



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně **PB klub, a. s.**, se sídlem Halouny 45, 267 28 Svinaře, okres Beroun, zastoupené JUDr. Tomášem Kaiserem, advokátem se sídlem Havlíčkova 15, 110 00 Praha 1, proti žalovanému **Celnímu ředitelství Praha**, se sídlem Washingtonova 7, P. O. Box 741, 113 54 Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 4. 2006, č. j. 7532/05-021, o uložení pokuty a propadnutí zboží, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 7. 2007, č. j. 10 Ca 183/2006 - 38,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím ze dne 12. 4. 2005, č. j. 1923/04-1769/01-I/R, uložil Celní úřad Kladno žalobkyni pokutu 20 000 Kč a vyslovil propadnutí zde specifikovaného zboží (lihovin a tabákových výrobků) za porušení povinnosti dodržovat zákaz prodeje tabákových výrobků a lihovin mimo provozovny určené k prodeji zboží a poskytování služeb kolaudačním rozhodnutím, stanovené v § 133 odst. 1 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních.

Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný svým rozhodnutím ze dne 10. 4. 2006.

Žalobu, již žalobkyně napadla rozhodnutí o odvolání, zamítl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 19. 7. 2007. Stejně jako správní orgány nepřisvědčil žalobkyni v tom, že by stavba čerpací stanice, v jejichž prostorách celní úřad provedl dne 21. 1. 2004

kontrolu, byla provozovnou určenou k prodeji zboží a služeb: žalobkyni bylo totiž v její provozovně na pozemku parc. č. 616/1 v k. ú. Kly kolaudačním rozhodnutím povoleno toliko užívání čerpací stanice se zásobníkem LPG, mobilního skladu PB lahví, elektrické přípojky, komunikace a oplocení. Kromě toho v ověřené projektové dokumentaci stavby čerpací stanice byl objekt, v němž žalobkyně prodávala lihoviny a tabákové výrobky, označen jako „*objekt pro obsluhu*“. Tento účel užívání objektu měla žalobkyně znát a respektovat jej. Soud neshledal ani porušení práv žalobkyně při kontrole a v následném řízení.

V kasační stížnosti proti rozsudku městského soudu žalobkyně jednak namítla, že soud nesprávně posoudil právní otázku, zda byla žalobkyně v době kontroly oprávněna ve své provozovně (označené v projektové dokumentaci jako objekt č. 7) prodávat tabákové výrobky a lihoviny, či nikoli: je totiž přesvědčena, že objekt č. 7 je provozovnou ve smyslu § 133 odst. 1 zákona o spotřebních daních, jakož i ve smyslu úpravy obchodního zákoníku a živnostenského zákona. Význam pro posouzení věci nemůže mít to, že objekt č. 7 byl v ověřené projektové dokumentaci označen jako „*objekt pro obsluhu*“: je běžnou praxí, že veškeré zboží u čerpacích stanic (tj. nejen tabákové výrobky a lihoviny) je prodáváno právě v objektech, kde sídlí obsluha, a to z praktických důvodů. Argumentace městského soudu by musela vést i k závěru, že obsluha v prodejně žalobkyně nebyla oprávněna prodávat jakékoli zboží, tedy ani LPG; takový závěr však nemůže obstát. Je nesporné, že kolaudačním rozhodnutím ze dne 20. 4. 1999 byla provozovna zkolaudována k prodeji zboží (LPG); zákon o spotřebních daních přitom v té době nijak nerozváděl, co má splňovat provozovna a o jaké zboží se musí jednat. Je pravda, že znění § 133 odst. 1 zákona o spotřebních daních bylo dosti široce formulováno; důsledky takto nepřesné formulace však nelze přenášet na žalobkyni, která prodávala tabákové výrobky a lihoviny v dobré víře. Nepřípustně restriktivní výklad, který zaujaly správní orgány i městský soud, je v rozporu s ústavní zásadou omezení státní moci zákonem (čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky). Správní orgány při ukládání pokuty nevycházely pouze ze zákona, ale také z jakéhosi svého závazného výkladu, ke kterému však nebyly oprávněny a který nebyl žalobkyni předem znám.

Dále žalobkyně setrvala na tom, že postup celního úřadu byl v rozporu se zásadami správního řízení (zejména se zásadou součinnosti podle § 3 správního řádu z roku 1967 a zásadou přiměřenosti). Celní úřad pouhé tři týdny po účinnosti zákona o spotřebních daních provedl „kontrolu“ objektu žalobkyně za účasti ozbrojené maskované přepadové jednotky, zboží ihned zabavil a uložil žalobkyni pokutu; tento postup byl přitom naprosto nepřiměřený a zbytečný. Bývá zvykem, že správní orgán nejprve vyzve kontrolovaný subjekt k nápravě závadného stavu, což bylo na místě zejména s ohledem na teprve krátkou účinnost zákona; věc bylo také možno řešit domluvou a poučením.

Žalobkyně proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na závěrech, k nimž dospěl ve správním řízení, a navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Kasační stížnost není důvodná.

Ve své první námitce žalobkyně zpochybňuje výklad § 133 odst. 1 zákona o spotřebních daních, ve znění před novelizací provedenou zákonem č. 217/2005 Sb., který přijaly správní orgány a po nich i městský soud. Podle tohoto ustanovení je zakázán prodej tabákových výrobků a lihovin na tržištích, v tržnicích a mimo provozovny určené k prodeji zboží a poskytování služeb

kolaudačním rozhodnutím podle zvláštního právního předpisu [zde se odkazuje na zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)]. Žalobkyně trvá na tom, že čerpací stanice byla právě takovou provozovnou určenou k prodeji zboží a poskytování služeb, u níž tento zákaz neplatí; v tom se však mýlí. Není třeba snášet argumenty ve prospěch závěru, že čerpací stanice byla provozovnou ve smyslu § 7 odst. 3 obchodního zákoníku a § 17 odst. 1 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon): je totiž zřejmé, že žalobkyně v prostoru čerpací stanice provozovala podnikatelskou činnost, resp. živnost, jak to žádají citovaná ustanovení. Zároveň ale neplatí, že každá provozovna je zároveň provozovnou určenou k prodeji zboží a poskytování služeb kolaudačním rozhodnutím podle stavebního zákona.

Kolaudačním rozhodnutím ze dne 20. 4. 1999, vydaným Městským úřadem v Mělníku, bylo povoleno užívání dočasné stavby na pozemku parc. č. 616/1 v k. ú. Kly, a sice čerpací stanice LPG o obsahu 4850 l (míněn je zjevně zásobník o tomto obsahu), mobilního skladu PB lahví, elektrické přípojky, komunikace a oplocení; v projektové dokumentaci je pak v areálu čerpací stanice vyznačen i sporný objekt pro obsluhu, označovaný též jako objekt č. 7. Žalobkyně tvrdí, že LPG je zbožím, a jelikož byla oprávněna k jeho prodeji, byla její čerpací stanice provozovnou určenou k prodeji zboží; jakkoli LPG jistě zbožím je, přehlíží tento závěr smysl úpravy části třetí zákona o spotřebních daních, jímž je omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků. S ohledem na smysl zákona je nutno vykládat podmínky oprávnění k takovému prodeji nikoli snad „nepřípustně restriktivním způsobem“ (kterýžto názor žalobkyně na argumentaci dosud rozhodujících orgánů Nejvyšší správní soud nesdílí), nýbrž na nich přísně lpět. Bylo-li žalobkyni kolaudačním rozhodnutím povoleno užívání čerpací stanice LPG, nelze jí pochopitelně upřít právo prodávat LPG zájemcům o jeho koupi bez ohledu na to, že se o „prodeji“ v kolaudačním rozhodnutí přímo nemluví: možnost prodávat pohonné hmoty (a nikoli snad shromažďovat je a dále s nimi nedisponovat) je totiž vlastním důvodem zřízení čerpací stanice a jejího provozování. To však již nelze říci o prodeji jiného zboží, na němž provoz čerpací stanice nijak nezávisí, a už vůbec o prodeji zboží, který podléhá zákonné regulaci a poměrně přísným omezením.

Žalobkyně má pravdu v tom, že běžnou součástí areálů čerpacích stanic bývají objekty, v nichž se prodává podobné zboží, jaké prodávala ona; existenci takového objektu (kiosku s prodejní místností a maximální půdorysnou plochou 75 m<sup>2</sup>) ostatně předpokládá i § 57 odst. 7 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, který upravuje zvláštní požadavky pro servisy, opravy a čerpací stanice pohonných hmot. Ze stavebně technického hlediska je tedy existence takového objektu sloužícího k prodeji zboží přípustná; to však neznamená, že každému provozovateli čerpací stanice vzniká již samotnou kolaudací právo prodávat v jakémkoli objektu v areálu čerpací stanice potraviny, lihoviny a tabákové výrobky – tedy zboží odlišné od pohonných hmot, jejichž prodej je vlastním smyslem provozu čerpací stanice. Tím spíše to platí, pokud byl objekt č. 7, v němž se žalobkyně rozhodla prodávat zboží, zkolaudován jako „objekt pro obsluhu“ – tedy jako nezbytné zázemí personálu, který se vždy na čerpací stanici vyskytuje. Žalobkyně se tedy nemůže s úspěchem dovolávat své dobré víry, protože účel objektu č. 7 byl v projektové dokumentaci jednoznačně vyjádřen.

Ve výkladu § 133 odst. 1 zákona o spotřebních daních, jež žalobkyně učinila sporným, se tedy Nejvyšší správní soud shoduje s Městským soudem v Praze, který své závěry řádně odůvodnil, i se správními orgány. Žalobkyni nelze přisvědčit ani v její druhé námitce, jíž poukazuje na vady správního řízení. Postup Celního úřadu Mělník, který u žalobkyně provedl dne 21. 1. 2004 kontrolu, nepovažuje Nejvyšší správní soud za nepřiměřený a popírající zásadu součinnosti: tuto zásadu totiž nelze vykládat jako právo účastníka na to, aby nikdy nebyl za své protiprávní jednání potrestán a aby mu osoby jednající za správní orgán vždy jen vysvětlily,

co stanoví zákon a že je účastník povinen jej dodržovat. Protokol o průběhu kontroly a zajištění tabákových výrobků a lihovin ze dne 21. 1. 2004 nesvědčí o tom, že by žalobkyně byla na svých právech krácena: naopak měla možnost podrobně zformulovat své výhrady proti závěrům kontroly a vtělit je do protokolu. Na zákonnost postupu správního orgánu nemá vliv ani to, zda celníci, kteří kontrolu prováděli, byli „ozbrojeni“ či „maskovaní“ a zda se jednalo o jednotku „přepadovou“ či jinou. Okamžité zajištění zboží, na něž si žalobkyně stěžuje, pak není projevem obzvláště tvrdého postupu celníků, nýbrž nevyhnutelným zákonným důsledkem (srov. § 134 a § 115 zákona o spotřebních daních) toho, že v provozovně žalobkyně byly nalezeny tabákové výrobky a lihoviny, ačkoli z předloženého kolaudačního rozhodnutí ani z dokumentace dočasné stavby nevyplývá, že by žalobkyně k jejich prodeji byla oprávněna. Ze skutečnosti, že kontrola byla provedena pouhé tři týdny po účinnosti zákona o spotřebních daních, pro sebe žalobkyně rovněž nemůže nic vytěžit. Pravidla v zákoně stanovená je nutno respektovat již od prvního dne účinnosti zákona, a ačkoli se tato zásada může jevit jako přísná, je její uplatňování jediným způsobem, jak zajistit rovné zacházení se všemi adresáty právních pravidel. Žalobkyně ostatně nenaznačuje, po jak dlouhou dobu od účinnosti určitého právního předpisu by jej příslušné orgány neměly aplikovat, resp. neměly by ukládat sankce v něm upravené, a zda by žalobkyně proti kontrole a jejímu výsledku nic nenamítala, kdyby se vše odehrálo třeba půl roku či rok po účinnosti zákona o spotřebních daních. S tím souvisí i poslední námitka, v níž žalobkyně namísto pokuty žádá od správního orgánu poučení a domluvu. Je na správním orgánu, jakou formou se rozhodne řešit zjištěné protiprávní jednání, a na formě zvolené celním úřadem v projednávané věci neshledává Nejvyšší správní soud nic závadného. Domluvu a poučení lze jistě využít i ve správním řízení, ovšem bude vhodná spíše pro případy porušení povinnosti ze strany nepodnikajících fyzických osob, nikoli podnikatelů, kteří jsou při výkonu své výdělečné činnosti profesionály a úměrně tomu by měli být i informováni o podmínkách a omezeních této činnosti.

Žalobkyně se svými námitkami tedy neuspěla; jelikož v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou. O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. dubna 2008

JUDr. Marie Žišková  
předsedkyně senátu