



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Zory Šmolkové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., ve věci

žalobce: **Development Trade s. r. o.**
sídlem Melantrichova 970/17, 110 00 Praha 1 – Staré Město
zastoupen advokátem Mgr. Michalem Varmužou
sídlem Kozinova 21/2, 787 01 Šumperk

proti
žalovanému: **Celní úřad pro Moravskoslezský kraj**
sídlem nám. Sv. Čecha 8, 702 00 Ostrava - Přívoz

na přezkum rozhodnutí žalovaného č. j. 230187-16/2019-570000-61 ze dne 5. 12. 2019

takto:

- I. Rozhodnutí ředitele Celního úřadu pro Moravskoslezský kraj č. j. 230187-16/2019-570000-61 ze dne 5. 12. 2019 je **nicotné**.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku **11 228 Kč** do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Michala Varmuži, advokáta se sídlem Kozinova 21/2, 787 01 Šumperk.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou ze dne 5. 2. 2020 (o níž bylo původně vedeno řízení pod sp. zn. 25 Af 21/2020) domáhal přezkoumání rozhodnutí ředitele žalovaného č. j. 230187-16/2019-570000-61 ze dne 5. 12. 2019, jímž tento rozhodl o námitkách žalobce proti zadržení věcí podaných dle § 121 odst. 3 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2020 (dále jen „HazHZ“) tak, že *„námitky přijal, ale nevypořádává se s nimi“*.
2. Žalobce v žalobě uvedl, že je subjektem, který provozuje soutěž Pegasus na technických zařízeních, které byly umístěny v provozovně „Herna Orio“, kde byly s dalším příslušenstvím dne 6. 11. 2019 pracovníky žalovaného zadrženy. Proti zadržení věcí podal žalobce námitky, o nichž bylo ředitelem žalovaného rozhodnuto tak, že je přijímá, ale nevypořádává se s nimi. V odůvodnění napadeného rozhodnutí pak uvedl, že žalobce neprokázal, že by měl se soutěžemi něco společného. Žalobce namítl, že mu žalovaný nikdy nedoručil záznam o zadržení věcí, že nevyhodnotil doklady svědčící o tom, že si žalobce pronajal shora uvedenou provozovnu za účelem provozu technických zařízení Pegasus, a že žalovaný dostatečně nezdůvodnil podezření, že se v případě hry Pegasus jedná nebo může jednat o hazardní hru. K posledně jmenované námitce obsáhle argumentoval povahou a průběhem hry Pegasus, která dle jeho názoru není hrou, ve které rozhoduje náhoda. Nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívá v tom, že se žalovaný odmítl námitkami žalobce jako dozorované osoby zabývat. Došlo rovněž k porušení § 9 písm. e) zákona č. 255/2012 Sb., kontrolního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“), neboť kontrolní skupina se nepokusila zkontaktovat se se žalobcem a umožnit mu účastnit se kontroly.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 24. 6. 2020 navrhl zamítnutí žaloby. Uvedl, že žalobce nedoložil vlastnický vztah k zadrženým technickým zařízením a nebyl kontrolovanou osobou. Protože se však sám za dozorovanou osobu pokládal, žalovaný jeho námitky přijal, avšak nevypořádal se s nimi, nicméně v odůvodnění uvedl, jak by se s námitkou vypořádal, pokud by ji podala dozorovaná osoba. Dále rekapituloval své závěry o přítomnosti prvku náhody ve hře Pegasus, a z toho plynoucího důvodného podezření žalovaného, že provozem této hry bez příslušného povolení dochází k porušení HazHZ.
4. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), a

dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, neboť napadené rozhodnutí trpí takovými vadami, že je nutno vyslovit jeho nicotnost.

5. Ze správního spisu soud zjistil, že poté, co pracovníci žalovaného provedli dne 6. 11. 2019 kontrolu v provozovně „Herna Orio“, zadrželi v uvedené provozovně technická zařízení Pegasus s příslušenstvím. Proti zadržení si podali námitky jak provozovatel této provozovny, tak žalobce; o námitkách bylo rozhodnuto samostatnými rozhodnutími. Výrok rozhodnutí ve věci žalobce (tj. napadeného rozhodnutí) je takový, že ředitel žalovaného „*námitky přijal, ale nevypořádává se s nimi*“. Následně je v odůvodnění napadeného rozhodnutí zrekapitulován průběh zadržení předmětných věcí, dále je uvedeno, že námitky žalovaného nebyly vypořádány, neboť neprokázal, že by byl osobou definovanou v § 121 odst. 3 HazHZ. Dále žalovaný „*nad rámec*“ žalobci sdělil informace, které by obdržel, kdyby byla jeho vlastnická práva žalovaným uznána. Jedná se o informace o posouzení charakteru hry Pegasus jakožto hry hazardní.
6. Podle § 121 odst. 1 HazHZ je osoba pověřená dozorujícím orgánem povinna zadržet věc, je-li zde důvodné podezření, že v souvislosti s jejím užíváním dochází k porušování tohoto zákona. Osoba pověřená dozorujícím orgánem ústně oznámí opatření o zadržení věci osobě, která má věc v době zadržení u sebe, a neprodleně vyhotoví úřední záznam, ve kterém bude uveden i důvod zadržení, popis zadržených věcí a jejich množství. Osoba pověřená dozorujícím orgánem předá kopii úředního záznamu osobě, která má věc v době zadržení u sebe, a stejnopis doručí dozorované osobě.
7. Podle § 121 odst. 2 HazHZ je dozorující orgán oprávněn uskladnit zadržené věci podle odstavce 1 mimo dosah dozorované osoby. Dozorovaná osoba nebo osoba, která má věc v době zadržení u sebe, je povinna zadržené věci osobě pověřené dozorujícím orgánem vydat. Odmítá-li vydání, budou tyto věci odňaty. O vydání nebo odnětí sepíše osoba pověřená dozorujícím orgánem úřední záznam. Osoba pověřená dozorujícím orgánem předá kopii úředního záznamu osobě, která má věc v době zadržení u sebe, a stejnopis doručí dozorované osobě. Náklady na skladování hradí dozorovaná osoba, které byla věc zadržena.
8. Podle § 121 odst. 3 HazHZ může proti uloženému opatření o zadržení věci dozorovaná osoba podat do 3 pracovních dnů ode dne seznámení s uloženým opatřením písemné námitky. Námitky nemají odkladný účinek. Ředitel celního úřadu rozhodne o námitkách bez zbytečných průtahů. Jeho rozhodnutí je konečné. Písemné rozhodnutí o námitkách se doručí dozorované osobě.
9. Podle § 121 odst. 4 HazHZ trvá zadržení věci do doby, než bude pravomocně rozhodnuto o jejím propadnutí nebo zabrání, případně do doby, kdy bude prokázáno, že se nejedná o věc, v souvislosti s jejímž užíváním dochází k porušování tohoto zákona. Zrušení opatření o zadržení věci provede písemně ředitel celního úřadu. Písemnost se doručí dozorované osobě. Pokud bylo zrušeno opatření o zadržení, musí být dozorované osobě zadržaná věc bez zbytečných průtahů vrácena v neporušeném stavu. O vrácení sepíše osoba pověřená dozorujícím orgánem písemný záznam.
10. Krajský soud se při posuzování žalob předně zabýval otázkou, není-li dána kompetenční výluka dle § 70 písm. b) s. ř. s., vylučující ze soudního přezkumu úkony správního orgánu předběžné povahy.

11. K parametrům nutným pro podřazení úkonu správního orgánu pod uvedenou kompetenční výlukou se vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 27. 10. 2009, č. j. 2 Afs 186/2006-54, publ. pod č. 1982/2010 Sb. r. NSS, kdy uvedl: „*O rozhodnutí předběžné povahy, na které dopadá výluka podle § 70 písm. b) s. ř. s., se jedná, pokud ve vztahu k rozhodnutí konečnému splňuje kumulativně tři podmínky: časovou, věcnou a osobní. Je tedy vydáno v již zahájeném řízení o vydání rozhodnutí konečného nebo je zákonem stanovena přiměřená lhůta pro zahájení takového řízení a účinky předběžného rozhodnutí musí být omezeny do vykonatelnosti rozhodnutí konečného. Rozhodnutí konečné pak v sobě musí věcně zahrnout vztahy upravené rozhodnutím předběžné povahy a musí být adresováno mj. i subjektu, jemuž bylo určeno rozhodnutí předběžné.*“ Ze shora popsané právní úpravy obsažené v § 121 HazHZ plyne, že zadržení věci může skončit jednak rozhodnutími o propadnutí či zabrání – jež by jistě mohla být předmětem následného soudního přezkumu – jednak zrušením opatření o zadržení věci, kde by správní žaloba přicházela v úvahu jen výjimečně. Jedná se o úpravu obdobnou úpravě, řešenou Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 19. 12. 2013, č. j. 9 As 27/2013-52, publ. pod č. 2993/2014 Sb. r. NSS, kde výluka dle § 70 písm. b) s. ř. s. shledána nebyla, a to právě proto, že na rozhodnutí o zadržení věci nemusí nutně navázat soudem přezkoumatelné rozhodnutí konečné. Krajský soud proto v nyní projednávané věci dospěl k závěru, že žaloba přípustná je. Shodný závěr učinil ve vztahu k ustanovení § 121 HazHZ i Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 27. 4. 2018, č. j. 30 Af 19/2017-60.
12. Následně se soud zabýval výrokem napadeného rozhodnutí. Samotný HazHZ neupravoval, jakým způsobem může ředitel o podaných námitkách rozhodnout. Nutno tedy postupovat dle § 14 kontrolního řádu a dle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, a to v návaznosti na ustanovení § 28 kontrolního řádu.
13. V projednávané věci bylo řízení zahájeno námitkami, které jsou svou povahou žádostí. Řízení o námitkách tedy mohlo vést k vyhovění těmto námitkám (částečnému nebo úplnému), k zastavení řízení o námitkách či k zamítnutí námitek. Výrok napadeného rozhodnutí však zjevně vybočil z výrokového potenciálu, který byl zákonem žalovanému dán. Navíc z výroku nelze seznat vůli správního orgánu, neboť z něj neplyne, jak řešil otázku, která byla předmětem řízení (srov. § 68 správního řádu), naopak samotný text výroku se může jevit jen jako jakási úřední deklarace vlastní nečinnosti (správní orgán deklaruje, že námitky vypořádávat nebude).
14. Podle § 77 odst. 1 správního řádu nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.
15. Povahou institutu nicotnosti se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 8 Afs 78/2006-74 ze dne 13. května 2008, publikovaném pod č. 1629/2008 Sb. r. NSS. V tomto rozsudku rozšířený senát uvedl, že nicotnost představuje specifickou kategorii vad správních rozhodnutí. Tyto vady jsou vzhledem ke své povaze vadami nejzávažnějšími, nejtěžšími a rovněž i nezhojitelnými. Rozhodnutí, které jimi trpí, je rozhodnutím nicotným. Nicotné rozhodnutí není „běžným“ nezákonným rozhodnutím, nýbrž rozhodnutím, které pro jeho vady vůbec

nelze za veřejněmocenské rozhodnutí správního orgánu považovat a které nevyvolává veřejnoprávní účinky. V případě „obvyklých vad“ správních rozhodnutí se uplatní zásada presumpce správnosti a platnosti správních aktů. V rámci této zásady se na daná rozhodnutí hledí jako na existující a způsobilá vyvolávat příslušné právní důsledky a působit tak na sféru práv a povinností jejich adresátů. Naopak v případě nicotných správních rozhodnutí se tato zásada neuplatní. Z povahy nejtěžších vad pak plynou i ty nejtěžší následky v podobě nicotnosti. Proto není nikdo povinen nicotné správní rozhodnutí respektovat a řídit se jím. Definičně lze za nicotný správní akt považovat akt, který vykazuje tak závažné vady, že vůbec není schopen vyvolat žádné právní účinky.

16. Úprava obsažená ve shora citovaném § 77 správního řádu neobsahuje podrobné definiční vymezení nicotnosti. K různým aspektům pojmu nicotnosti se proto v minulosti i po účinnosti nového správního řádu vyjadřovala četná rozhodnutí správních soudů. Judikatura dospěla k závěru, že vady takové intenzity, které způsobují nicotnost daného rozhodnutí, jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 100/2010-65 ze dne 12. března 2013, publ. pod č. 2837/2013 Sb. r. NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ans 3/2013-31 ze dne 17. července 2013).
17. V projednávané věci trpí napadené rozhodnutí zásadním nedostatkem projevu vůle, neboť – jak shora uvedeno – není ze samotného výroku zřejmé, zda vůbec a jak je jím řešena otázka, která byla předmětem řízení. Výrok nedává odpověď na otázku, jak bylo závazně naloženo s podanými námitkami, neboť deklarace správního orgánu, že námitky nevypořádá, nemůže být validní odpovědí. Zákon takovouto možnost odpovědi správnímu orgánu neposkytuje. Výrok tak vzbuzuje pochyby, zda uvedené rozhodnutí je vůbec konečným rozhodnutím ve věci. Je to však právě samotný výrok, který je jediný pro adresáty rozhodnutí veřejné správy závazný, a z něj samotného musí být seznatelné, jak bylo ve věci rozhodnuto. Výrok musí být „jasný, srozumitelný, přesný a určitý, neboť pouze tato část rozhodnutí je závazná“ (rozsudek Krajského soudu v Plzni sp. zn. 30 A 394/99 ze dne 8. 11. 2001, publ. pod č. SJS 901/2001). Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 4 As 32/2004-81 ze dne 29. 11. 2005, „nesrozumitelný výrok totiž představuje nesrozumitelnost samotného projevu vůle správního orgánu, což by v důsledku mohlo znamenat nicotnost takového rozhodnutí. Nelze-li z výroku jednoznačně zjistit, jak správní orgán autoritativně rozhodl o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech účastníků řízení, pak takové rozhodnutí ani není nadáno schopností cokoliv konstituovat či deklarovat.“ Tato situace nicméně nastala v projednávané věci, a způsobila tak nicotnost napadeného rozhodnutí.
18. Proto soud podle § 76 odst. 2 s. ř. s. tuto nicotnost vyslovil.
19. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalovaný byl zavázán k úhradě důvodně vynaložených nákladů řízení procesně úspěšného žalobce.

20. Uplatněné náklady žalobce tvoří zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč, odměna zástupce za dva úkony právní služby – a to převzetí věci a sepsí žaloby dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhl. č. 177/1996 Sb., přičemž výše odměny za jeden úkon činí dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, částku 3 100 Kč a dva režijní paušály po 300 Kč. Jelikož je právní zástupce plátcem DPH, je jeho odměna navýšena o částku 1 428 Kč, která odpovídá 21% DPH. Celková výše náhrady nákladů řízení tedy činí 11 228 Kč.
21. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a zák. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), týkající se nabytí právní moci rozhodnutí, uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. zavázal soud žalovaného zaplatit náhradu nákladů řízení k rukám advokáta, který žalobce v řízení zastupoval.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 25. února 2021

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu