



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobce: **SYNOT TIP, a. s.**
sídlem Jaktáře 1475, Mařatice, Uherské Hradiště
zastoupený společností BDO Tax a.s.
sídlem Muchova 240/6, Praha 6

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 427/31, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 4. 2017, č. j. 18919/17/5000-10610-712183,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno prvostupňové

rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu (dále jen „správce daně“) ze dne 6. 10. 2016, č. j. 270865/16/4230-22792. Tímto rozhodnutím správce daně zamítl žádost žalobce o jiné stanovení zálohy odvodu z loterií a jiných podobných her splatné ke dni 20. 10. 2016 (konkrétně o její snížení), kterou žalobce podal podle § 174 odst. 5 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění účinném

pro projednávanou věc (dále jen „daňový řád“), v návaznosti na § 41g zákona č. 202/1990 Sb.,

o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o loteriích“). Tuto žádost žalobce odůvodnil objektivní neschopností platit zálohy z důvodu rdousícího efektu zvýšení sazeb odvodů z výherních hracích přístrojů a jiných technických zařízení (dále jen „technická hrací zařízení“), kdy zákonem č. 380/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 380/2015“) byla zvýšena sazba poměrné i pevné části dílčího základu odvodu [§ 41c písm. f) a g) zákona o loteriích]. Výše těchto odvodů byla podle žalobce diskriminační

a protiústavní.

2. Správce daně žádost žalobce zamítl zejména s odkazem na skutečnost, že záloha podle § 41g zákona o loteriích odpovídá skutečné odvodové povinnosti za příslušné kalendářní čtvrtletí.

Pro vlastní výpočet zálohy splatné ke dni 20. 10. 2016 tak měl žalobce vycházet ze skutečných realizovaných hodnot *vsazeno a vyplaceno* za období 1. 7. - 30. 9. 2016, resp. z počtu dnů, po které byl jednotlivý výherní hrací přístroj povolen. V době podání žádosti (tj. ke dni 21. 9. 2016) ovšem žalobce realizované hodnoty vědět nemohl, neboť čtvrtletí ještě nebylo ukončeno. Proto také nebylo možno stanovit výši zálohy. Správce daně doplnil, že sazby odvodu jsou závazné pro všechny provozovatele loterií, kteří disponují příslušným povolením, proto nelze hovořit

o diskriminaci. Otázka rdousícího efektu zálohy odvodu pak podle správce daně nebyla rozhodná, neboť záloha zcela odpovídá skutečné výši odvodu.

3. K odvolání žalobce žalovaný v napadeném rozhodnutí tyto závěry správce daně potvrdil. Zdůraznil, že správce daně je povinen dbát aktuálně platné legislativy, což vyplývá také z čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Žalovaný nezpochybnil, že změna zákona vedla k vyšším odvodům, nicméně tato povinnost je pro všechny provozovatele stejná, přičemž změna daňové legislativy je součástí podnikatelského rizika, s nímž musí každý subjekt počítat. Žalovaný připomněl také účel přijaté právní úpravy, tj. předcházení a potírání sociálně patologických jevů ve společnosti. Stejně tak žalovaný neshledal ani porušení zákazu diskriminace a zásady rovnosti.

II. Obsah žaloby

4. Žalobce se proti napadenému rozhodnutí bránil správní žalobou, v níž zopakoval své námitky o protiústavnosti zvýšení poměrné i pevné sazby odvodu z výherních hracích přístrojů. Žalobce připomněl dosavadní procesní vývoj a uvedl, že se žalovaný jeho žádostí řádně nezabýval a nijak nehodnotil předložené důkazní prostředky.

5. Ve vztahu k namítanému rdousícímu efektu odvodu se žalobce odvolával na judikaturu Ústavního soudu (zejména na nález ze dne 18. 8. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 7/03), dle které je (přes omezení přezkumu ústavnosti předpisů v oblasti daní a poplatků) vyloučen rdousící efekt daňových zákonů, čímž se rozumí konfiskační dopady daně či poplatku ve vztahu k majetkové podstatě subjektu. Jinými slovy, pokud je zdanění v nedůvodné a neakceptovatelné míře, dochází tím k zásahu do vlastnických práv. Žalobce doplnil, že k rdousícímu efektu dochází v případě, kdy pro výši zdanění přestává být daná ekonomická činnost pro poplatníka výhodná, či kdy jsou zásadně negativně ovlivněny jeho hospodářské výsledky. Existenci rdousícího efektu záloh na odvod z loterií přitom žalobce doložil výsledky hospodaření dosaženými v I. pololetí 2016 a kalkulací odvodu z loterií za totéž období. V porovnání s údaji za I. pololetí roku 2015 je dle jeho názoru zřejmé, že rozdíl na dani činí téměř 79 milionů Kč, přičemž čistě z důvodu zvýšení daňové povinnosti žalobce v I. pololetí 2016 vykazoval záporný výsledek hospodaření ve výši téměř 64 milionů Kč. Z výsledků za červenec 2016 pak vyplývá, že se jeho ztráta prohlubuje. Vliv zvýšení odvodu z loterií na hospodaření žalobce je tedy patrný. Tyto důkazní prostředky ovšem nebyly žalovaným nijak posouzeny, stejně jako byla pominuta i judikatura Ústavního soudu.
6. Žalobce spatřoval protiústavnost rovněž ve skutečnosti, že novelizací § 41c zákona o loteriích došlo k diskriminaci provozovatelů technických zařízení a nerovnému zacházení se subjekty podnikajícími podle zákona o loteriích, aniž by tato úprava sledovala legitimní cíl – fakticky jde o likvidaci legálně podnikajících subjektů v oblasti provozování technických herních zařízení. Žalobce rovněž poukázal na skutečnost, že na něj nejcitelněji dopadá právě navýšení tohoto odvodu, což vedlo k tomu, že celková výše odvodové povinnosti se u něj zvýšila o 40 %. Žalobce odmítl také tvrzení žalovaného, že měl čas se na změnu úpravu připravit, když legisvakanční lhůta v tomto případě trvala toliko 3 dny. Za tuto dobu nebylo možné na popsany zásah reagovat.
7. V návaznosti na vytýkanou protiústavnost zákona č. 380/2015 (v podobě zvýšení odvodu z technických zařízení) žalobce zároveň krajskému soudu navrhl, aby se postupem podle čl. 95 odst. 2 Ústavy obrátil na Ústavní soud, čemuž nikterak nebrání skutečnost, že zákon o loteriích byl s účinností od 1. 1. 2017 zrušen zákonem č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách (dále jen „zákon o hazardních hrách“).
8. Závěrem proto žalobce navrhl, aby krajský soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě zopakoval, že správce daně je ve své rozhodovací činnosti povinen postupovat podle platných a účinných právních předpisů. Došlo-li tedy s účinností od 1. 1. 2016 ke změně sazeb stanovení záloh na odvod z loterií, byl správce daně povinen tuto výši respektovat. Žalovaný poukázal na to, že technická hrací zařízení představují nejvíce nebezpečné hazardní hry s prokázanými patologickými vlivy. Jejich vyšší zdanění tak sleduje legitimní cíl. Z těchto důvodů žalovaný odmítl námitku rdousícího efektu záloh podle zákona o loteriích účinného od 1. 1. 2016. V této souvislosti (a ve vztahu k žalobcem předloženým důkazním prostředkům) pak zároveň uvedl, že již v odůvodnění napadeného rozhodnutí označil za irrelevantní srovnávat

absolutní čísla odvedených záloh v letech 2015 a 2016, kdy platila rozdílná právní úprava.

10. Žalovaný se rovněž neztotožnil s námitkami žalobce, že by vůči němu správce daně postupoval jakkoli diskriminačně či v rozporu se zásadou rovnosti. Naopak měl za to, že pokud by žalobci vyhověl, zásadu rovnosti by porušil. V tržním prostředí rovnocenným subjektům by totiž stanovil zálohu jednou podle právní úpravy účinné od 1. 1. 2015 a u ostatních podle úpravy účinné od 1. 1. 2016.
11. Napadené rozhodnutí žalovaný pokládal za přezkoumatelné, neboť je z něj zřejmé, jak bylo rozhodnuto a jakými úvahami se žalovaný při vypořádání odvolacích námitek řídil. Závěrem se žalovaný vyjádřil také k návrhu na předložení věci Ústavnímu soudu, když napadenou právní úpravu označil za ústavně konformní, a pro předložení věci Ústavnímu soudu tak neshledal důvod.

