



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobkyně: **SYNOT TIP, a. s.**, IČ 26301091, se sídlem Jaktáře 1475, Uherské Hradiště, zast. prof. JUDr. Karlem Klímou, advokátem, se sídlem Hradčanské náměstí 60/12, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2016, č. j. 48 Af 36/2014 - 83,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný rozhodnutím ze dne 7. 8. 2014, č. j. 119606/2014/KUSK, sp. zn. SZ_119606/2014/KUSK, zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil platební výměr Městského úřadu Neratovice ze dne 10. 11. 2011, č. 14/2011, č. j. MěÚN/57868/2011. Městský úřad Neratovice podle § 1 písm. g), § 10a a § 14 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném do 13. 10. 2011 (dál jen „zákon č. 565/1990 Sb.“), a obecně závazné vyhlášky města Neratovice č. 1/2010, o místních poplatcích, vyměřil žalobkyni místní poplatek za provozované výherní hrací přístroje nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí za I., II., III. a IV. čtvrtletí roku 2011 v celkové výši 120.000 Kč.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 6. 2016, č. j. 48 Af 36/2014 - 83, zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného. V odůvodnění rozsudku soud uvedl, že předmět sporu spočívá v namítaném porušení notifikační povinnosti při přijetí zákona č. 183/2010 Sb. Krajský soud poukázal na příslušné znění zákona č. 22/1997 Sb., který provádí směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 98/34/ES ze dne 22. 6. 1998, o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů, ve znění směrnice č. 98/48/ES (dále jen „směrnice 98/34/ES“), na níž žalobkyně odkazovala. Podotkl, že ze samotné směrnice č. 98/34/ES členským státům plyne povinnost sdělit Evropské komisi návrh technického předpisu. Krajský soud dále vymezil pojem technický předpis s odkazem na čl. 1 bod 11 směrnice č. 98/34/ES. S odkazem na rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) ze dne 30. 4. 1996, *CIA Security International, C-194/94*, uvedl, že pokud by určitý předpis podléhal notifikační povinnosti, ale zároveň by notifikován nebyl, nebylo možné jej vůči jednotlivci použít. Z rozsudků Soudního dvora ze dne 21. 4. 2005 *Lindberg, C-267/03*, a ze dne 19. 7. 2012, *Fortuna a další, C-213/11*, krajský soud dovodil, že úprava hazardních her, jejímž důsledkem může být omezení, či postupné znemožnění provozování her na výherních přístrojích, představuje technický předpis ve smyslu směrnice 98/34/ES, který je nezbytné notifikovat. Krajský soud však konstatoval, že předmětem zákona č. 183/2010 Sb. zjevně nebylo žádné ustanovení, jež by zakazovalo, znemožňovalo či omezovalo hry na hracích přístrojích ve smyslu citované judikatury (např. zmiňované omezení provozování her mimo kasina a herny). V dané věci je podle soudu klíčové posouzení, zda ustanovení daného předpisu představují podmínky, které mohou významně ovlivnit povahu dotčeného výrobku nebo jeho uvádění na trh (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2016, č. j. 1 As 197/2015 - 77). Podle krajského soudu bylo předmětem novely poskytnutí možnosti obcím vybírat poplatek ve výši 1000 až 5000 Kč za každý výherní přístroj nebo jiné technické zařízení povolené Ministerstvem financí. Krajský soud připustil, že zmíněný poplatek může pro provozovatele znamenat určité omezení, zároveň však uvedl, že toto omezení nenaplnňuje požadovanou intenzitu, aby zákon č. 183/2010 Sb. významně ovlivňoval povahu dotčeného výrobku nebo jeho uvádění na trh. Proto soud odlišil projednávaný případ od věci *Fortuna a další* řešené Soudním dvorem. Krajský soud zmínil, že Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví (dále též „Úřad“), jemuž jsou předávány návrhy technických předpisů, zaujal stanovisko, že zákon č. 183/2010 Sb. notifikační povinnosti nepodléhal. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2014, č. j. 2 Afs 91/2013 - 56, krajský soud neshledal právní úpravu obsaženou v zákoně č. 183/2010 Sb. nekoherentní a nesystematickou. Nepovažoval ani za nezbytné podat předběžnou otázku Soudnímu dvoru. Zákon č. 183/2010 Sb. nenarušil ani legitimní očekávání, vlastnické právo a právní jistotu žalobkyně. Krajský soud odlišil projednávanou věc od případu řešeného v rozsudku Soudního dvora ze dne 11. 6. 2015, *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft, C-98/14*. Podle krajského soudu „(...) se jednalo [ve věci *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft* - doplnil Nejvyšší správní soud] o situaci kvalitativně zcela odlišnou od projednávané věci, kde sporná novela upřesnila a vyjasnila (toliko) možnost obcí vybírat poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené ministerstvem podle jiného právního předpisu, a to navíc ve výši, kterou předpokládala již předchozí právní úprava. Nelze ostatně přehlédnout, že citovaný rozsudek Soudního dvora, pokud jde o dopad směrnice 98/34/ES na posuzované maďarské

pokračování

právní předpisy, dovozuje (viz jeho odst. [100]), že ustanovení vnitrostátního právního předpisu, která pětinásobně zvyšují paušální daň z provozování výherních hracích přístrojů v hernách, a navíc zavádí poměrnou daň z těžé činnosti, nejsou „technickými předpisy“ ve smyslu citované směrnice, a že takovými jsou pouze ta ustanovení vnitrostátního právního předpisu, která zakazují provozování výherních hracích přístrojů mimo kasina.“ Krajský soud podotkl, že z naposledy uvedeného rozsudku Soudního dvora plyne, že za splnění určitých předpokladů lze konstatovat, že některá významná vnitrostátní omezení mohou představovat technický předpis, k čemuž ale v projednávané věci nedošlo. Krajský soud rovněž v této souvislosti dovodil, že zakotvení předmětného poplatku reflektuje negativní jevy spojené s provozem přístrojů a není možné jej chápat jen jako zdroj obecních příjmů.

Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost. V ní namítla, že krajský soud při posouzení žaloby nesprávně využil dvě rozhodnutí Soudního dvora, z nichž plyne možnost zvážit při posuzování nutnosti notifikace potenciální dopad na podnikatelské prostředí. Stěžovatelka podotkla, že není možné v souvislosti s místními poplatky dostatečně posoudit dopad novely v jednotlivých obcích a místní poplatek tak za určitých okolností může mít rdousící efekt. Závěr krajského soudu označila pro objektivní nepředvídatelnost vlivu místních poplatků na jednotlivé podnikatele za spekulativní. Krajský soud podle stěžovatelky upozadil smysl povinnosti notifikace jako takové, která má směřovat k harmonizaci podnikatelského prostředí, neboť přehlédl, že sporná novela může výrazně zhoršit podnikatelské prostředí v jednotlivých obcích České republiky. Podle stěžovatelky novela plošně ovlivňuje herní podnikání a představuje technický předpis ve smyslu směrnice, který nebyl řádně notifikován Evropské komisi. Navíc tato novela trpí všeobecně známými legislativními nedostatky. Povinnost notifikace je nezbytné vykládat komplexně, což krajský soud neučinil. Stěžovatelka dovodila z rozsudku Soudního dvora ze dne 4. 2. 2016, *Sebat Ince*, C-336/14, povinnost státu notifikovat předpis, který může mít různé dopady ve své regionální (místní) konkretizaci. Zmínila, že obecně závazné vyhlášky mohou v různé fiskální intenzitě vést k vytvoření nerovnoprávných podmínek pro podnikatele v rámci jednotlivých různých obcí. Delegování výběru poplatků je takto schopné významně ovlivnit povahu dotčeného výrobku a jeho uvádění na trh. Stěžovatelka se domáhá širší aplikace konceptu notifikace, jak je například uveden v rozsudku ze dne 10. 7. 2014, *Lars Ivansson a další*, C-307/13, kde Soudní dvůr zmínil, že i posunutí platnosti předpisu o 14 dní bez notifikace může způsobit nevynutitelnost právního předpisu. Stěžovatelka upozornila, že Soudní dvůr v naposledy uvedeném rozsudku zdůraznil nutnost chránit preventivní kontrolou volný pohyb zboží, který je jedním ze základů Unie. Tomuto má sloužit právě notifikace předpisu Evropské komisi.

Stěžovatelka v závěru kasační stížnosti Nejvyššímu správnímu soudu navrhla, aby položil Soudnímu dvoru předběžnou otázku, zda „[j]e správný takový výklad unijního práva, že v případě, že nelze jednoznačně zjistit a předvídat dosažení takové intenzity dopadu novelizovaného zákona, která by významně ovlivnila povahu určité služby a zejména princip volného pohybu této služby, je nezbytné tento zákon notifikovat?“ Alternativně stěžovatelka Nejvyššímu správnímu soudu navrhla, aby rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2016, č. j. 48 Af 36/2014 - 83, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje s napadeným rozsudkem a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Dále žalovaný požaduje přiznání nákladů za řízení o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že ji stěžovatel podal z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že při přijímání zákona č. 183/2010 Sb. nedošlo k porušení notifikační povinnosti uložené členským státům čl. 8 směrnice č. 98/34/ES, neboť zákon č. 183/2010 Sb. nepředstavuje technický předpis ve smyslu čl. 1 odst. 11 směrnice 98/34/ES a nepadá proto pod aplikační rámec naposledy uvedené směrnice. Soudní dvůr v rozsudku ze dne 19. 7. 2012, *Fortuna a další*, C-213/11, uvedl, že úprava provozování hazardních her může za určitých okolností představovat technický předpis ve smyslu čl. 1 odst. 11 směrnice č. 98/34/ES, nicméně dále doplnil, že pro takový závěr musí být prokázáno, že vnitrostátní úprava významně ovlivňuje povahu výrobku nebo jeho uvádění na trh. V rozsudku ze dne 11. 6. 2015, *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft*, C-98/14, Soudní dvůr neshledal za technické předpisy ani značně přísnější vnitrostátní předpisy stanovující pětinasobné zvýšení daně a k tomu ještě zavedení daně paušální. Takové opatření nepochybně představuje kvalitativně vyšší omezení, než které přináší zákon č. 183/2010 Sb. Proto v tomto ohledu nelze považovat zákon č. 183/2010 Sb. za technický předpis, neboť na základě něho jsou obce oprávněny vybírat místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu za 3 měsíce v sazbě v rozmezí od 1.000 Kč do 5.000 Kč. Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem uvádí, že tento poplatek může do určité míry představovat pro stěžovatele omezení, nicméně toto omezení nedosahuje takové intenzity, aby významně ovlivnilo povahu dočteného výrobku či jeho uvádění na trh. Nejvyšší správní soud poukazuje na tu skutečnost, že i ve věci *Fortuna a další*, kde některá omezení shledal Soudní dvůr za technické předpisy, vnitrostátní právní úprava obsahovala kvalitativně zcela odlišené omezení provozování přístrojů, neboť specifikovala otázky jako maximální počty přístrojů, případně prodlužování platností povolení apod., čímž se výrazně liší od projednávaného případu, kde obce mohou přistoupit ke zpoplatnění přístrojů.

pokračování

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že pokud zákon č. 183/2010 Sb. ve svém důsledku nevede k významnému omezení v používání přístrojů, nemůže mít ani významný vliv na podnikatelské prostředí. Ostatně tuto úvahu o možných důsledcích pro podnikatelské prostředí učinil již krajský soud, což lze dovodit z jeho závěru, v němž konstatoval, že přijatá úprava ve své podstatě významně neomezuje používání přístrojů a pokud neomezuje používání přístrojů, respektive jejich uvádění na trh, nemůže zákon č. 183/2010 Sb. významně ovlivnit ani podnikatelské prostředí. Pokud tedy stěžovatelka namítá, že nově přijatá úprava ovlivňuje herní podnikání, lze ji v tomto ohledu do jisté míry přisvědčit, na druhou stranu však toto omezení, respektive ovlivnění není natolik významné, aby bylo nezbytné zákon č. 183/2010 Sb. považovat za technický předpis a v průběhu legislativní procesu ho notifikovat Evropské komisi.

Nejvyšší správní soud dále uvádí, že odkaz stěžovatelky na rozsudek Soudního dvora ze dne 4. 2. 2016 ve věci *Sebat Ince*, C-336/14, není příslušný, neboť v této věci vnitrostátní soudy shledaly určité vnitrostátní omezení v rozporu s unijním právem a proto neaplikovatelné. V nyní projednávané věci však Nejvyšší správní soud neshledal žádné rozpory přijaté úpravy s unijním právem, a proto ani neuplatnil pravidlo neaplikovatelnosti nenotifikovaných technických předpisů. Nejvyšší správní soud doplňuje, že věc *Sebat Ince* se od nyní projednávané věci liší i v tom, že německý soud dospěl k závěru, že předpis, který měl být v trestním řízení aplikován, představuje nenotifikovaný technický předpis.

Z rozsudku *Sebat Ince* podle zdejšího soudu neplyne povinnost notifikovat jakýkoliv předpis, pokud jeho aplikace může mít různé dopady v rámci místní konkretizace. Soudní dvůr projednával otázku jinou, a to povinnost notifikace technického předpisu v situaci, kdy v části země takový předpis vychází z platnosti a v části další zůstává v platnosti. Základní podmínkou pro notifikační povinnost však zůstává to, aby přijímaný předpis měl povahu technického předpisu ve smyslu směrnice č. 98/34/ES, což v nyní projednávané věci není naplněno. Nejvyšší správní soud dále odmítá generalizující úvahu stěžovatelky, že by předpis, který může mít částečně různé důsledky v jednotlivých částech země, případně jednotlivých obcích, bylo nezbytné notifikovat. Takto širokou notifikační povinnost nelze dovodit ani z hlediska její funkce, ani jejího účelu, kterým má být preventivní kontrola předpisů, jež svými nároky na výrobky mohou významně ovlivnit volný pohyb zboží. Odkaz na rozsudek Soudního dvora ze dne 10. 7. 2014 ve věci *Lars Ivansson a další*, C-307/13, není taktéž příslušný, neboť zde Soudní dvůr posuzoval zcela odlišnou otázku, kdy rozsudek uzavřel s tím, že při zkoumání porušení notifikační povinnosti je nezbytné zkoumat její závažnost a to, zda byl naplněn smysl notifikace. Argumenty stěžovatelky zobecňující povinnost notifikace, jak ji široce vymezila v kasační stížnosti, naposledy uvedený rozsudek nikterak nepodporuje. Pro nyní projednávanou věc však plyne ta podstatná skutečnost, že porušení notifikační povinnosti podle směrnice č. 98/34/ES se má zkoumat jen u technických předpisů, což není v projednávané věci naplněno. Nejvyšší správní soud proto neshledal důvody pro podání předběžné otázky, jak navrhovala stěžovatelka.

S ohledem na všechny uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., neboť neúspěšné stěžovatelce náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 25. října 2016

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu