červnu 2015. Celní úřad tedy nemůže provést žalobkyní požadovanou registraci distributora pohonných hmot.

Při jednání soudu konaném dne 23. a 30. 4. 2015 setrvaly obě strany sporu na svých argumentech, právních závěrech a procesních návrzích.

Krajský soud přezkoumal žalobou napadený postup správních orgánů v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu třetího s. ř. s. a žalobu důvodnou neshledal.

Z předloženého správního spisu vyplynulo, že žalobkyně zaslala žalovanému dne 26. 9. 2013 oznámení o zahájení činnosti distribuce pohonných hmot. Žalovaný

téhož dne vydal potvrzení o registraci právnické osoby – distributora pohonných hmot. V návaznosti na nově stanovené podmínky zákonem č. 234/2013 Sb. s účinností od 1. 10. 2013 požádala žalobkyně přípisem ze dne 24. 10. 2013 o zaregistrování její osoby jako distributora pohonných hmot dle tohoto zákona, a to bez složení kauce dle ustanovení § 6i zákona o pohonných hmotách. K tomu prezentovala jí prodávané zboží (palivo pro závodní účely) a provedla výklad dotčeného ustanovení zmíněného zákona s tím, že je nutno jej vykládat restriktivně tak, že distributorem pohonných hmot není podnikatel, který na území České republiky distribuuje specializované sportovní palivo, které není určeno pro dopravní účely a které je nabízeno v originálních obalech výrobce, tj. že se uvedená povinnost nevztahuje na její osobu. Současně uvedla, že se obrat dosahovaný z obchodování se závodním palivem ani zdaleka neblíží takovému obratu, aby bylo možné složit kauci ve výši 20 mil. Kč, že zrušení registrace distributora pohonných hmot jí znemožňuje pokračovat v její podnikatelské činnosti a znemožňuje zcela jakýkoli obchod se sportovním palivem na území České republiky.

Žalovaný žalobkyni přípisem ze dne 8. 11. 2013 vyrozuměl o tom, že zrušil její registraci distributora pohonných hmot z moci úřední dle Čl. II bod 3 zákona o pohonných hmotách na základě skutečnosti, že nesplnila podmínky stanovené v Čl. II bod. 2 zmíněného zákona, přičemž uvedl, že zákon neumožňuje registraci distributora pohonných hmot bez splnění podmínky dle § 6g odst. 1 písm. e) uvedeného zákona.

Žalobkyně podala proti postupu žalovaného stížnost (ze dne 7. 1. 2014) ve smyslu ustanovení § 261 daňového řádu. V něm zopakovala argumentaci uvedenou v přípise ze dne 24. 10. 2013 a zdůraznila, že zrušení registrace se zcela míjí s cílem, který byl zavedením kauce zákonodárcem sledován. Uvedla, že je dlouhodobým dodavatelem sportovního paliva, je subjektem zcela bezúhonným a má zájem ve své podnikatelské činnosti pokračovat, nicméně provedené opatření (zrušení registrace) jí v této snaze brání.

Žalovaný úředním záznamem ze dne 16. 1. 2014 o vyřízení stížnosti žalobkyni sdělil, že celní úřad ve svém postupu nijak nepochybil, neboť jednal zcela v souladu s ustanoveními zákona o pohonných hmotách. Poukázal na ustanovení § 2 písm. a) a j), § 6e, § 6g odst. 1 a § 6k odst. 1 zákona o pohonných hmotách s tím, že žalobkyně podmínky registrace distributora pohonných hmot nesplnila, proto v souladu s ustanovením čl. II odst. 3 téhož zákona došlo ke zrušení její registrace uplynutím 1 měsíce ode dne nabytí účinnosti zákona č. 234/2013 Sb.

Žalobkyně následně požádala Generální ředitelství cel jako nejbližší nadřízeného správce daně žalovaného o prošetření způsobu vyřízení její stížnosti proti zrušení registrace distributora pohonných hmot ve smyslu ustanovení § 261 odst. 6 daňového řádu. Generální ředitelství cel ji přípisem ze dne 26. 3. 2014 sdělilo, že registrovat distributory pohonných hmot je možné pouze za splnění podmínek uvedených v § 6g zákona o pohonných hmotách. Tento zákon neposkytuje žádný prostor pro správní úvahu celních orgánů, kdy by mohly zvažovat, zda a který konkrétní subjekt je či není povinen poskytovat kauci. Zákon o pohonných hmotách jednoznačně vymezil podmínky registrace, při jejichž nesplnění není možné přistoupit k registraci distributora pohonných hmot. Proto Generální ředitelství cel posoudilo postup žalovaného za správný a stížnost žalobkyně za nedůvodnou.

Ve smyslu zákona o pohonných hmotách se dle jeho § 2 písm. j) rozumí distributorem pohonných hmot osoba, která je oprávněna prodávat pohonné hmoty

na území České republiky, s výjimkou prodeje pohonných hmot z čerpací stanice a prodeje stlačeného zemního plynu, pokud je jeho prodejce držitelem platné licence na obchod s plynem. Pohonnou hmotou se rozumí motorový benzín, motorová nafta, zkapalněné ropné plyny, biopalivo nebo jiné palivo z obnovitelných zdrojů, směsné palivo, stlačený a zkapalněný zemní plyn, pokud jsou určeny k pohonu motoru vozidla nebo zvláštního vozidla (§ 2 písm. a/ zákona o pohonných hmotách). Vozidlem se rozumí motorové vozidlo vyrobené za účelem provozu na pozemních komunikacích pro přepravu osob, zvířat nebo věcí a zvláštním vozidlem se rozumí vozidlo vyrobené k jiným účelům než k provozu na pozemních komunikacích nebo pojezdový stroj (§ 2 písm. písm. b/ a c/ stejného zákona).

Dle ustanovení § 6e zákona o pohonných hmotách je distributor pohonných hmot povinen se před zahájením své činnosti registrovat u celního úřadu. Ustanovení § 6g téhož zákona stanoví podmínky registrace, mezi které patří dle jeho odstavce prvního písm. e) poskytnutí kauce. Ta se dle ustanovení § 6i téhož zákona poskytuje buď složením částky ve výši 20 mil. Kč na zvláštní účet celního úřadu nebo bankovní zárukou k zajištění nedoplatků v celkové výši do 20 mil Kč. Uvedenou povinnost zavedla s účinností od 1. 10. 2013 novela zákona o pohonných hmotách provedená zákonem č. 234/2013 Sb. Tento zákon ve svém Čl. II. (přechodná ustanovení) mimo jiné stanoví, že

1. Distributor pohonných hmot, který byl zapsán v registru distributorů pohonných hmot podle zákona č. 311/2006 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se považuje za distributora pohonných hmot registrovaného podle zákona č. 311/2006 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, a to po dobu 1 měsíce ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.
2. Pokud distributor pohonných hmot podle bodu 1 do 1 měsíce ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona podá přihlášku k registraci a poskytne kauci podle § 6i zákona č. 311/2006 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, považuje se za distributora pohonných hmot registrovaného podle zákona č. 311/2006 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, a to do dne předcházejícího dni pravomocného ukončení registračního řízení.
3. Nesplní-li distributor pohonných hmot podmínky podle bodu 2, považuje se za distributora pohonných hmot, jehož registrace byla zrušena dnem následujícím po uplynutí 1 měsíce ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

Ze shora uvedeného nutno dovodit, jak správně učinily i celní orgány, že registrovat distributory pohonných hmot, a to i ty, co byli registrovaní přede dnem nabytí účinnosti novely zákona o pohonných hmotách, je možné pouze za splnění všech podmínek uvedených v § 6g tohoto zákona. Zákon podmínky pro registraci vymezil jednoznačně a žadatel je musí, aby mohl být jako distributor pohonných hmot registrován, splnit.

Není pochyb o tom, že žalobkyně definici distributora pohonných hmot podle ustanovení § 2 písm. j) zákona o pohonných hmotách naplňuje a že pohonné hmoty, se kterými obchoduje, tj. závodní paliva určená k využití při motoristických sportech, jsou pohonnými hmotami ve smyslu ustanovení § 2 písm. a) téhož zákona.

S názorem žalobkyně, že na ni ustanovení § 6g odst. 1 písm. e) zákona o pohonných hmotách stanoví povinnost složení kauce nedopadá, se krajský soud neztotožňuje. Předmětnou právní úpravu nelze v tomto směru označit za nejednoznačnou či umožňující více výkladů. Nutno sice souhlasit s tím, že jedním z

hlavních důvodů zavedení poskytování kauce bylo zamezit daňovým únikům v souvislosti s obchodem s pohonnými hmotami, a to zejména omezením vzniku a zneužívání účelově založených společností na trhu s pohonnými hmotami v České republice (jak vyplývá z důvodové zprávy k zákonu č. 234/2013 Sb.), což není případ žalobkyně. Změnou zákona však došlo obecně k větší míře regulace obchodování s pohonnými hmotami a zavedení nových povinností pro distributory má zajistit prevenci proti deliktům páchaným v souvislosti s provozováním činnosti distribuce pohonných hmot. Z úpravy definice distributora pohonných hmot podle ustanovení § 2 písm. j) zákona o pohonných hmotách přitom zřetelně vyplývá, kdo se takovou osobou rozumí, přičemž současně stanoví výjimky pro prodej pohonných hmot z čerpací stanice a prodej stlačeného zemního plynu pro držitele licence. U těchto výjimek je pak zabezpečeno vedení jejich evidence a informační povinnost. Jiné výjimky v rozhodné době zákon nestanovil.

Pokud žalobkyně namítá, že jí dosahovaný obrat z podnikatelské činnosti nedosahuje takové výše, aby byla schopna požadovanou kauci složit, nelze takovou skutečnost při posuzování splnění zákonných podmínek pro registraci distributora pohonných hmot zohlednit. Na tom dle názoru krajského soudu nemůže v nyní posuzovaném případě nic změnit ani nálezný Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/13, kterým tento soud jednotnou kauci pro distributory pohonných hmot zrušil, neboť nelze pominout, že Ústavní soud zrušil předmětnou část ustanovení § 6i odst. 1 a ustanovení § 6i odst. 2 zákona o pohonných hmotách až ke dni 30. června 2015. Tento soud nicméně konstatoval, že právní úprava, kterou od zmíněného data zrušil, mohla mít tzv. rdousící efekt na menší distributory pohonných hmot, spočívající například v samotné obtížnosti opatřit si požadovanou částku na kauci. Celní orgány však musí při posouzení splnění podmínek pro registraci distributora pohonných hmot postupovat dle zákona o pohonných hmotách. Ten, jak je shora uvedeno, v rozhodnou dobu (ani dosud) nepřipouštěl výjimku, na základě které mohl být distributor své zákonné povinnosti poskytnout kauci zproštěn. Zákon tak žádný zvláštní mechanismus, který by umožnil celním orgánům při registraci individuální přístup k distributorům, neobsahoval a dosud neobsahuje.

S ohledem na absenci právní úpravy řešící výjimečné situace, v nichž mohlo dojít požadavkem na splnění zákonné podmínky poskytnutí kauce k tzv. rdousícímu efektu na menší distributory pohonných hmot, tj. k protiústavnímu zasažení do jejich práv s ohledem na konkrétní okolnosti jejich případu, je zřejmé, že v procesu posuzování splnění podmínek pro registraci distributora (resp. zrušení jeho registrace) takovou skutečnost celní úřad zohlednit nemohl. Ani projednání stížnosti proti postupu celního úřadu není za stávající právní úpravy nástrojem, v rámci něhož by bylo možno posuzovat věc s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem.

Krajský soud uzavírá, že zrušení registrace žalobkyně jako distributora pohonných hmot žalovaným, který označila za nezákonný zásah, nezákonným neshledal, neboť Čl. II zákona č. 234/2013 Sb. stanovil, že nesplnil-li distributor pohonných hmot podmínky podle bodu 2 tohoto ustanovení (tj. v tomto případě neposkytl kauci), považoval se za distributora pohonných hmot, jehož registrace byla zrušena dnem následujícím po uplynutí 1 měsíce ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Postup (zrušení registrace) při nesplnění stanovené podmínky tedy stanovil zákon, žalovaný stanovený postup provedl a oznámením ze dne 8. 11. 2013 žalobkyni tuto skutečnost sdělil.

Nutno dodat, že žalobkyně současně žádala, aby soud svým výrokem stanovil žalovanému povinnost provést registraci žalobkyně jako distributora pohonných hmot

(tento návrh činila i před změnou petitu). Takový návrh však již přesahuje rámec žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, stanovení takové povinnosti by bylo lze požadovat v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti. Stanovením takové povinnosti, tj. uložením provedení registrace, by totiž nedošlo k obnovení stavu před zásahem, ale k provedení registrace nové. K obnovení stavu před zásahem (pokud by býval byl shledán nezákonným) by v daném případě došlo tím, že by bylo jako nezákonné zrušeno „zrušení registrace“, přičemž žalobkyně by tak byla v registru distributorů pohonných hmot vedena po celou dobu (nepřetržitě), tj. nikoliv znovu od uložení povinnosti zaregistrovat.

Už vůbec pak nelze žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, tj. v rámci takové žaloby žádat vydání rozsudku, kterým by soud žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí o žádosti žalobkyně o registraci distributora pohonných hmot ze dne 24. 10. 2013. Takový návrh lze učinit pouze v řízení na ochranu před nečinností správního orgánu, nikoliv v řízení na ochranu před nezákonným zásahem.

S ohledem na shora uvedené krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl v souladu s ustanovením § 87 odst. 3 s. ř. s.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení, žalovaný náhradu nákladů nenárokoval.

P o u č e n í :

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. dubna 2015

Mgr. Marie Kocourková, v.r.
předsedkyně senátu