IV. Ústní jednání

12. Při jednání účastníci setrvali na svých dosavadních tvrzeních a návrzích obsažených v již dříve učiněných písemných podáních, přičemž zdůraznili některé vybrané skutečnosti.
13. Žalobce připomněl, že žádost o stanovení záloh jinak podal z toho důvodu, že právní úprava výše těchto záloh (účinná od 1. 1. 2016) měla ve svém důsledku rdousící efekt vůči majetkové podstatě žalobce a jeho podnikání tak, jak tento pojem vykládá Ústavní soud (žalobce v této souvislosti odkázal na relevantní judikaturu, kterou uvedl nejen v podané žalobě, ale již v předcházejícím řízení před správcem daně). Dále pokračoval, že jeho argumentace byla podložena také důkazními prostředky, kdy předložil jednak výkazy své hospodářské činnosti za I. pololetí 2016, ze kterých jednoznačně vyplynulo, že v důsledku nové sazby záloh se žalobce dostal do ztráty; jednak tabulku, v níž je obsaženo porovnání zdanění při shodné činnosti žalobce vykonávané v roce 2016, pokud by byla zdaněna podle sazeb roku 2015, a dále podle sazeb platných od 1. 1. 2016, kdy navýšení daňové povinnosti představovalo rozdíl ve výši 79 mil. Kč (odpovídající navýšení o 40 %). Dalším důvodem pro stanovení záloh jinak byla dle žalobce argumentace neústavností záloh stanovených předmětnou novelou, a to s ohledem na skutečnost, že tato upravila pro provozovatele technických herních zařízení jinou sazbu daně (mnohem vyšší) než pro provozovatele jiných her, ačkoli do 31. 12. 2015 byla tato sazba shodná pro všechny provozovatele bez rozdílu. Žalobce uvedl, že navýšení sazby vnímá jako porušení zásady diskriminace a rovného zacházení se všemi daňovými subjekty, a proto také podal soudu návrh na přerušování řízení a předložení věci k posouzení této otázky Ústavnímu soudu. K písemnému vyjádření žalovaného žalobce doplnil, že změna zdanění byla provedena natolik razantním způsobem, že se na ni nebylo možno dopředu připravit a s touto změnou kalkulovat, když navíc legistvakanční lhůta činila pouhé 3 dny. Stran sociálních důvodů nárůstu zdanění žalobce poukázal na obsah důvodové zprávy, která jako důvod zdanění uvádí plnění koaliční smlouvy. Jednalo se tedy spíše o politické rozhodnutí, a ačkoli bylo ze strany žalovaného argumentováno nežádoucím vlivem na jednotlivce (fyzické osoby), kteří mohou podléhat závislostem na hraní, a tedy zde na jedné straně byl zájem společnosti snižovat náklady na zdravotní výdaje a předcházení s tím související kriminality, je zde na straně druhé dáno ústavní právo žalobce vlastnit

majetek

a na svobodnou volbu podnikání a jejich ochranu (včetně toho, aby stát přistupoval ke všem provozovatelům stejně).

14. Žalovaný zdůraznil vázanost zásadou zákonnosti, dle které je správce odvodu povinen postupovat v souladu s platnými a účinnými právními předpisy. Pokud tedy s účinností od 1. 1. 2016 došlo ke změně legislativy, byl správce odvodu povinen ji respektovat a žalobci stanovit zálohu dle právní úpravy ve znění účinném od 1. 1. 2016. Takový postup nelze dle žalovaného označit ani za diskriminační, ani za rozporný se zásadou rovnosti daňových subjektů, neboť provedená změna se dotkla všech poplatníků majících povinnost odvést odvod z výherních hracích přístrojů a jiných technických zařízení stejně. Naopak, správce daně by postupoval v rozporu se zásadou rovnosti, pokud by podané žádosti žalobce nevyhověl.
15. Krajský soud při jednání o vlastní vůli doplnil dokazování o listiny, které si opatřil z veřejné části (sbírky listin) veřejného rejstříku právnických osob, konkrétně výkazy účetní závěry za roky 2016 a 2017, tj. rozvahu a výkaz zisku a ztráty ke dni 31. 12. 2016 a rozvahu a výkaz zisku a ztráty ke dni 31. 12. 2017.
16. K takto provedenému dokazování žalobce uvedl, že se jedná o finanční výkazy za celý kalendářní rok a za veškerou činnost žalobce, kdy je zahrnuta i jiná činnost než provozování loterií. Žalobce proto navrhl doplnit dokazování o bližší vysvětlení k číslům obsaženým v těchto výkazech (např. v podobě přílohy k účetní závěrce, či výroční zprávy) a navrhl doložit propočet, jakým způsobem se loteriijní činnost promítla do celoročních účetních výkazů tak, aby z pohledu žalobce bylo možné v roce 2016 provést jejich srovnání. Provedení takto navrženého důkazního prostředku krajský soud zamítl.

V. Posouzení věci krajským soudem

17. Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
18. Podstatou projednávané věci je žalobcem namítaná protiústavnost výše sazeb odvodu (a záloh) z loterií podle § 41c písm. f) a g) zákona o loteriích, které byly s účinností od 1. 1. 2016 navýšeny zákonem č. 380/2015. Tento zákon považuje žalobce za protiústavní v části zvyšující sazby odvodů z technických hracích zařízení na nepřiměřenou úroveň s rdousícími dopady; krajský soud se v souvislosti s porušením zásady rovnosti a diskriminace zároveň musel zabývat i bezdůvodným znevýhodněním provozovatelů těchto zařízení oproti provozovatelům jiných loterií a podobných her.

19. K tomu krajský soud úvodem předesílá, že samotné rozdělení odvodu z technických hracích zařízení na poměrnou a pevnou část bylo v zákoně o loteriích zakotveno již zákonem

č. 458/2011 Sb. Zákon o loteriích v § 41b odst. 3 stanovil, že poměrnou část dílčího základu odvodu tvoří částka, o kterou úhrn vsazených částek převyšuje úhrn vyplacených výher z her provozovaných pomocí povolených přístrojů a zařízení. Pevnou část dílčího základu odvodu pak podle § 41b odst. 4 citovaného zákona tvořil součet počtu dnů, ve kterých byl každý z povolených přístrojů a zařízení povolen. Sazby jednotlivých dílčích základů pak (s účinností

do 31. 12. 2015) stanovoval § 41c zákona o loteriích následujícím způsobem:

- a) 20 % pro dílčí základ odvodu z loterií,
- b) 20 % pro dílčí základ odvodu z kurzových sázek,
- c) 20 % pro dílčí základ odvodu ze sázkových her v kasinu,
- d) 20 % pro dílčí základ odvodu z karetních turnajových a hotovostních sázkových her,
- e) 20 % pro dílčí základ odvodu z ostatních loterií a jiných podobných her,
- f) 20 % pro poměrnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení,
- g) 55 Kč pro pevnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení.

20. Po novelizaci zákonem č. 380/2015 zněl § 41c zákona o loteriích takto:

Sazba odvodu z loterií a jiných podobných her činí

- a) 23 % pro dílčí základ odvodu z loterií,
- b) 23 % pro dílčí základ odvodu z kurzových sázek,
- c) 23 % pro dílčí základ odvodu ze sázkových her v kasinu,
- d) 23 % pro dílčí základ odvodu z karetních turnajových a hotovostních sázkových her,
- e) 23 % pro dílčí základ odvodu z ostatních loterií a jiných podobných her,
- f) 28 % pro poměrnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení,
- g) 80 Kč pro pevnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení.

21. Na základě shora předestřených argumentů žalobce podal žádost o snížení záloh na odvod z loterií za III. čtvrtletí 2016, když dle jeho názoru namítaná protiústavnost dopadá i na jednotlivé zálohy, jež žalobce není schopen platit.

22. V této věci pak zároveň není bez významu a je otázkou, zda lze vůbec žádost žalobce o snížení zálohy odvodu z loterií podanou na základě zpochybnění výše skutečné odvodové povinnosti považovat za relevantní v situaci, kdy ke dni podání žádosti (tj. ke dni 21. 9. 2016) ještě vůbec nebylo známo, v jaké výši má být záloha placena [srovnej k tomu § 41g odst. 2 zákona o loteriích, podle kterého se záloha vypočte za zálohové období (zde období 1. 7. - 30. 9. 2016) stejně jako odvod z loterií, tj. dle skutečné výše odvodu]. Není tedy zřejmé, jak a jakým způsobem měl správce daně zálohu snížit, když v danou chvíli (kdy

byla žádost podána) ještě vůbec nebylo zřejmé, v jaké konkrétní výši má být vlastní záloha placena; a tím spíše tedy nebylo možno rozhodovat o jejím snížení. To byl ostatně také hlavní důvod, pro který správce daně žádost žalobce zamítl (viz shora). Z tohoto pohledu by se tedy mohlo jevit jako nadbytečné zabývat se namítanou ústavností zákonné sazby odvodu z technických hracích zařízení, a to minimálně s ohledem na předčasnost podané žádosti, na které by se tím nemohlo nic změnit. Přesto ale s ohledem na skutečnost, že se právě i placení záloh odvíjí od skutečné výše odvodu, aniž

by správci daně bylo umožněno stanovení záloh v jiné výši, a tedy by tímto mohlo dojít k případnému zásahu do ústavně zaručených práv provozovatelů loterií, toto vedlo krajský soud k tomu, že se namítanou protiústavností § 41c písm. f) a g) zákona o loteriích zabýval.

23. V souvislosti s tím pak nelze odhlížet od skutečnosti, že Ústavní soud se protiústavností § 41c písm. g) zákona o loteriích zabýval, a to právě na půdorysu žádosti provozovatele o stanovení zálohy jinak (jiné výše zálohy), konkrétně v nálezu ze dne 30. 1. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/15, dostupném na <http://nalus.usoud.cz>, kdy návrh Krajského soudu v Plzni, podaný v řízení vedeném pod sp. zn. 30 Af 58/2012, věcně projednal. Návrh Krajského soudu v Plzni přitom směřoval proti úpravě zdanění technických hracích zařízení v zákoně o loteriích ve znění účinném do 31. 12. 2015, a to jednak proti rozdělení dílčí sazby odvodu na část poměrnou a část pevnou (§ 41b odst. 2 a 3 zákona o loteriích), jednak proti výši pevné sazby odvodu [§ 41c písm. g) téhož zákona].
24. Ústavní soud v citovaném nálezu protiústavnost napadené právní úpravy neshledal. Předně poukázal na úvodní ustanovení zákona o loteriích, tj. § 1 odst. 1, podle kterého „*provozování loterií a jiných podobných her je zakázáno*“, takže než o obecné regulaci lze v případě povolených her a zařízení hovořit o určité míře tolerování jinak společensky problematické činnosti. Dále konstatoval, že stanovení poměrné a pevné částky odvodu (tj. vyšší zdanění) technických hracích zařízení proti jiným loteriím a hrám je odůvodněno jejich rozdílnou povahou, „*která se přinejmenším s velkou pravděpodobností velmi rozdílně projevuje ve společenských dopadech, včetně dopadů na ústavně chráněné hodnoty, jako jsou ochrana zdraví, zejména duševního, vytváření překážek pro vznik patologické závislosti na hraní těchto her (tzv. gamblerství), ochrana rodiny, jejího majetku, ochrana dětí a mládeže atd.*“. V této souvislosti Ústavní soud také připomněl, že daně pro stát a veřejné rozpočty plní nejen funkci fiskální, redistribuční a alokační, vedle toho je totiž „*obecně uznávána role daní, poplatků, odvodů a dalších veřejných dávek z hlediska regulace chování subjektů práva, tedy jejich poplatníků. Proto je pro tento případ zdůrazňována ochranná a regulační funkce zdanění hazardních her (srov. Bobáč, R., Krasulová, H. Zákon o dani z hazardních her. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 4), která může představovat ústavně konformní zásah do státem nechtěné, byť jak již bylo shora uvedeno, tolerované „jiné hospodářské činnosti“ podle čl. 26 odst. 1 Listiny*“. Tudíž je podle Ústavního soudu zcela legitimní „*i samotné vyšší zdanění zboží či služeb, jež považuje zákonodárce za více společensky škodlivé, když již jejich samotný prodej či provozování nezakáže. Ze stejného důvodu bude ústavně přípustné kupříkladu vyšší zdanění zdravotně škodlivějšího tabáku či alkoholu*“.

25. Ačkoli přitom byly shora citované závěry vysloveny ve vztahu k předchozí právní úpravě, krajský soud je považuje za plně přenositelné také na nyní žalobcem napadenou právní úpravu účinnou od 1. 1. 2016. To platí zejména ve vztahu k žalobcem namítané diskriminaci a porušení zásady rovnosti, které Ústavní soud nedovodil a naopak uzavřel, že rozdílná povaha (vyšší škodlivost) technických hracích zařízení odůvodňuje také vyšší míru jejich zdanění. Rozlišení tedy není libovůlí zákonodárce, ale má legitimní a racionální důvody. Zákonem č. 380/2015 sice došlo k navýšení poměrné i pevné části odvodu z technických hracích zařízení, a tedy i k nárůstu a posílení diferenciaci mezi zdaněním technických hracích zařízení a jiných loterií a her, nicméně nejednalo se navýšení natolik drastické, pro které by shora citované závěry Ústavního soudu pozbyly platnosti a neměly být aplikovatelné. Dle krajského soudu navýšení poměrné a pevné části odvodu z technických hracích zařízení pouze důsledněji naplňuje onen – Ústavním soudem aprobovaný – legitimní cíl, kterým je regulace (či přímo omezení) provozování těchto zařízení. To ostatně vyplývá i z důvodové zprávy k zákonu č. 380/2015, v níž je výslovně uvedeno, že cílem zákona bylo omezení nabídky na trhu technických herních zařízení a tím omezení škodlivých dopadů hazardu na hráče a společnost. Důvodová zpráva se přitom vyjádřila právě i k oné diferenciaci (vyššímu zdanění) dané existencí pevné částí odvodu. Uvedla, že tato diferenciaci je umožněna především vyšší mírou škodlivosti a závažnými negativními dopady hraní technických her, což dokládala výraznými společenskými náklady vycházejícími ze studie Psychiatrického centra Praha při 3. lékařské fakultě Univerzity Karlovy *Společenské náklady na hazardní hraní v České republice*, z nichž většina vzniká právě hraním na technických hracích zařízeních. (srovnej k tomu sněmovní tisk č. 626/0, 7. volební období, dostupný na digitálním repozitáři www.psp.cz).
26. Krajský soud přitom nerozporuje, že žalobce samozřejmě mohl vnímat navýšení odvodů (a namítaný nerovný přístup zákonodárce) jako výrazný zásah do svého hospodaření, zvláště v situaci, kdy technická hrací zařízení tvořila podstatnou část jeho portfolia – za této situace je také logické, že celkové navýšení odvodů představovalo žalobcem uváděných 40 %. To ale neznamená, že by z tohoto důvodu mohla být výše odvodů označena jako diskriminační. Žalobcem poukazovaný dopad zvýšení odvodu z technických hracích zařízení je důsledkem snahy státu o omezení tohoto druhu hazardních her, přičemž pro provozovatele znamená jasnou motivaci přeorientovat se na druhy jiné. Jak připomněl také Ústavní soud, hazardní hry (a výherní hrací přístroje zvláště) jsou činností státem (společností) nechťenou, pouze tolerovanou.
27. Na tomto místě je také nutno připomenout, že v oblasti daní, poplatků a podobných plateb Ústavní soud uznává široký prostor zákonodárce pro uvážení – pro rozhodování o předmětu, míře a rozsahu daní, poplatků a peněžních sankcí. „*Ústavní přezkum daně, poplatku a peněžité sankce zahrnuje posouzení z pohledu dodržení kautel plynoucích z ústavního principu rovnosti, a to jak neakcesorické (čl. 1 Listiny), tj. plynoucí z požadavku vyloučení svévole při odlišování subjektů a práv, tak i akcesorické v rozsahu vymezeném v čl. 3 odst. 1 Listiny*“ [nález Ústavního soudu ze dne 18. 8. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 7/03, dostupný na <http://nalus.usoud.cz> (N 113/34 SbNU 165; 512/2004 Sb.)]. Jak předestřeno shora, v tomto případě je rozdílný přístup k různým druhům loterií

(hazardních her) rozumně odůvodněn vyšší mírou škodlivosti technických hracích zařízení a sleduje legitimní cíl. Námitku porušení zásady rovnosti tak krajský soud hodnotí jako nedůvodnou.

28. V posledně citovaném nálezu Ústavní soud dále k mezím ústavního přezkumu v oblasti daní (ve vztahu k posouzení majetkové diskriminace, případně k posouzení dotčení vlastnického práva jako takového) uvedl, že takový přezkum je omezen na případy, v nichž hranice povinného plnění nabývá vůči majetkovému substrátu jednotlivce škrtícího (rdousícího) působení, tj. kdy má ve svých důsledcích konfiskační dopady.
29. Žalobce se přitom rdousícího efektu kumulativního navýšení jak poměrné, tak pevné části sazby odvodu z technických hracích zařízení v dané věci dovolával, avšak ani takto uplatněné námitce krajský soud nepřisvědčil. V obecné rovině lze i v této souvislosti odkázat na shora citovaný nálezn sp. zn. Pl. ÚS 15/15, v němž Ústavní soud odmítl rdousící efekt stanovení pevné části odvodu (bod 40. nálezu); a ani zvýšení jak poměrné (z 20 % na 28 %), tak pevné (z 55 Kč na 80 Kč) části odvodu přitom nic nemění na závěru, že rdousící efekt tyto sazby obecně nemají. Oproti úpravě přezkoumávané Ústavním soudem popsané navýšení nelze označit za drakonické, a jak ostatně uvádí i důvodová zpráva k zákonu č. 380/2015, zvýšená poměrná a pevná část odvodu společně odpovídají efektivní sazbě odvodu ve výši 35 % - takovou sazbu jistě nelze *a priori* označit za rdousící či přímo konfiskační; pro ilustraci lze připomenout např. horní sazbu daně z příjmů fyzických osob podle § 16 zákona č. 589/1992 Sb., o daních z příjmů ve znění účinném do 31. 12. 2007, jež dosahovala výše 32 %. Zároveň je potřeba vnímat, že primárním cílem zvýšení sazeb odvodu byla regulace (omezení) dané činnosti. Z tohoto pohledu jsou tak jisté negativní důsledky pro provozovatele technických hracích zařízení logické a vlastně i žádoucí. Přesto se ale předkladatel zákona možným ekonomickým dopadem dle důvodové zprávy zabýval, a to přímo ve spolupráci s některými provozovateli: „(...) bylo zjištěno, že navrhované sazby odvodu nejsou pro provozovatele likvidační. Provozovatelé budou v zisku na úrovni provozního výsledku hospodaření a trh jako celek bude výdělečný. Je také třeba zohlednit prostor pro optimalizaci nákladů, který provozovatelé využijí“ (srovnej k tomu sněmovní tisk č. 626/0, 7. volební období, obecná část, s. 14, dostupný na digitálním repozitáři www.psp.cz).
30. To samozřejmě nutně nevylučuje možný likvidační dopad přijaté úpravy v individuálních případech, pokud by se jednotliví provozovatelé nedokázali s tímto zvýšením vyrovnat a jen v důsledku zvýšení odvodů se dostali do existenčních problémů. K obdobným závěrům ostatně dospěl Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, dostupném na <http://nalus.usoud.cz> (N 102/65 SbNU 367; 220/2012 Sb.), týkajícím se odvodů ze solárních elektráren, z něhož lze dovodit pokyn k posuzování možných likvidačních účinků právní úpravy nejen v abstraktní rovině, ale i ve vztahu ke každému konkrétnímu případu.
31. V tomto ohledu ovšem krajský soud předesílá, že řízení o stanovení zálohy, jež dle § 41g odst. 2 zákona o loteriích odpovídá skutečné výši odvodu, nemůže být tím řízením, v němž by bylo možné zohledňovat případný individuální likvidační (rdousící) efekt odvodů z technických hracích zařízení. Není totiž možné stanovit odvod (či zálohu) rozdílně od platné a účinné právní úpravy, neboť správce daně by tím postupoval v rozporu s jednoznačným zněním zákona, a tudíž v rozporu s principem vázanosti zákonem podle čl.

2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Případné likvidační dopady odvodu by tak dle přesvědčení soudu bylo možno v jednotlivých případech řešit prostřednictvím institutu posečkání podle § 156 daňového řádu, který umožňuje na žádost daňového subjektu povolit posečkání s úhradou daně, případně její rozložení na splátky. Předmětné ustanovení přitom pamatuje i na případy, kdy by neprodlená úhrada znamenala pro daňový subjekt vážnou újmu, resp. pokud by neprodlená úhrada vedla k zániku podnikání daňového subjektu. Z těchto důvodů lze také rozumět tomu a nelze správním orgánům vytýkat, že v daném řízení blíže nezkoumaly hospodaření žalobce ani jím předložené podklady.

32. Pokud se pak jimi ve své rozhodovací činnosti zabýval krajský soud, pak předně není z ničeho zřejmé, že by se na zhoršení hospodaření žalobce podílelo čistě zvýšení odvodu z loterií. Ostatně žalobce sám ve své žádosti ze dne 21. 9. 2016 uvedl, že ke značnému poklesu zisku vedlo již omezování technických hracích zařízení obcemi. Hospodářská situace žalobce tak byla ovlivněna kumulativním působením jednotlivých zaváděných opatření na úseku loterií a jiných her, k jejichž ústavnosti se Ústavní soud také opakovaně vyjadřoval [vedle nálezů sp. zn. Pl. ÚS 15/15 srovnej např. nález ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10 (N 110/61 SbNU 625; 202/2011 Sb.), oba dostupné na <http://nalus.usoud.cz>]. Krajský soud opětovně zdůrazňuje, že s přihlédnutím k účelu zvýšení sazeb odvodu, kterým byla regulace společensky škodlivé činnosti, lze jisté negativní působení na provozovatele akceptovat. Jinými slovy, pokud chce žalobce podnikat v oboru loterií (hazardu), musí se přizpůsobit nastaveným regulatorním podmínkám a svou činnost případně zaměřit na jiné druhy loterií, jež jsou zatíženy nižším zdaněním.
33. Ani v řízení předložené podklady nadto rdousící efekt napadené úpravy jednoznačně neprokazují. Žalobce předložil jednak výpočet odvodů za I. pololetí 2016, který představuje porovnání výše odvodu v roce 2015 a 2016; a dále výkaz zisku a ztráty za totéž období, z něhož vyplývá, že se žalobce na konci I. pololetí 2016 dostal do ztráty 64 mil. Kč. Uvedená ztráta však sama o sobě nutně nevypovídá nic o celkové hospodářské situaci žalobce. Krajský soud v této souvislosti poukazuje především na kladný provozní výsledek hospodaření (který odvod z loterií již zohledňuje) ve výši 29 mil. Kč, což nesvědčí závěru, že by zvýšený odvod z loterií žalobci fakticky zabraňoval v další podnikatelské činnosti. Výkaz zisku a ztráty toliko za jedno pololetí nadto nepostačuje k vytvoření si náležitého obrazu o skutečném stavu hospodaření a dopadu zvýšení odvodu na hospodaření žalobce, když krátkodobá a navíc nikoli likvidační ztráta (z pohledu ekonomické síly žalobce; k tomu viz níže), nemusí značit ohrožení jeho podnikání.
34. Krajský soud přitom pro úplnost doplnil dokazování a ověřil vývoj hospodaření žalobce také z konečné účetní závěrky a jejích výkazů (rozvahy a výkazu zisku a ztráty) za celý rok 2016 a také navazujícího roku 2017, z nichž vyplývá, že celkový ztrátový výsledek hospodaření byl skutečně jen krátkodobý a následně se hospodaření žalobce vrátilo do zisku: v roce 2016 dosáhl žalobce zisku po zdanění (viz řádek 053 výkazu zisku a ztráty) 12 mil. Kč, v roce 2017 pak 64 mil. Kč.

Ve vztahu k roku 2016 krajský soud dále poukazuje zejména na výši peněžních prostředků žalobce (řádek 071 rozvahy), jež dosahovala takřka 480 mil. Kč, či výši nerozděleného zisku minulých let (který mj. může sloužit ke krytí ztrátového hospodaření, viz řádek 096) dosahujícího výše cca 451 mil. Kč. Z uvedeného tak vyplývá, že celkové hospodaření a existence žalobce nebylo ovlivněno zvýšením odvodů z loterií v takové míře, že by snad bylo možno hovořit

o rdousícím působení či přímo konfiskačních dopadech. V této souvislosti krajský soud zároveň uvádí, že nebylo nutné doplňovat dokazování o další listiny tvořící účetní závěrku žalobce (konkrétně např. výroční zprávu), či srovnávacím propočtem, jakým způsobem se do celoročních výkazů promítla loterijní činnosti. Krajský soud se v této souvislosti neztotožňuje s hodnocením žalobce, který požadoval zohlednění vlivu nárůstu odvodů toliko ve vztahu k výkonu loterijní činnosti žalobce. Z pohledu možných dopadů do hospodaření žalobce a působení rdousícího (likvidačního) efektu je totiž dle krajského soudu rozhodný výsledek celého hospodaření žalobce, nikoli jen některé z jeho činností.

35. Závěrem krajský soud pro úplnost doplňuje, že zákon o loteriích byl s účinností do 1. 1. 2017 zrušen zákonem č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách (dále jen „zákon o hazardních hrách“), přičemž v této věci krajský soud soudně přezkoumával rozhodnutí týkající se odvodové povinnosti vzniklé před nabytím účinnosti tohoto zákona, tudíž věc s ohledem na § 139 zákona

o hazardních hrách posuzoval podle předchozí právní úpravy a zabýval se namítanou ústavností příslušných ustanovení dříve platného a účinného zákona o loteriích. V souvislosti s přijetím nové právní úpravy však nelze nezmínit, že ta již sice opustila rozdělení sazby odvodu z technických hracích zařízení na poměrnou a pevnou část [srovnej k tomu § 4 písm. e) zákona č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her], nicméně efektivní výše zdanění zůstala stejná jako v případě zákona o loteriích, ve znění účinném od 1. 1. 2016, tj. 35 % (viz k tomu také bod 24. odůvodnění tohoto rozsudku).

36. Pokud se jedná o žalobcem vznesený návrh na předložení věci Ústavnímu soudu dle čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR, ve spojení s § 48 odst. 1 písm. a) s. ř. s., krajský soud nejprve uvádí, že souhlasí

se žalobcem do té míry, že zrušení zákona o loteriích nikterak nebrání předložení věci Ústavnímu soudu (shodně k tomu srovnej již nálezy Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 33/2000, či ze dne 28. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 42/03, oba dostupné na <http://nalus.usoud.cz>). Jak již ovšem bylo uvedeno výše, předmětná otázka byla Ústavním soudem řešena a posuzována, přičemž krajský soud neshledal, že by novela č. 380/2015 Sb.

na těchto závěrech cokoli změnila. Krajský soud se naopak ve shodě s vyjádřením žalovaného domnívá, že předmětná novela je ústavně konformní, a tedy neshledal důvod pro postup dle čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR.

VII. Závěr a náklady řízení

37. S ohledem na vše výše uvedené proto krajský soud neshledal podanou žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

38. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 25. dubna 2019

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu