



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobkyně: **GELP s.r.o.**
sídlem Revoluční 1082/8, 110 00 Praha 1 – Nové Město

proti
žalovanému: **Ministerstvo financí**
sídlem Letenská 525/15, 118 10 Praha 1 – Malá Strana

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v postupu žalovaného týkající se blokace kauce žalobkyně,

takto:

- I. Určuje se, že zásah žalovaného spočívající v blokaci kauce složené žalobkyní, byl nezákonný.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 49 026 Kč a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku do rukou zástupce žalobkyně Mgr. Petra Konečného, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně je provozovatelkou hazardních her ve smyslu zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách. Jednou ze zákonných podmínek pro získání povolení k umístění herního prostoru je složení kauce. Žalobkyně tuto podmínku splnila a složila kauci ve formě bankovní záruky u žalovaného. V roce 2020 začala žalobkyně rušit některé ze svých provozoven, avšak později se rozhodla opětovně požádat o povolení. Ze strany obecního úřadu jí bylo sděleno, že kauce je blokována žalovaným, a proto žádosti nelze vyhovět. Žalobkyně podala proti postupu žalovaného žalobu na určení nezákonnosti zásahu.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

V nynějším řízení se soud zabývá otázkou, zda a za jakých podmínek je možné kauci zablokovat a využít ji na úhradu daňových nedoplatků.

2. Žalobkyně v souladu s § 100 odst. 1 písm. b) zákona o hazardních hrách složila kauci ve formě bankovní záruky ve výši 50 000 000 Kč. Ke konci roku 2020 požádala žalobkyně o zrušení některých povolení. Poslední rozhodnutí o zrušení povolení k umístění herního prostoru nabylo právní moci dne 31. 3. 2021. V návaznosti na to zahájil dne 25. 5. 2021 žalovaný proces zjišťování daňových nedoplatků. Dne 8. 7. 2021 se žalovaný od Specializovaného finančního úřadu dozvěděl, že u žalobkyně je evidován finanční nedoplatek ve výši 97 935 578 Kč. V době, kdy docházelo k opětovnému uvolnění epidemiologických opatření, se rozhodla žalobkyně znovu požádat o povolení k umístění herního prostoru. Dne 3. 6. 2021 ji ale bylo obecními úřady sděleno, že žádostem nelze vyhovět z důvodu blokace kauce ze strany žalovaného. Ten v návaznosti na zjištění daňového nedoplatku na straně žalobkyně vyzval rozhodnutím ze dne 16. 7. 2021, č. j. MF-17182/2021/73-9 výstavce bankovní záruky k úhradě 36 000 000 Kč. Tato část kauce měla být v důsledku rozhodnutí žalovaného použita na úhradu daňového nedoplatku.

Podání žalobkyně

3. Žalobkyně podala k městskému soudu žalobu, kterou se domáhala určení nezákonnosti zásahu podle § 82 a násl. s. ř. s. Blokace kauce podle ní nemá oporu v zákoně. Žalobkyně nepopírá, že měl žalovaný povinnost vyzvat výstavce bankovní záruky k úhradě nedoplatků podle § 100a odst. 1 zákona o hazardních hrách. Nesouhlasí ale s tím, že zákon umožňuje kauci snižovat či blokovat. Žalobkyně upozorňuje, že blokací dochází ke znemožnění získání dalších povolení. Je tedy nucena poskytnout další finanční prostředky na získání povolení k umístění dalších provozoven.
4. Žalobkyně uvádí, že žalovaný podobným způsobem nikdy nepostupoval. Dále upozorňuje, že nikdy neprovozovala více než 50 heren a zákonem stanovená povinná výše kauce nikdy nedosáhla 50 000 000 Kč. Žalobkyně přesto dobrovolně složila kauci v této maximální zákonné výši. Žalovaný nikdy nepřistoupil k tomu, že by kauci snížil a vypořádal tak, aby odpovídala skutečnému počtu heren, které provozuje žalobkyně. Neučinil tak ani poté, co vstoupila v účinnost novela zákona o hazardních hrách, která v § 100a upravila pravidla nakládání s kaucí. Žalobkyně považuje za absurdní a neproveditelné, aby žalovaný snižoval a zvyšoval kauci při každé změně v počtu herních prostorů.

Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný vyjádřil přesvědčení, že postupoval v souladu se zákony. Předpokladem pro vyzvání výstavce bankovní záruky k uhrazení nedoplatku je pravomocné zrušení povolení k provozování herny. Je přitom irelevantní, jestli provozovatel má v plánu žádat o nové povolení. Zákon stanovuje žalovanému povinnost vyzvat výstavce bankovní záruky. Za tímto účelem je povinen nejprve zjistit zda vznikl nedoplatek u příslušných orgánů (celní úřad, správce daně, Ministerstvo financí). Podle žalovaného je logické, že v době zjišťování nedoplatků nemůže docházet k evidenci dalších heren. Upozorňuje, že podmínkou vyzvání výstavce k úhradě nedoplatku není podle § 100a odst. 3 zákona o hazardních hrách zahájení správního řízení s provozovatelem. Žalovaný je přesvědčen, že postupoval v souladu se zákonem – po zjištění pravomocně zrušených povolení u provozovatele přistoupil ke zjišťování nedoplatků. V návaznosti na zjištění nedoplatku vydal rozhodnutí, kterým vyzval výstavce bankovní záruky k úhradě nedoplatku ve výši 36 000 000 Kč. Toto

rozhodnutí zaslal žalobkyni. Na uvedeném postupu žalovaný neshledává nic rozporného se zákonem, a proto navrhuje soudu, aby žalobu zamítl.

Replika žalobkyně a duplika žalovaného

6. V replice žalobkyně namítá, že měla být účastníkem řízení, jehož výsledkem bylo rozhodnutí žalovaného o výzvě výstavce bankovní záruky k úhradě nedoplatku sděleného Specializovaným finančním úřadem. Žalobkyně je přesvědčena, že měla být účastníkem řízení jako osoba zúčastněná na správě daní podle § 20 daňového řádu, potažmo jako třetí osoba podle § 22 daňového řádu. Namítá, že v řízení byla nezákonným způsobem dotčena její práva, jelikož nemohla využít složenou kauci pro účely podání žádostí o nová povolení.
7. V duplice žalovaný shrnul, že evidoval u žalobkyně 14 herních prostorů (heren) evidovaných ke kauci, proto dne 16. 7. 2021 vyzval výstavce bankovní záruky k úhradě nedoplatku provozovatele ve výši 36 000 000 Kč.

Předchozí procesní vývoj

8. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 11. 1. 2022, č. j. 3 A 85/2021-103 žalobu zamítl a žádnému z účastníků nepřiznal náhradu nákladů řízení.
9. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně kasační stížnost. Nejvyšší správní soud uvedený rozsudek zrušil rozsudkem ze dne 23. 11. 2022, č. j. 9 As 9/2022-38 a vrátil věc zdejšímu soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud městskému soudu vytkl, že se nezabýval otázkou zákonnosti blokace kaucí z pohledu plynutí času. Rozhodnutím Nejvyššího správního soudu je zdejší soud vázán a musel proto věc znovu posoudit s ohledem na právní názor vyslovený ve zrušujícím rozsudku.
10. Žalovaný ve vyjádření ze dne 13. 12. 2022 uvedl, že usiluje o změnu správní praxe. Cílem je, aby byla část bankovní záruky ponechána k využití pro jiné herny za předpokladu, že nebude v prvních 30 dnech lhůty pro zjištění nedoplatků žádný nedoplatek zjištěn. Pokud po 30 dnech nebude vydáno nové povolení k umístění provozovny, bude žalovaný postupovat v procesu vypořádání kaucí podle zákona o hazardních hrách. Díky této praxi bude mít provozovatel nárok na vydání nového povolení, pokud u něj nejsou známy nedoplatky a splní další zákonné podmínky pro jeho vydání. Žalovaný upozorňuje, že na tento postup není právní nárok. V případě žalobkyně by navíc tato praxe nic neměnila, jelikož u ní byly evidovány nedoplatky, jejichž výše výrazně přesahovala výši poskytnuté kaucí. Žalobkyně ve svém vyjádření ze dne 10. 1. 2023 označila tuto praxi za protizákonnou.
11. U jednání, které se konalo dne 24. ledna 2023 a dne 31. ledna 2023, navrhla žalobkyně provedení důkazů rozhodnutími o posečkání daně vydanými Specializovaným finančním úřadem s cílem poukázat na to, že nedoplatek na dani nebyl splatný. Ve vyjádření ze dne 25. 1. 2023 žalovaný uvedl, že je třeba rozlišovat mezi rozhodnutím žalovaného o výzvě výstavci bankovní záruky a blokací kaucí. Předmětem řízení je pouze to, zda byla blokace nezákonným zásahem. Městský soud v Praze důkazy rozhodnutími o posečkání daně zamítl pro nadbytečnost.
12. Rozsudkem ze dne 31. ledna 2023, č. j. 3 A 85/2021-145 Městský soud v Praze opět žalobu zamítl a žádnému z účastníků nepřiznal náhrady nákladů řízení. V rozsudku soud vypořádal připomínky obsažené v kasačním rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

13. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala kasační stížnost. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 22. června 2023, č. j. 9 As 62/2023-37 vyhověl námitkám žalobkyně, rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a vrátil věc tomuto soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud nejprve označil za nedůvodné námitky žalobkyně týkající se nesrozumitelnosti rozsudku, neprovedení důkazů rozhodnutími o posečkání a zákonnosti využití kaucí během zjišťování nedoplatků. Nesouhlasil ale se závěry městského soudu ohledně rozsahu blokové kaucí. V této části označil Nejvyšší správní soud rozhodnutí za nepřekoumatelné pro nedostatek důvodů. Současně Městský soud v Praze závázal, aby se v novém řízení vypořádal s otázkou rozsahu blokové kaucí a své závěry řádně odůvodnil.
14. V návaznosti na zrušující rozsudek vyzval zdejší soud dne 19. 7. 2023 žalobkyni, aby doložila sdělení úřadu o zastavení řízení z důvodu blokové kaucí žalovaným a současně uvedla počet platných povolení a zrušených povolení ke dni 31. 3. 2021. Žalobkyně zaslala dne 26. 7. 2023 městskému soudu vyjádření, ve kterém doložila usnesení Městského úřadu Jeseník ze dne 21. 7. 2021, č. j. MJ 39413/2021, o zastavení řízení o žádosti žalobkyně o povolení k umístění herního prostoru. Ve sdělení byl také vypočten a doložen počet provozoven žalobkyně ke dni 31. 3. 2021.
15. Městský soud v Praze znovu přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona s. ř. s.), a vycházel přitom jednak ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a jednak ze zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2023 č. j. 9 As 62/2023-37, jehož závěry je v dalším postupu vázán (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).
16. U jednání, které se konalo dne 5. září 2023 oba účastníci setrvali na svých stanoviscích. Soud provedl důkaz usnesením Městského úřadu Jeseník ze dne 21. 7. 2021, č. j. MJ 39413/2021, o zastavení řízení o žádosti žalobkyně o povolení k umístění herního prostoru.

Posouzení věci soudem

17. Městský soud v Praze při rozhodování vycházel z této právní úpravy:
18. Podle § 98 odst. 1 zákona o hazardních hrách *„obecní úřad vydá povolení k umístění herního prostoru, splňuje-li žadatel podmínky stanovené v § 97 odst. 3 a § 99, poskytl-li žadatel kauci podle § 100 a nebude-li umístění herního prostoru v rozporu s obecně závaznou vyhláškou obce.“*
19. Podle § 100 odst. 1 písm. b) zákona o hazardních hrách *„Žadatel o vydání povolení k umístění herního prostoru je povinen poskytnout kauci, a to bankovní zárukou, kterou přijalo ministerstvo.“* V odst. 4 písm. a) je dále stanoveno, že *„Výše kaucí činí 1 000 000 Kč za každou hernu, nejméně však 10 000 000 Kč a nejvýše 50 000 000 Kč za všechny herny jednoho provozovatele.“* Podle odst. 5 tohoto ustanovení *„Pro správu placení kaucí se použijí obdobně § 89 a 90.“*
20. Podle § 100a odst. 3 zákona o hazardních hrách *„Dojde-li k pravomocnému zrušení nebo k zániku povolení k umístění herního prostoru, vyzve ministerstvo v příslušném rozsahu výstavce bankovní záruky k uhrazení nedoplatku evidovaného k devadesátému dni ode dne tohoto pravomocného zrušení nebo zániku u a) celního úřadu, b) správce daně z hazardních her, nebo c) ministerstva.“* Odst. 4 dále stanoví, že *„Ministerstvo vyzve výstavce bankovní záruky k*

uhrazení nedoplatku nejdříve po 90 dnech, nejpozději však do 6 měsíců ode dne pravomocného zrušení nebo zániku povolení k umístění herního prostoru.“

21. Podle § 89 odst. 7 zákona o hazardních hrách *„Pro správu placení kaucí se použijí přiměřeně ustanovení daňového řádu. Nevypáčené výhry sázejícímu podle odstavce 4 písm. c) se pro účely správy placení kaucí považují za nedoplatek provozovatele evidovaný ministerstvem.“*
22. Podle § 101 odst. 3 daňového řádu *„Příjemcem rozhodnutí je ten, komu je rozhodnutím ukládána povinnost nebo přiznáváno právo anebo prohlášeno právo nebo povinnost stanovená zákonem.“*
23. Podle § 173 odst. 2 daňového řádu *„Správce daně může rozhodnout o přijetí finanční záruky k zajištění dosud neuhraněné daně, a to na základě předloženého písemného prohlášení výstavce v záruční listině o tom, že na výzvu správce daně uhradí zajištěnou částku. Nejde-li o bankovní záruku, musí být záruční listina opatřena úředně ověřeným podpisem.“* Odst. 3 tohoto ustanovení dále uvádí, že *„Při úhradě nedoplatku zajištěného podle odstavce 1 nebo 2 se postupuje obdobně podle § 171 a 172.“*
24. Podle § 172 odst. 1 daňového řádu *„Ručitel, kterému byla doručena výzva podle § 171 odst. 1, má při placení daní procesní postavení jako daňový subjekt, jakož i oprávnění ke zproštění povinnosti mlčenlivosti podle § 52 odst. 2 o informacích podléhajících povinnosti mlčenlivosti, se kterými byl seznámen.“* Podle odst. 3 tohoto ustanovení *„je-li na žádost ručitele povoleno posečkání, lze nedoplatek po tuto dobu vymáhat pouze na daňovém subjektu.“*
25. Podle § 82 s. ř. s. *„Každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.“*
26. K tomu, aby mohla být žalobkyni přiznána ochrana před nezákonným zásahem, je nezbytné splnit 5 podmínek, které stanoví ust. § 82 s. ř. s. Jak vyplývá i z ustálené judikatury správních soudů, např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65: *„Ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. je důvodná tehdy, jsou-li – a to kumulativně, tedy zároveň – splněny následující podmínky: Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí brozit opakování „zásahu“ (6. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.“* Vzhledem k novele soudního řádu správního, účinné od 1. 1. 2012 (zákon č. 303/2011 Sb.), odpadla nutnost naplnit 6. podmínku.
27. Žalobkyně podanou žalobou brojí proti postupu žalovaného, kterým zablokoval kauci složenou žalobkyní z důvodu zjištění daňových nedoplatků. Městský soud se v posuzovaném případě zabýval zejména 3. podmínkou pro přiznání ochrany proti nezákonnému zásahu tj. nezákonností postupu žalovaného. Konkrétně přitom posuzoval následující aspekty namítaného zásahu:
 - a) Zákonnost blokace kaucí v období zjišťování nedoplatků,
 - b) Rozsah blokace kaucí v období zjišťování nedoplatků,

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

c) Zákonnost využití kaucí k úhradě zjištěných nedoplatků.

a) Zákonnost blokace kaucí v období zjišťování nedoplatků

28. Zákoností blokace kaucí se zdejší soud zabýval již v rozhodnutí, které zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem 9 As 62/2023-40 ze dne 22. června 2023. Lze shrnout, že ačkoliv blokace kaucí není v zákoně o hazardních hrách výslovně upravena, zákonost tohoto postupu vyplývá ze smyslu a účelu kaucí. Povinnost žalovaného vyzvat výstavce bankovní záruky k uhrazení nedoplatku upravuje § 100a odst. 3 zákona o hazardních hrách. Podle odst. 4 tohoto ustanovení může žalovaný výzvu učinit po 90 dnech ode dne pravomocného zrušení nebo zániku povolení k umístění herního prostoru, nejpozději však do 6 měsíců od tohoto dne. Je přitom irelevantní, zda k zániku povolení došlo z vůle provozovatele či z důvodů nezávislých na jeho vůli. Je však podstatné, aby v mezidobí mezi zrušením či zánikem povolení a případnou výzvou výstavci nedocházelo k manipulaci s kaucí. To vyplývá z cílů správy daně, kterým jsou správné zjištění, stanovení a zabezpečení úhrady daní. Prostředkem k naplnění tohoto cíle je v tomto případě blokace kaucí, díky které je zajištěna dobytost případného daňového nedoplatku. Lhůta v §100a odst. 4 slouží k tomu, aby měl žalovaný dostatečný čas na zjištění daňových nedoplatků a mohl je po 90 dni uplatnit u výstavce záruky. Na význam kaucí upozornil také Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku: *„Podle důvodové zprávy k § 100 (kaucí pro účely povolení k umístění herního prostoru) a § 89 (kaucí pro účely základního povolení k provozování hazardních her, která není vyžadována u hazardních her, u kterých se vydává povolení k umístění herního prostoru) zákona o hazardních hrách slouží kaucí k zajištění pohledávek státu ve formě daně z hazardních her a pokuty uložené za správní delikt podle zákona o hazardních hrách, jakož i k zajištění výplat výher sázejícím (§ 89 odst. 4 ve spojení s § 100 odst. 5 zákona). Smyslem kaucí je tedy zabezpečení schopnosti provozovatele dostát zákonným požadavkům a svým závazkům, včetně odrazující funkce.“*
29. Městský soud považuje za podstatné shrnout časový aspekt postupu žalovaného při blokaci kaucí. Poslední rozhodnutí o zrušení povolení k umístění herního prostoru nabylo právní moci dne 31. 3. 2023. Žalovaný tedy mohl vyzvat výstavce bankovní záruky k uhrazení nedoplatku na dani podle § 100a odst. 3 zákona o hazardních hrách v období od 30. 6. 2021 do 30. 9. 2021. Dne 25. 5. 2021 zahájil žalovaný proces zjišťování daňových nedoplatků, přičemž oslovil Generální ředitelství cel a Specializovaný finanční úřad. O nedoplatcích žalobkyně se dozvěděl dne 8. 7. 2021 od Specializovaného finančního úřadu. Z této časové posloupnosti je patrné, že postup žalovaného je v souladu s jednotlivými časovými fázemi, které jsou stanoveny zákonem o hazardních hrách. Žalovaný v zákonem stanoveném období zahájil zjišťování nedoplatků a následně v příslušném časovém rámci vyzval výstavce bankovní záruky k jejich úhradě. V období určeném ke zjišťování nedoplatků žalovaný blokoval kaucí. Tato možnost mu vyplývá ze smyslu kaucí a cílů správy daní, jak již bylo naznačeno výše.
30. Městský soud uzavírá, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem, když zablokoval kaucí v návaznosti na zrušení povolení. Ačkoliv tato možnost není upravena v zákoně, vyplývá ze smyslu kaucí a principů správy daní. Blokace kaucí logicky doprovází mechanismus zjišťování daňových nedoplatků a výzvy k jejich úhradě podle § 100a odst. 3 zákona o hazardních hrách. Nelze tedy přisvědčit námitkám žalobkyně, že je tento postup nezákonný. S tím se ostatně ve zrušujícím rozsudku ztotožnil také Nejvyšší správní soud, když uvedl, že *„S ohledem na výše uvedený smysl a účel poskytnuté kaucí městský soud v napadeném rozsudku dovodil logický závěr, že v mezidobí od zrušení či zániku povolení do*

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

vyzvání výstavce je nezbytné, aby nedocházelo k manipulaci s přebývající kaucí, a to ani jejím využitím pro nová povolení.“

31. Žalobkyně nadto ve vyjádření ze dne 10. 1. 2023 namítala nezákonnost „změkčující“ praxe, kterou popsal žalovaný ve vyjádření ze dne 13. 12. 2022. Nezákonností této praxe se městský soud nezabýval, jelikož se jedná o praxi v prvních 30 dnech od zániku povolení. Žalobkyně o povolení požádala až dva měsíce od zániku posledního povolení, a proto nemohla být touto „změkčující“ praxí dotčena na právech.
32. K námitkám žalobkyně stran nepřipuštění důkazu rozhodnutími o posečkání daně se městský soud vyjádřil již ve zrušeném rozsudku. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku uvedl, že *„Skutečnost, že u stěžovatelky byl v rozhodné době evidován nedoplatek na dani z hazardních her, uvedl městský soud toliko na úvod vlastního posouzení věci (viz bod 23. napadeného rozsudku). Stěžejní odůvodnění závěru městského soudu o oprávněnosti blokace kauce ze strany žalovaného se o existenci daňového nedoplatku neopírá (viz zejména bod 26. napadeného rozsudku). Městský soud též v rámci odůvodnění odmítnutí provedení důkazů rozhodnutími o posečkání daně (bod 35. napadeného rozsudku) uvedl, že v době blokace kauce nebylo a nemohlo být žalovanému známo, zda stěžovatelka má nebo nemá nedoplatek na dani. K jeho zjišťování žalovaný přistupuje až po zablokování kauce. Z toho též vyplývá, že existence daňových nedoplatků není pro účely blokace kauce relevantní. V tomto ohledu je napadený rozsudek srozumitelný.“* S tímto závěrem se městský soud ztotožňuje.

b) Rozsah blokace kauce v období zjišťování nedoplatků

33. Nejvyšší správní soud ve zrušovacím rozsudku 9 As 62/2023-40 ze dne 22. června 2023 upozornil, že je nezbytné se zabývat otázkou přípustné výše blokace kauce ze strany žalovaného. Konkrétně uvedl, že *„pokud by došlo k využití kauce a byla vydána nová povolení, příslušná část kauce by již nebyla použitelná pro úhradu případných daňových nedoplatků, jakož i pokut nebo nevyplacených výher. Podle § 100a odst. 3 zákona o hazardních hrách žalovaný vyzve výstavce bankovní záruky v příslušném rozsahu. Obdobně je tomu ve vztahu ke kauci poskytnuté složením peněžních prostředků na zvláštní účet u žalovaného, kdy podle § 100a odst. 1 zákona o hazardních hrách se složené peněžní prostředky v příslušném rozsahu stávají přeplatkem, který je podle okolností vratitelným ve smyslu § 154 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2022, č. j. 2 As 36/2022-30, odst. [23]). Z toho lze dovodit, že u části kauce, která odpovídá dosud platným povolením, proces podle § 100a zákona neprobíhá.“* Městský soud považuje za podstatný zejména závěr o tom, že u části kauce, která odpovídá platným povolením, neprobíhá proces podle § 100a zákona o hazardních hrách. Jak již bylo naznačeno výše, blokace kauce je logickým doprovodným jevem mechanismu výzvy k úhradě podle tohoto ustanovení. Podle § 100 zákona o hazardních hrách *„výše kauce činí 1 000 000 Kč za každou hernu“*. Pokud ovšem u části platných povolení neprobíhá proces podle § 100a zákona o hazardních hrách, nemůže dojít ani k doprovodnému jevu v podobě blokace. Tu lze provést pouze v té výši, která odpovídá části kauce připadající na počet zrušených provozoven. V posuzovaném případě blokace mohla tedy proběhnout pouze u té části kauce, která odpovídala počtu provozoven, u nichž došlo k zániku či zrušení povolení. Žalovaný nemohl blokovat kauci v rozsahu odpovídajícím počtu provozoven s platným povolením a v rozsahu, v němž byla kauce složena dobrovolně nad rámec zákonné výše.

34. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku upozornil na následující: „*Nejvyšší správní soud závěrem upozorňuje, že stěžovatelka tvrzená oznámení nevyhovění jejím žádostem o nová povolení nijak v průběhu celého soudního řízení nedoložila. Ve spise městského soudu (na č. l. 24 až 66 s výjimkami) je naopak obsažena řada kladných rozhodnutí příslušných obecních úřadů vydaných v období roku 2021, kterými se povolení k umístění té které herny udělují. Ze dne 3. 6. 2021, kdy měla být stěžovatelce oznámena nemožnost vyhovět jejím žádostem o nová povolení, je na č. l. 8 spisu městského soudu toliko rozhodnutí žalovaného, které je však též kladné a kterým se stěžovatelce uděluje nové základní povolení k provozování hazardní hry.*“ Zdejší soud proto žalobkyni vyzval k doložení tvrzení o nemožnosti vyhovět žádostem o povolení a vyjádření ohledně a počtu provozoven ke dni 31. 3. 2021.
35. Žalobkyně ve svém sdělení ze dne 26. července 2023 uvedla, že informace o blokaci kaucí ji byla sdělena v rámci ústní komunikace s pracovníkem Městského úřadu Jeseník. Toto tvrzení doložila žalobkyně usnesením o zastavení řízení ze dne 27. 5. 2021, č. j. MJ 39413/2021. Z odůvodnění usnesení vyplývá, že řízení bylo skutečně zastaveno poté, co žalovaný sdělil městskému úřadu, že došlo k blokaci kaucí. Stran počtu provozoven odkázala žalobkyně na tabulku, která tvoří přílohu žaloby. Z ní je zřejmé, že do dne 31. 3. 2021 provozovala žalobkyně celkem 27 provozoven s platnými povoleními. K tomuto datu bylo zrušeno 14 z těchto povolení. Po tomto datu tedy žalobkyně měla již jen 13 platných povolení k umístění herního prostoru.
36. Žalobkyně složila kauci ve výši 50 000 000 Kč. V návaznosti na závěry Nejvyššího správního soudu ve zrušujícím rozsudku je zřejmé, že ode dne 31. 3. 2021 probíhal proces podle § 100a zákona o hazardních hrách pouze ve vztahu k 14 provozovnám žalobkyně. V době, kdy žádala o nová povolení, mohla být kaucí blokována pouze do výše 14 000 000 Kč, tedy do částky odpovídající kauci složené za 14 provozoven, u kterých byla ke dni 31. 3. 2021 zrušena povolení k umístění herního prostoru. Dalších 13 000 000 Kč z částky složené žalobkyní v této době stále „pokrývalo“ kauci ve vztahu k 13 provozovnám, jejichž povolení zůstala platná i po 31. 3. 2021. Zbývající část kaucí však podle konstrukce ustanovení § 100 zákona o hazardních hrách nemohla být blokována. Žalovaný mohl blokovat kauci pouze do výše, která odpovídá části kaucí připadající na počet provozoven, u nichž probíhá proces podle § 100a zákona o hazardních hrách tj. do výše 14 000 000 Kč. Blokace kaucí nad tento rozsah byla ze strany žalovaného nezákonným zásahem, jímž došlo bezdůvodně ke znemožnění nabytí nových oprávnění. Část kaucí, která připadá na pobočky s dosud platným povolením, a ta část kterou žalobkyně složila nad rámec své zákonné povinnosti, neměla být ze strany žalovaného blokována. V tomto rozsahu měla být kaucí využita k vydání nových povolení k umístění herního prostoru.
37. Lze tedy přisvědčit námitce žalobkyně, že žalovaný postupoval v rozporu se zákonem, když zablokoval kauci v rozsahu převyšujícím tu část, která odpovídá počtu poboček, u kterých došlo k zániku či zrušení oprávnění. Žalovaný se v tomto rozsahu dopustil nezákonného zásahu do práv žalobkyně, jelikož znemožnil, aby jí byla postupem podle § 98 zákona o hazardních hrách vydána nová povolení k umístění herního prostoru. Tento závěr není dle městského soudu v rozporu s cíli správy daně a smyslem použité kaucí. Je totiž třeba rozlišovat mezi samotnou blokací a využitím kaucí k úhradě nedoplatků. V případě blokace je rozsah zasažené části kaucí dán počtem provozoven, kterým zanikají povolení.

c) Zákonnost využití kaucí k úhradě nedoplatků

38. Žalobkyně dále namítala nezákonnost použití přeplatku na úhradu nedoplatků na dani. Zákon o hazardních hrách v §100a výslovně upravuje možnost použít kauci k úhradě zjištěných daňových nedoplatků v návaznosti na pravomocné zrušení či zánik povolení k umístění herního prostoru. V odst. 3 tohoto ustanovení je stran rozsahu využití kauce uvedeno, že „Dojde-li k pravomocnému zrušení nebo k zániku povolení k umístění herního prostoru, vyzve ministerstvo v příslušném rozsahu výstavce bankovní záruky k uhrazení nedoplatku evidovaného k devadesátému dni ode dne tohoto pravomocného zrušení nebo zániku“. Rozsah využití kauce je tedy na rozdíl od rozsahu blokace dán výší nedoplatku, který je zjištěn v období od pravomocného zrušení či zániku povolení do 90 dní od jedné z uvedených skutečností. Rozdílná výše vyplývá také ze skutečnosti, že zatímco v okamžiku blokace kauce žalovanému nemůže být známo, zda jsou u provozovatele evidovány nedoplatky, v okamžiku výzvy výstavci již byly z jeho strany zjištěny nedoplatky i jejich výše. Kauci poté může postupem podle § 100a zákona o hazardních hrách využít do zjištěné výše nedoplatku. Tímto postupem dojde k naplnění cílů správy daní.
39. Městský soud tedy uzavírá, že samotné využití kauce ze strany žalovaného bylo v souladu se zákonem a nedošlo jím k nezákonnému zásahu do práv žalobkyně.
40. Ze shora uvedených důvodů a s ohledem na vázanost zdejšího soudu právními závěry kasačního rozhodnutí dospěl Městský soud v Praze k závěru, že žaloba ve výše uvedeném rozsahu je důvodná. Žalovaný blokoval kauci nad zákonem přípustný rámec, čímž se dopustil nezákonného zásahu do práv žalobkyně podle § 82 s. ř. s.
41. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měla úspěch žalobkyně, proto jí městský soud přiznal náhradu nákladů řízení. Náklady řízení představují zaplacené soudní poplatky ve výši 12 000 Kč (2 000 Kč za žalobu a 2 x 5 000 Kč za kasační stížnosti), náklady na zastoupení advokátem za devět úkonů právní služby [příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby, podání dvou kasačních stížností, sdělení k výzvě soudu ze dne 26. 7. 2023, účast na soudních jednání dne 11. 1. 2022, dne 24. 1. 2023, dne 31. 1. 2023 a dne 5. 9. 2023 podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu] po 3.100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 9 x 300 Kč [§ 13 odst. 3 advokátního tarifu]; náklady na právní zastoupení tak činí 30 600 Kč + DPH v zákonné sazbě 21 %, tj. ve výši 6.426 Kč; celkem činí náhrada nákladů řízení částku ve výši 49 026 Kč.
42. Pro účely výpočtu nákladů právního zastoupení soud žalobkyni nepřiznal některé úkony, které její zástupce zahrnul do vyčíslení nákladů řízení, a sice repliku ze dne 10. 11. 2021, doplnění kasační stížnosti a repliku k vyjádření žalovaného ze dne 11. 4. 2022, reakci žalobkyně na vyjádření žalovaného ze dne 10. 1. 2023 a vyjádření ze dne 10. 5. 2023, neboť tato podání nepřinesla pro věc nové podstatné skutečnosti nad rámec písemných podání, která soud mezi úkony právní služby zahrnul, a nad rámec vyjádření učiněných během ústních jednání.
43. Žalobci tak bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným celková částka 49 026 Kč, a to do rukou jeho zástupce Mgr. Petra Konečného, advokáta.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej 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.

Praha 5. září 2023

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.