

U S N E S E N Í

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce: **LIKÉRKA DRAK s.r.o.**, se sídlem Chvalčov, Na Kútku 14, proti žalovanému **Generálnímu ředitelství cel**, se sídlem Praha 4, Budějovická 7, o žalobě proti rozhodnutí Celního ředitelství Olomouc ze dne 16. 3. 2012, č. j. 1043-2/2012-130100-21,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e o d m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci **b u d e** po právní moci tohoto usnesení **v r á c e n** z účtu Krajského soudu v Brně zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč.

O d ů v o d n ě n í :

[1] V souvislosti s nabytím účinnosti zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů, došlo ke dni 1. 1. 2013 ke změně organizační struktury Celní správy České republiky. Nástupcem dosavadního žalovaného – Celního ředitelství Olomouc se stalo Generální ředitelství cel. V dalším textu tohoto rozhodnutí proto výraz „žalovaný“ označuje jak původní, tak nástupnický orgán celní správy, a to dle kontextu dané věty.

I. Vymezení věci

[2] Dne 4. 11. 2011 vydal pod č. j. 20868/2011-136600-024 Celní úřad Zlín (dále též „celní úřad“) listinu označenou jak rozhodnutí, která obsahovala následující výrok:

„Obchodní společnost LIKÉRKA DRAK s.r.o., se sídlem Na Kútku 14, 768 72 Chvalčov, DIČ: CZ26304465 (dále jen „registrovaná osoba“) podle platné a účinné právní úpravy, a to dle ust. § 15 odst. 1 zákona o PZL a ust. § 9 odst. 2 a 3 vyhlášky č. 149/2006 Sb., kterou se provádí zákon o PZL, v platném znění (dále jen „vyhláška“) je povinna vrátit celnímu úřadu kontrolní pásky, které byly registrovanou osobou poškozeny nebo zněčištěny při jejich odstranění ze spotřebitelských balení určených na vývoz dle zákona o PZL v návaznosti na

ust. § 4 odst. 2 daného zákona. Poškozené nebo znečištěné kontrolní pásky je registrovaná osoba povinna vrátit v souladu s ust. § 9 vyhlášky a jejich příloh (náležitosti tiskopisu přílohy 8 dané vyhlášky) za níže upřesněných podmínek.

Poškozené nebo znečištěné kontrolní pásky musí být jednotlivě vylepeny na volných listech formátu A4 podle evidenčního kódu evidenční pásky jako přílohy předepsaného tiskopisu. Kontrolní pásky musí být vylepeny takovým způsobem, aby nebylo pochyb o počtu takto vylepených kontrolních pásek. Na každém z volných listů bude uvedeno jeho pořadové číslo, počet vylepených kontrolních pásek a podpis registrované osoby. Vracená poškozená nebo znečištěná kontrolní páska musí obsahovat její evidenční kód. Evidenčním kódem se rozumí podle ust. § 3 odst. 2 vyhlášky desetimístné číslo, jehož součástí je čtyřmístné registrační odběrné číslo, kód žádosti o přidělení kontrolních pásek a kód zařazení podle úrovně objemové koncentrace etanolu. V případě přetržení evidenčního kódu u kontrolní pásky bude tato nalepena tak, že bude tvořit jeden celek.“

[3] Celní úřad odůvodnil tento úkon tím, že podle § 4 odst. 2 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 „zákon o povinném značení lihu“), se povinnost značení kontrolní páskou nevztahuje na lih, který byl celním úřadem propuštěn k vývozu. Žalobce přesto označoval kontrolní páskou veškeré vyrobené vybrané výrobky, tedy i vybrané výrobky určené na propuštění k vývozu – do Slovenské republiky, které následně strhával (seškrabával). Vzhledem k uvedenému postoji žalobce se zástupci celního úřadu s jednatelem dohodli (viz protokol o kontrole ze dne 18. 10. 2011, č. j. 18953/2011-136600-024), že kontrolní pásky, které budou odstraněny před vývozem ze spotřebitelských balení lihu, žalobce vylepí na volných listech v souladu s § 9 odst. 2 vyhlášky č. 149/2006 Sb., kterou se provádí zákon č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu a o změně zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 545/2005 Sb. (dále též „vyhláška č. 149/2006“) a v zákonem stanovené lhůtě je zašle na celní úřad. Dne 31. 10. 2011 celní úřad obdržel od žalobce vrácené zbytky kontrolních pásek poškozených při odstraňování z lihovin určených k vývozu. Způsob, jakým žalobce vrátil poškozené kontrolní pásky (chaoticky vylepeny v malých kouscích o rozměrech cca 5x5 mm po celé ploše listu bez jasného uspořádání a rozlišení jejich počtu a evidenčního kódu), celnímu úřadu znemožňoval vykonávat jeho kontrolní a dozorovou činnost danou zákonem. Nebylo možné bezpochybně určit počet kusů ani evidenční kódy kontrolních pásek a ztotožnit je s údaji na odevzdaných tiskopisech

[4] Žalobci nic nebrání, aby přizpůsobil technologii výroby takovým způsobem, že hotové vybrané výrobky – lihoviny určené na vývoz podle zákona o povinném značení lihu nebudou značeny kontrolní páskou, případně budou značeny kontrolní páskou země určení. Předmětné rozhodnutí žalobce nezatěžuje, splňuje účel zákona, chrání zájem státu, dbá při tom na zachování práv a právem chráněný zájem žalobce a neomezuje jeho právo na podnikání. Celní úřad se předmětným rozhodnutím mimo jiné snaží zamezit správnímu deliktu dle zákona o povinném značení lihu.

[5] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil výše popsany správní úkon celního úřadu. Žalovaný se s odůvodněním celního úřadu ztotožnil

a upozornil, že § 15 odst. 1 zákona o povinném značení lihu výslovně hovoří o „okamžiku zjištění“ – přičemž tento okamžik může nastat i jindy, než vymezuje žalobce (tj. ne pouze v období „před jejich použitím“, do „okamžiku jejich použití“).

[6] Dle § 9 odst. 2 věty za středníkem vyhlášky č. 149/2006, může celní úřad v odůvodněných případech připustit jiný způsob vrácení poškozených nebo znečištěných kontrolních pásek. V případě žalobce se jedná o „odůvodněný případ“, jelikož způsob, jakým žalobce vrací poškozené kontrolní pásky, znemožňuje celnímu úřadu vykonávat jeho kontrolní a dozorovou činnost dle zákona. Nelze ztotožnit žalobcem odevzdané kontrolní pásky s údaji na odevzdaných tiskopisech.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[7] Žalobce měl za to, že povinnosti, které mu byly uloženy, převyšují rozsah povinností plynoucích ze zákona a navíc jsou v podstatném rozsahu objektivně nesplnitelné. Konkrétně žalobce uplatnil následující námitky.

[8] Ustanovení § 15 odst. 1 zákona o povinném značení lihu upravuje situaci, kdy dojde k poškození nebo znečištění kontrolní pásky při značení spotřebitelských balení lihu, nejpozději do okamžiku použití této kontrolní pásky, tzn. nalepení na spotřebitelské balení lihu. Povinnost vracet celnímu úřadu kontrolní pásky, které již byly nalepeny na spotřebitelské balení lihu, v případě jejich následného poškození nebo znečištění, ze zákona o povinném značení lihu nevyplyvá. Tomuto názoru odpovídá i příloha č. 9 vyhlášky č. 149/2006, která definuje poškozenou či znečištěnou kontrolní pásku jako kontrolní pásku, která byla poškozena nebo znečištěna při značení spotřebitelského balení lihu nebo v souvislosti s ním.

[9] Zbytky (fragmenty) kontrolních pásek, které zbydou po jejich odstranění ze spotřebitelských balení lihu, nelze považovat za kontrolní pásky ve smyslu § 2 písm. q) zákona o povinném značení lihu.

[10] S ohledem na výše uvedené tedy § 15 odst. 1 zákona o povinném značení lihu ani § 9 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 149/2006 na danou věc vůbec nedopadají. Správní orgány jednaly v rozporu se zásadou zákazu zneužití pravomoci a principem legality vyjádřenými v § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

[11] I pokud by se § 15 odst. 1 zákona o povinném značení lihu na danou věc vztahoval, celní úřad žalobci uložil povinnosti, které zákon nestanovuje ani nepředpokládá, že stanoveny být mohou.

[12] Podle § 9 odst. 2 vyhlášky č. 149/2006 vrací registrovaná osoba poškozené nebo znečištěné kontrolní pásky celnímu úřadu, u kterého kontrolní pásky odebrala, vylepené na volných listech; v odůvodněných případech může celní úřad připustit jiný způsob. Toto zmocnění však nelze vykládat tak, že je správní orgán oprávněn autoritativně rozhodnout o jiném způsobu vrácení poškozených a znečištěných kontrolních pásek, správní orgán je pouze oprávněn pasivně přijmout jiný způsob vrácení kontrolních pásek.

[13] Zmocňovací ustanovení § 32 zákona o povinném značení lihu výslovně nezmocňuje Ministerstvo financí k vydání vyhlášky k provedení § 15 odst. 1 citovaného zákona. Vyhláška č. 149/2006 je tedy v části, ve které provádí zákon o povinném značení lihu, protiústavní.

[14] Uložené povinnosti jsou v podstatném rozsahu objektivně nesplnitelné. Technologie lepení kontrolních pásek používaná žalobcem znemožňuje, aby při strhávání (seškrabávání) kontrolních pásek ze spotřebitelských balení lihu před jejich vývozem do zahraničí zůstaly tyto kontrolní pásky v jakékoli celistvější podobě.

[15] Celní úřad dlouhodobě připouštěl praxi, že žalobce strhával kontrolní pásky ze spotřebitelských balení lihu určených k vývozu za stále přítomnosti pracovníků celního úřadu, přičemž zbytky kontrolních pásek byly následně spáleny, příp. později skartovány. Celní úřad neměl žádný relevantní důvod, proč se odchýlit od původně fungující praxe a jeho nynější postup je zcela účelový, hraničící se šikanou. Je nesmyslné, že celní úřad na jedné straně požaduje, aby žalobce lepil kontrolní pásky na spotřebitelská balení lihu tak, aby je nebylo možné bez porušení odstranit, a na straně druhé požaduje vrácené poškozené pásky nalepit tak, aby tvořily jeden celek.

[16] Žalovaný v napadeném rozhodnutí vyvozuje závěry z daňových přiznání žalobce ke spotřební dani z lihu za zdaňovací období září 2011 až prosinec 2011 a z jejich příloh. Tyto podklady však nebyly součástí spisu v řízení před správním orgánem prvního stupně. Žalobce neměl možnost se k těmto podkladům vyjádřit, čímž došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem – konkrétně § 36 odst. 3 správního řádu.

[17] Správní orgány navíc vycházely záměrně a účelově z daňových přiznání, která byla nejlépe použitelná pro jeho argumentaci, a naopak nepoužily údaje za ostatní měsíce roku 2011.

[18] Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného, stejně jako rozhodnutí celního úřadu, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[19] Ve vyjádření k žalobě žalovaný zejména uvedl, že § 32 zákona o povinném značení lihu zmocňuje Ministerstvo financí k provedení § 5 odst. 5 citovaného zákona, přičemž § 5 odst. 5 písm. h) upravuje právě způsob evidence a vrácení kontrolních pásek, včetně způsobů evidence a vrácení kontrolních pásek poškozených a zničených.

[20] Dále zopakoval, že § 15 odst. 1 zákona o povinném značení lihu výslovně hovoří o „okamžiku zjištění“ – přičemž tento okamžik může nastat i jindy, než vymezuje žalobce (tj. ne pouze v období „před jejich použitím“, do „okamžiku jejich použití“). Spojení „při značení spotřebitelských balení lihu“ použité žalobcem zákon neobsahuje, příloha č. 9 vyhlášky č. 149/2006 není způsobilá upřesňovat znění zákona.

[21] Žalobce není povinen značit líh, který vyrábí prozatím na sklad. Jestliže žalobce již nalepené kontrolní pásky odstraňuje, dochází k jejich poškození, a proto je třeba je v souladu s § 15 odst. 1 zákona o povinném značení lihu vrátit celnímu úřadu. V případě žalobce šlo

o „odůvodněný případ“ ve smyslu § 9 odst. 2 vyhlášky č. 149/2006, neboť způsob, jakým žalobce vracel kontrolní pásky, znemožňoval celnímu úřadu vykonávat jeho kontrolní a dozorovou činnost. Po žalobci je požadované splnění zákonné povinnosti, což nelze považovat za zneužití pravomoci.

[22] Žalobcem zmiňovaná daňová přiznání jsou doklady, které vyhotovoval on sám. Jestliže tedy z nich žalovaný vycházel, nelze předpokládat, že by reakce žalobce mohla mít vliv na výsledek rozhodnutí. Ne každá vada správního řízení má za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, č. j. 2 As 60/2011-101).

[23] S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[24] V replice ze dne 24. 8. 2012 žalobce zopakoval argumentaci použitou v žalobě a znovu zdůraznil, že § 15 odst. 1 zákona o povinném značení lihu na předmětnou situaci vůbec nedopadá. Tento názor dle žalobce potvrzuje i rozhodnutí Celního ředitelství Ostrava ze dne 27. 7. 2012, č. j. 3332-3/2012-140100-21, ve kterém správní orgán došel k závěru, že fragmenty z kontrolních pásek odstraněných ze spotřebitelských balení lihu nemají charakter kontrolních pásek, tudíž držení těchto fragmentů není držním kontrolní pásky jako takové.

[25] Po odstranění kontrolních pásek zbydou pouhé fragmenty, které nejsou kontrolními páskami a které nelze znovu použít při značení lihu. Z toho důvodu již nemůže být ohroženo naplnění účelu zákona o povinném značení lihu, a je proto nelogické, aby měl žalobce povinnost tyto fragmenty vracet.

V. Duplika žalovaného k replice žalobce

[26] Ve vyjádření ze dne 24. 9. 2012 žalovaný upozornil, že ve věci řešené Celním ředitelstvím Ostrava byl dán jiný skutkový stav, a že tedy rozhodnutí zmíněné žalobcem v replice na danou věc nedopadá.

VI. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

[27] Dříve než zdejší soud přistoupil k meritornímu řešení věci, musel se zabývat otázkou, zda jsou splněny všechny procesní podmínky normované zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[28] Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřipustný. Podle § 68 písm. e) s. ř. s. je žaloba nepřipustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno. Podle § 70 písm. a) s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.

[29] Pojem „rozhodnutí“ je označením technickým a je nutno k němu vždy přistupovat z hlediska jeho obsahu a nikoliv formy, je třeba jej chápat v materiálním smyslu. Není tedy podstatné, jak správní orgán příslušné rozhodnutí označil (rozhodnutí, usnesení, výzva, příkaz atd.), nýbrž skutečnost, že orgán veřejné moci tímto aktem autoritativně a pravomocně zasáhl do právní sféry žalobce, tj. tímto rozhodnutím došlo ke vzniku, změně nebo zániku práv a povinností fyzické nebo právnické osoby (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1997, sp. zn. III. ÚS 16/96, či ze dne 28. 8. 2002, sp. zn. IV. ÚS 233/02; dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

[30] V nyní posuzované věci je žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s. napadeno rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti listině vydané celním úřadem dne 4. 11. 2011 pod č. j. 20868/2011-136600-024, a označené jako rozhodnutí. Tato listina je však podle zdejšího soudu ze soudního přezkumu podle § 65 a násl. s. ř. s. vyloučena, protože není rozhodnutím ve smyslu tohoto ustanovení. Touto listinou se žalobci nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují jeho práva nebo povinnosti.

[31] Dle § 15 odst. 1 zákona o povinném značení lihu je registrovaná osoba, která odebrala kontrolní pásky, povinna vrátit celnímu úřadu, u kterého byly kontrolní pásky odebrány, poškozené nebo znečištěné kontrolní pásky, a to nejpozději do 30 pracovních dnů po takovém zjištění. Dle § 5 odst. 5 písm. h) zákona o povinném značení lihu stanoví prováděcí právní předpis způsob evidence a vracení kontrolních pásek, včetně způsobu evidence a vracení kontrolních pásek poškozených a zničených. Tímto prováděcím právním předpisem je vyhláška č. 149/2006. Tato vyhláška upravuje vracení kontrolních pásek v §9 následujícím způsobem:

(1) Nepoužité kontrolní pásky vrací registrovaná osoba celnímu úřadu, u kterého byly kontrolní pásky odebrány, spolu s tiskopisem, jehož vzor je uveden v příloze č. 8 k této vyhlášce.

(2) Poškozené nebo znečištěné kontrolní pásky vrací registrovaná osoba celnímu úřadu, u kterého kontrolní pásky odebrala, vylepené na volných listech; v odůvodněných případech může celní úřad připustit jiný způsob.

(3) Jednotlivé listy s vylepenými kontrolními páskami jsou očíslovány a tvoří přílohu tiskopisu, jehož vzor je uveden v příloze č. 8 k této vyhlášce.

[32] Z tiskopisu, jehož vzor je uveden v příloze č. 8 vyhlášky č. 149/2006, vyplývá, že při vracení kontrolních pásek musí být mj. uvedeno jméno a příjmení nebo obchodní firma nebo název registrované osoby, evidenční kód kontrolní pásky, termín, kdy byly kontrolní pásky odebrány, počet vrácených kontrolních pásek celkem, počet listů s vylepenými kontrolními páskami celkem, důvod vracení kontrolních pásek, datum a podpis registrované osoby.

[33] Celní úřad přistoupil k vydání předmětného „rozhodnutí“ na základě toho, že žalobce vracel zbytky poškozených kontrolních pásek odstraněných z lihovin určených k vývozu způsobem, který neodpovídal právním předpisům a znemožňoval celnímu úřadu zkontrolovat počet kusů vrácených poškozených kontrolních pásek a jejich evidenční kódy.

[34] Vydal proto listinu, která byť byla formálně označená jako rozhodnutí, měla spíše charakter upozornění a výzvy žalobce ke splnění jeho zákonných povinností. V prvním odstavci „výroku“ byl žalobce informován, že má povinnost dle § 15 odst. 1 zákona o povinném značení lihu a § 9 odst. 2 a 3 vyhlášky č. 149/2006, vrátit poškozené nebo znečištěné kontrolní pásky. Jelikož žalobce v minulosti zřejmě nepochopil způsob, jakým je povinen tyto pásky vracet, tedy v souladu s právními předpisy tak, aby bylo možné určit počet vrácených kontrolních pásek a jejich evidenční kódy, specifikoval celní úřad tuto povinnost v druhém odstavci „výroku“ konkrétně a detailně, aby nevznikly další pochybnosti o formě vrácení kontrolních pásek. Způsob, jakým vrácení poškozených kontrolních pásek uskutečňoval žalobce, rozhodně nebylo možné považovat za splnění povinnosti dle § 15 odst. 1 zákona o povinném značení lihu.

[35] Tato výzva (resp. informativní přípis) tedy byla preventivním úkonem, kterým byl žalobce vyzván, aby splnil svou zákonnou povinnost vyplývající především z § 15 odst. 1 zákona o povinném značení lihu, jinak bude přistoupeno k nucenému výkonu předmětné povinnosti v rovině správního trestání. Žalobou napadený úkon celního úřadu (resp. rozhodnutí žalovaného o odvolání) nepodléhá soudnímu přezkumu, protože jde o úkon, kterým nebyla založena, rušena ani měněna práva žalobce.

VII. Závěr a náklady řízení

[36] Krajský soud tedy uzavírá, že předmětný úkon správního orgánu není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Z výše uvedených důvodů proto krajský soud přistoupil k odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pro nepřipustnost ve smyslu § 68 písm. e) s. ř. s. v návaznosti na § 70 písm. a) s. ř. s.

[37] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 3, věta první s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta. Výrok o vrácení zaplaceného soudního poplatku má oporu v § 10 odst. 3 in fine zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek, byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut.

Poučení: Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 31. července 2014

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu