



**ČESKÁ REPUBLIKA**

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobkyně LIKÉRKA DRAK, s. r. o., IČO 263 04 465, se sídlem Na Kútku 14, 768 72 Chvalčov, zastoupené JUDr. Jiřím Novákem, advokátem advokátní kanceláře Brož & Sokol & Novák se sídlem Sokolská 60, 120 00 Praha 2, adresou pro doručování náměstí T. G. Masaryka 11, 750 00 Přerov, proti žalovanému Generálnímu ředitelství cel, se sídlem Budějovická 7, 140 96 Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ze dne 29. ledna 2010, č. j. 275-2/2010-900000/302,

**t a k t o :**

**I. Žaloba se zamítá.**

**II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím ze dne 18. listopadu 2009 povolilo Celní ředitelství Olomouc žalobkyni provozování daňového skladu podle zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních. V podmínkách povolení mj. stanovilo, že žalobkyně je oprávněna uvádět do volného daňového oběhu výhradně líh obsažený v nádobách nebo v jiných obalech o objemu maximálně do 6 litrů včetně, a tato balení musí být označena kontrolní páskou v souladu se zákonem č. 676/2004 Sb., o povinném značení lihu. Tato povinnost se nevztahuje na líh, který je do volného daňového oběhu uváděn osvobozený od daně. Dále stanovilo, že žalobkyně je povinna na výzvu příslušného celního úřadu oznamovat zahájení zpracování nebo výdeje

vybraných výrobků, a to nejpozději do jednoho pracovního dne před zahájením zpracování nebo výdeje.

Odvolání žalobkyně proti tomuto povolení zamítl žalovaný dne 29. ledna 2010. Povinnost prodávat líh pouze v nádobách do 6 litrů vyplývá podle něj z novely zákona o povinném značení lihu provedené zákonem č. 289/2009 Sb. k 1. říjnu 2009, který nově vymezil pojem „spotřebitelské balení“ a omezil objem nádob s lihem na 6 litrů (žalovaný odkázal též na čl. II odst. 2 přechodných ustanovení zákona č. 289/2009 Sb.). Bylo na místě uložit žalobkyni tuto povinnost v povolení k provozování daňového skladu, neboť správní orgán je podle § 20 odst. 11 zákona o spotřebních daních oprávněn stanovit v povolení další podmínky pro zabezpečení vybraných výrobků. Provozovatel daňového skladu požívá určitých výhod při nakládání s vybranými výrobky, čemuž odpovídají i zvýšené nároky na něj kladené a případně zvýšená kontrola ze strany celních orgánů. Povinnost oznamovat na výzvu celního úřadu zahájení zpracování nebo výdeje vybraných výrobků sice znamená určité omezení podnikatelské činnosti, ale nezatěžuje žalobkyni natolik, aby se dalo hovořit o podmínce protiprávní.

Žalobkyně v žalobě nesouhlasila ani s jednou z obou právě zmíněných podmínek. Zdůraznila, že pokud není líh určen k přímému prodeji konečnému spotřebiteli na daňovém území ČR, může probíhat doprava a skladování takového lihu či jiná manipulace s ním v balení jakéhokoli objemu (tedy v jiném balení než spotřebitelském). Výklad zaujatý celními orgány je nepřipustně restriktivní. Žalobkyně má za to, že takový zákaz nelze stanovit prostřednictvím omezujících podmínek obsažených v rozhodnutí, jímž bylo povoleno provozování daňového skladu. Žalobkyně nesouhlasí ani s povinností oznamovat na výzvu celního úřadu zahájení zpracování nebo výdeje vybraných výrobků. Celní orgány jsou sice oprávněny uvážit o tom, jaké podmínky stanoví konkrétnímu provozovateli pro provozování daňového skladu, ovšem zároveň je nutné, aby tyto podmínky provozovatele neúměrně nezatěžovaly. Ony dvě podmínky, s nimiž žalobkyně nesouhlasí, však působí právě takový nežádoucí následek; rozhodnutí celních orgánů tak vybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem.

Žalobkyně se rovněž domnívá, že vyloučení jiných než spotřebitelských balení lihu z prodeje působí jako překážka volného pohybu zboží v rámci EU, což diskriminuje tuzemské výrobce lihu (srov. čl. 30 Smlouvy o založení Evropského společenství, čl. 13 a 21 směrnice Rady 92/12/EHS ze dne 25. února 1992 o obecné úpravě, držení, pohybu a sledování výrobků podléhajících spotřební dani a čl. 39 odst. 3 Směrnice Rady 2008/118/ES ze dne 16. prosince 2008 o obecné úpravě spotřebních daní a o zrušení směrnice 92/12/EHS). Pojem „spotřebitelské balení“, který upravuje § 2 písm. c) zákona o povinném značení lihu, vede v případě dodávek lihu „velkým“ konečným spotřebitelům v ČR k určitým potížím představovaným vyššími provozními náklady; to může vést k tomu, že odběratelé budou upřednostňovat dodávky lihu z jiných členských států EU, ve kterých výrobci a dodavatelé lihu nejsou vázáni žádným množstevním omezením ve vztahu k objemu balení lihu. Definice spotřebitelského balení tak působí diskriminačně a ustanovení § 2 písm. c) zákona o povinném značení lihu je v rozporu s právem EU. S ohledem na zásadu aplikační přednosti komunitárního práva by mělo být v případě žalobkyně použito právě komunitární právo, a nikoli právo vnitrostátní, které je s ním v rozporu. Žalobkyně proto navrhla, aby soud přerušil řízení a podal Evropskému soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci výkladu a platnosti čl. 13 a 21 směrnice Rady 92/12/EHS, resp. čl. 39 odst. 3 směrnice Rady 2008/118/ES, a čl. 30 Smlouvy o založení Evropského společenství. Pokud by soud řízení nepřerušil, navrhla žalobkyně, aby zrušil rozhodnutí vydaná v obou stupních a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na svých závěrech. Nad rámec napadeného rozhodnutí uvedl, že podmínka vztahující se ke spotřebitelskému balení se týká pouze lihu uváděného do volného oběhu; netýká se tedy jakéhokoli prodeje lihu, jak se mylně domnívá

žalobkyně. Pokud tedy žalobkyně prodá líh provozovateli jiného daňového skladu nebo oprávněnému příjemci, nejedná se o uvádění lihu do volného oběhu (líh zůstává v podmíněném osvobození od daně), a podmínka omezující velikost balení se tak na tyto případy nevztahuje. Žalobkyně může těmto osobám prodávat jakýkoliv líh v jakýchkoli nádobách. Ustanovení § 20 odst. 11 zákona o spotřebních daních nelze vykládat tak, že podmínky uložené provozovateli daňového skladu musejí mít přímo oporu v textu nějakého zákona. Celnímu úřadu se tu poskytuje možnost správního uvážení, které pochopitelně nemůže být bezbřehé; o takový případ tu však nejde. Podmínka oznámit na výzvu zahájení zpracování nebo výdeje vybraných výrobků byla žalobkyni uložena i v předchozím povolení a žalobkyně proti ní nijak nebrojila; podmínka omezující spotřebitelské balení na 6 litrů byla uložena s ohledem na legislativní proces, který v té době probíhal. Tyto podmínky jsou součástí „zabezpečení vybraných výrobků“ či „opatření k zabránění jejich neoprávněného užití“: sem totiž spadají nejen opatření fyzického charakteru, ale také opatření administrativní.

K podmínce omezující velikost spotřebitelského balení na 6 litrů žalovaný dodal, že již ze zákona č. 289/2009 Sb. bylo možno dovodit zákaz uvolnění lihu do volného daňového oběhu jinak než ve spotřebitelském balení. Další novelou zákona o povinném značení lihu, a to zákonem č. 59/2010 Sb., byl výslovně zakázán prodej lihu (resp. jeho uvolnění do volného daňového oběhu) jinak než ve spotřebitelském balení. Svou podstatou je spotřebitelské balení lihu vždy určeno k prodeji konečnému spotřebiteli (zákonodárce nepoužil slovní spojení „k přímému prodeji“, jak uvádí žalobkyně). I když je spotřebitelské balení lihu prodáváno distributorům lihovin, vždy je určeno pro prodej konečnému spotřebiteli ke konečné spotřebě; na tom nic nemění skutečnost, že je prodáváno například k rozlívání v restauračním zařízení nebo je přeprodáváno přes velkoobchodníky. Není-li líh ve spotřebitelském balení, jedná se o neznačený líh podle § 2 písm. s) bodu 6 zákona o povinném značení lihu, a takový líh se v místech nebo situacích jiných, než jsou povoleny dle § 4 zákona o povinném značení lihu, nachází v rozporu se zákonem. Žalobkyně může nadále nakládat s lihem v obalech s objemem větším než 6 litrů v režimu podmíněného osvobození od daně tak, že jej dodá jinému provozovateli daňového skladu, dodá jej na území jiného členského státu EU nebo jej vyveze do třetích zemí. Právní úprava zákona o povinném značení lihu není v rozporu se směrnicemi ani se Smlouvou o založení ES. Povinnost uvádět líh do volného daňového oběhu pouze ve spotřebitelském balení nemůže být překážkou volného pohybu zboží: tato povinnost se totiž netýká jakéhokoliv prodeje lihu, ale pouze prodeje lihu uvolňovaného do volného oběhu. Naprostá většina obchodů, o nichž se zmiňuje žalobkyně (prodej distributorům či výrobcům jiných produktů), probíhá v režimu podmíněného osvobození od spotřební daně. Nejde o diskriminaci, neboť právní úprava zákona o povinném značení lihu se týká všech subjektů, které vyrábějí líh na daňovém území ČR či jej sem dovážejí. Tuto podmínku stanovila ve všech povoleních všechna celní ředitelství, jakmile se dozvěděla o připravované právní úpravě. Zákon o povinném značení lihu i jeho novely prošly tzv. notifikací EU; Evropská komise přitom s navrhovanou úpravou vyslovila souhlas. Žalovaný proto navrhl zamítnutí žaloby.

Žalobkyně v replice setrvala na svých námitkách a rozvedla myšlenku, podle níž novelizace zákona o povinném značení lihu provedená zákonem č. 59/2010 Sb. nastolila právně kolizní situaci mezi § 2 písm. c), § 2 písm. s) a § 3 zákona o povinném značení lihu.

Žaloba není důvodná.

Žalobkyně v této věci požádala o změnu povolení k provozování daňového skladu, neboť zamýšlela rozšířit skladovací prostory. Celní ředitelství v souladu s § 20 odst. 17 zákona o spotřebních daních vydalo povolení nové. Soud nepochybuje o tom, že celní ředitelství mohlo při vydání nového povolení stanovit další podmínky pro zabezpečení vybraných výrobků nebo uložit opatření potřebná k zabránění jejich neoprávněného použití (§ 20 odst.

11 zákona o spotřebních daních). Ačkoli předmět řízení o žádosti určuje primárně žadatel (zde byla tímto předmětem otázka, zda celní ředitelství povolí rozšíření daňového skladu o další prostory), toto speciální ustanovení umožňuje správnímu orgánu, aby do vydávaného povolení vneslo i své vlastní podmínky – bez ohledu na to, zda se jedná o povolení pro „prvožadatele“, nebo o povolení vydávané k žádosti o změnu povolení, kterou podal stávající provozovatel. Soud souhlasí se žalovaným v tom, že zabezpečení vybraných výrobků před neoprávněným použitím (k němuž směřuje úsilí celních orgánů při povolování daňového skladu) *„je nutné chápat komplexně; uvedený pojem zahrnuje jak opatření technického charakteru (oplocení, střežení objektu apod.), tak opatření charakteru systémového a administrativního. Podmínky technického zabezpečení a opatření administrativního charakteru spolu neoddělitelně souvisí a vzájemně se doplňují. Pouze jejich vzájemným sladěním může být zajištěno oprávněné nakládání s vybranými výrobky“* (srov. č. 2490/2012 Sb. NSS).

Otázkou tak spíše je, zda ob stojí ony dvě konkrétní podmínky, které žalobkyně učinila předmětem své žaloby.

V první podmínce celní ředitelství stanovilo, že žalobkyně je oprávněna uvádět do volného daňového oběhu výhradně líh obsažený v nádobách nebo v jiných obalech o objemu maximálně do 6 litrů včetně, a tato balení musí být označena kontrolní páskou. Podle vyjádření žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí i v řízení před soudem tak správní orgán reagoval na novelizační zákon č. 289/2009 Sb. a na úmysl zákonodárce v něm vyjádřený, totiž zamezit nabízení, prodávání nebo skladování lihu určeného pro konečné spotřebitele v nádobách nad 6 litrů.

Soud připomíná, že směrnice 92/12/EHS, která byla účinná v době rozhodování správních orgánů obou stupňů, ponechávala problematiku daňového značení (viz výše zmíněnou kontrolní pásku) u výrobků propuštěných pro domácí spotřebu na jednotlivých státech; pojem „spotřebitelského balení“ lihu pak neupravovala vůbec, tento pojem je pojmem ryze vnitrostátním a zákonodárce jím reagoval na vnitrostátní situaci. [Pro zajímavost lze uvést, že zatímco s účinností k 1. říjnu 2009 bylo spotřebitelské balení vymezeno jako balení o maximálním objemu 6 litrů, nový zákon o povinném značení lihu účinný od 2. října 2013, tj. zákon č. 307/2013 Sb., omezil objem spotřebitelského balení na 1 litr – viz jeho § 5 odst. 1 písm. a). Toto zprůsnění je reakcí na tzv. metanolovou aféru z podzimu 2012.] Při formulaci vnitrostátní úpravy musel ovšem zákonodárce dbát na to, aby povinnosti oprávněného skladovatele byly v souladu se zásadou nediskriminace mezi plněními vnitrostátními a uvnitř Společenství (čl. 13 směrnice 92/12/EHS).

Zákon o povinném značení lihu vymezil s účinností od 1. října 2009 ve svém § 2 písm. c), že *„spotřebitelským balením [se rozumí] nádoby nebo jiné obaly o objemu do 6 l včetně opatřené etiketou výrobce, dovozce nebo provozovatele daňového skladu, který nabyt líh 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“* (předchozí definice spotřebitelského balení neobsahovala žádné objemové omezení). Jak na to poukázal i žalovaný ve svém vyjádření k žalobě, žalobkyně v žalobě nepřesně hovoří o „přímém prodeji lihu“ konečnému spotřebiteli: zákon totiž nepoužívá jako kritérium to, že je líh konečnému spotřebiteli přímo prodáván, ale to, že je pro takový prodej určen (což zahrnuje i distributory). Žalobkyně se tak mýlí v bodě 5 žaloby, neboť sice správně cituje definici konečného spotřebitele z § 2 písm. d) zákona o povinném značení lihu, ale přehlíží právě uvedený rozdíl.

S tímto upřesněním však i po vydání nového povolení k provozování daňového skladu pro žalobkyni platilo, že s výjimkou lihu určeného pro prodej konečnému spotřebiteli na

území ČR mohla i nadále svým odběratelům dodávat líh v jakýchkoli baleních; s tímto upřesněním lze tedy přisvědčit bodu III.4 žaloby (z nějž ale – právě s ohledem na upřesnění – nelze nijak usuzovat na nezákonnost rozhodnutí žalovaného). Není pravda, že celní orgány svým rozhodnutím ignorovaly platnou právní úpravu: naopak vycházely z nové definice spotřebitelského balení, která nezahrnuje pouze „balení lihu, která budou přímo prodána spotřebiteli“, ale jakákoli balení lihu, která nejsou určena pro další zpracování, ale ve svém důsledku k tomu, že budou otevřena a vypita. Stejně tak není pravda (bod IV.2 žaloby), že celní orgány „opomněly“, že žalobkyně může uvést líh do volného daňového oběhu na území ČR tím, že jej prodá prodejci či distributorovi. Jedná-li se o líh ve svém důsledku určený ke spotřebě, je lhostejné, zda jej spotřebiteli prodá přímo žalobkyně, nebo zda se líh od žalobkyně dostane ke spotřebiteli prostřednictvím mezičlánku (obchodníka, který prodává láhve alkoholu, či restaurátéra, který rozlévá alkohol do skleniček): v obou případech jde o líh určený pro prodej konečnému spotřebiteli, pro jehož uvedení do volného daňového oběhu platí objemové omezení ve formě spotřebitelského balení vymezeného v § 2 písm. c) zákona o povinném značení lihu.

Soud tu nespatřuje ani rozpor s evropským právem. Nově uložená povinnost, při jejíž formulaci celní orgány vycházely z nového znění § 2 písm. c) zákona o povinném značení lihu, se netýká obchodování s lihem obecně, ale právě jen obchodování s lihem určeným pro prodej konečnému spotřebiteli. Přitom – jak správně uvádí žalovaný – prodej lihu distributorům a výrobcům zpravidla probíhá v režimu podmíněného osvobození od spotřební daně (nabyvatelé jsou provozovateli daňových skladů či oprávněnými příjemci ve smyslu § 22 a § 23 zákona o spotřebních daních); nejedná se tedy o uvedení do volného daňového oběhu a uložená podmínka se tu neuplatní. Podle čl. 13 směrnice Rady 92/12/EHS musejí být požadavky na oprávněného skladovatele v souladu se zásadou nediskriminace mezi plněními vnitrostátními a uvnitř Společenství. (Čl. 21 této směrnice je ve vztahu k předmětu žaloby – tj. k objemovému omezení spotřebitelského balení – irelevantní, neboť se týká daňového značení, v českém případě tedy kontrolní pásky. Podle jeho odst. 2 dbají členské státy na to, aby daňové značení nebylo překážkou volného pohybu výrobků podléhajících spotřební dani. Totéž pak stanoví i čl. 39 odst. 3 směrnice Rady 2008/118/ES.) Soud dává žalovanému za pravdu v tom, že právní úprava se týká všech subjektů, které vyrábějí líh na daňovém území ČR, ale i těch, které jej sem dovážejí, takže není zřejmé, jak by mohla být žalobkyně ve vztahu ke svým tuzemským odběratelům znevýhodněna oproti jiným (zahraničním) obchodníkům. Stejně tak žalobkyně není znevýhodněna při vývozu pro subjekty na území jiného členského státu EU nebo třetí země, které probíhá v režimu podmíněného osvobození od daně.

Dále se žalobkyně dovolává (původního) článku 30 Smlouvy o založení Evropských společenství, podle nějž jsou mezi členskými státy zakázána množstevní omezení dovozu, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem. Jak ale bylo právě řečeno, stanovená podmínka dopadá na žalobkyni pro případ, že bude uvádět líh do volného daňového oběhu na daňovém území ČR; není zřejmé, jak by tato podmínka měla dopadnout na žalobkyni v její roli dovozce do ČR (tj. v jiné fázi nakládání s lihem, než již se podmínka týká).

V replice se žalobkyně věnovala výkladu vztahu § 2 písm. c), § 2 písm. s) a § 3 zákona o povinném značení lihu po novelizaci provedené zákonem č. 59/2010 Sb. k 1. dubnu 2010. Toto znění zákona však nebylo v projednávané věci užito.

Důvodná není ani námitka směřující proti povinnosti na výzvu celního úřadu oznámit zahájení zpracování nebo výdeje vybraných výrobků nejpozději do jednoho pracovního dne před zahájením zpracování nebo výdeje. Žalobkyně v žalobě neuvedla nic konkrétního, co by nasvědčovalo nezákonnosti takto uložené povinnosti; pouze ve velmi abstraktní rovině poukázala na to, že celní orgány porušily § 2 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a

poplatků, neboť tato povinnost žalobkyni neúměrně zatěžuje a omezuje její svobodu podnikání, a že tímto postupem vybočily z mezí a hledisek stanovených zákonem, ba „z rámce ústavního pořádku“. Takto obecná tvrzení nemůže soud ani vyvracet, protože tu scházejí argumenty. Žalobkyně nepopsala, v čem konkrétně celní orgány pochybily, či jak měly postupovat správně; až v replice uvedla, že považuje plnění takové podmínky za nemožné v případě stálých odběratelů, kteří požadují výdej vybraných výrobků bezprostředně po objednávce, a obává se ztráty těchto odběratelů. Tato obava však sama o sobě nemůže vést k závěru, že podmínka stanovená celním ředitelstvím je nezákonná. Lhůta jednoho pracovního dne je nejzazší možná; kratší lhůta by se mýjela účinkem, protože by celním orgánům neumožnila kontrolovat zpracování nebo výdej. Krom toho tuto povinnost má žalobkyně plnit až na výzvu, takže půjde o jednorázovou povinnost, o níž ani není zřejmé, zda nastane. Bylo by vhodnější, kdyby celní orgány ve svých rozhodnutích zdůvodnily, proč ukládají žalobkyni právě takovou povinnost; to, že tak neučinily, však není důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, protože uložená povinnost není nepřiměřená a nevymyká se z mezí standardních povinností provozovatele daňového skladu.

Žalobkyně se svými námitkami tedy neuspěla; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb.; dále jen „s. ř. s.“). Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

**Poučení:** Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 19. června 2014

JUDr. Eva Pechová v.r.  
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:

Sylvie Kosková