



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Věry Šimůnkové ve věci žalobkyně **S. a.s.**, se sídlem x, IČO: x, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 14. 12. 2015, č. j. 161042/2015/KUSK, ze dne 14. 12. 2015, č. j. 161099/2015/KUSK, ze dne 15. 12. 2015, č. j. 161696/2015/KUSK, a ze dne 16. 12. 2015, č. j. 161936/2015/KUSK,

t a k t o :

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2015, č. j. 161042/2015/KUSK, ze dne 14. 12. 2015, č. j. 161099/2015/KUSK, ze dne 15. 12. 2015, č. j. 161696/2015/KUSK, a ze dne 16. 12. 2015, č. j. 161936/2015/KUSK, **se ruší** a tyto věci **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku **12.000,-Kč** ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2015, č. j. 161042/2015/KUSK (dále jen „rozhodnutí č. 1“), ze dne 14. 12. 2015, č. j. 161099/2015/KUSK (dále jen „rozhodnutí č. 2“), ze dne 15. 12. 2015, č. j. 161696/2015/KUSK (dále jen „rozhodnutí č. 3“), a ze dne 16. 12. 2015, č. j. 161936/2015/KUSK (dále jen „rozhodnutí č. 4“), kterými byla zamítnuta její odvolání proti platebním výměrům Městského úřadu Vlašim (dále jen „městský úřad“), a to platebnímu výměru č. 2 ze dne 17. 3. 2011, č. j. 7092/2011/VHP (dále jen „platební výměr č. 2“), platebnímu výměru č. 7 ze dne 12. 4. 2011, č. j. 9476/2011/VHP (dále jen „platební výměr č. 7“), platebnímu výměru č. 10 ze dne 4. 7. 2011, č. j. 17208/2011/VHP (dále jen „platební

výměr č. 10“), a platebnímu výměru č. 12 ze dne 5. 10. 2011, č. j. 24732/2011/VHP (dále jen „platební výměr č. 12“), a tyto platební výměry byly potvrzeny. Uvedenými platebními výměry vyměřil městský úřad žalobkyni podle § 11 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“) a obecně závazné vyhlášky města Vlašimi č. 2/2010, o místních poplatcích, resp. obecně závazné vyhlášky města Vlašimi č. 4/2003, o místních poplatcích, ve znění vyhlášky č. 1/2010 (dále jen „obecní vyhlášky“) místní poplatky za 3 kusy provozovaných jiných technických herních zařízení na území města Vlašimi za období čtvrtého čtvrtletí roku 2010 a prvních tří čtvrtletí roku 2011 zvýšené na trojnásobek, tj. na částku 45.000,- Kč v každém z uvedených čtvrtletí.

Žalovaný v odůvodnění všech napadených rozhodnutí konstatoval, že zvýšení nezaplacené části místního poplatku je věcí volného uvážení městského úřadu, které je limitováno horní hranicí ve výši trojnásobku místního poplatku. Odkázal v této souvislosti na rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 23. 10. 2013, č. j. 1 Afs 82/2013 – 35, a ze dne 15. 5. 2014, č. j. 9 Afs 83/2013-22 (všechna rozhodnutí NSS uvedená v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz). V daném případě byla kritériem pro zvýšení místního poplatku na trojnásobek skutečnost, že poplatky nebyly uhrazeny vůbec, nikoliv „jen“ v nesprávné výši či opožděně. Městský úřad takto postupoval ve všech obdobných případech v souladu s principem rovnosti a zákazu diskriminace. Ke stanovení tohoto kritéria došlo z toho důvodu, že místní poplatek je zaveden v oblasti podnikání s lidskou závislostí, která má na svědomí dluhy jednotlivců i celých rodin mj. i vůči městu Vlašim a která je častou příčinou porušování veřejného pořádku a vzniku škod. K zvýšení v nižším rozsahu by správce poplatku musel shledat závažné důvody, např. tíživou finanční či materiální situaci poplatníka či jeho sociální postavení apod. Důvody uvedené žalobkyní v ohlášení ze dne 1. 10. 2010 žalovaný neshledal relevantními. Žalobkyně již v tomto ohlášení uvedla, že nehodlá splnit poplatkovou povinnost. Městskému úřadu proto nezbylo, než místní poplatek vyměřit, přičemž dostatečně odůvodnil i zvýšení poplatku. V odůvodnění rozhodnutí č. 3 a č. 4, která se týkají druhého a třetího čtvrtletí roku 2011, se žalovaný zabýval rovněž otázkou legisvakanční lhůty vyhlášky města Vlašimi č. 2/2010, na jejímž základě byl místní poplatek vyměřen v období druhého a třetího čtvrtletí roku 2011. Konstatoval, že účinnost této obecní vyhlášky byla stanovena již na desátý den po jejím vyhlášení, tj. 1. 1. 2011. Město Vlašim postupovalo podle § 12 odst. 2 věty druhé zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obecní zřízení“), podle něhož lze výjimečně stanovit účinnost obecní vyhlášky dříve než patnáctým dnem po vyhlášení, vyžaduje-li to naléhavý zájem. Podle žalovaného bylo toto ustanovení použito neadekvátně a shledal odvolání v tomto ohledu z části důvodným. I přesto však konstatoval, že předmětná vyhláška města Vlašimi č. 2/2010 nabyla účinnosti dnem 1. 1. 2011.

Žalobkyně namítá, že se žalovaný nezabýval správností stanovené výše poplatku a zkoumal pouze otázku, zda nebyly překročeny meze správního uvážení. Měl se zabývat věcnou správností platebních výměrů a odůvodnit konkrétní uloženou míru zvýšení v rámci správního uvážení. Žalovaný rovněž nerespektoval závazný právní názor vyslovený v odůvodnění rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 11. 11. 2015, č. j. 46 Af 49/2013-27, kterým byla zrušena předchozí rozhodnutí žalovaného v této věci. Odkaz žalovaného na rozsudek NSS ze dne 23. 10. 2013, č. j. 1 Afs 82/2013-35, je podle žalobkyně nepřipadný, neboť v této věci stěžovatel v kasační stížnosti nenamítal věcnou nesprávnost zvýšení místního poplatku, nýbrž pouze nezákonnost zvýšení. Dále žalobkyně namítá, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je vnitřně rozporné, neboť žalovaný shledal odůvodnění míry zvýšení v platebních výměrech dostatečným, avšak sám následně uvedl vlastní důvody. Žalovaný

uvedl, že poplatek nebyl zaplacen vůbec, nikoliv v nesprávné výši nebo opožděně. Podle žalobkyně však je takové rozlišování nesprávné. To, že poplatek nebyl zaplacen vůbec, lze konstatovat až v okamžiku vydání platebního výměru. Dokud není platební výměr vydán, může být místní poplatek zaplacen opožděně. Podle žalobkyně nelze přijmout ani argumentaci o sociálních dopadech provozování herních zařízení, neboť tyto okolnosti jsou promítnuty již v existenci místního poplatku. Prodlením s úhradou nijak nenarůstá společenská újma. Žalobkyně dále nesouhlasí s částí odůvodnění, v níž žalovaný uvedl okolnosti, které by mohly vést ke stanovení nižší míry zvýšení poplatku. Tato argumentace je podle ní postavena na ruby, neboť potřeba odůvodnění sankčních opatření vzrůstá při zvyšování jejich intenzity, nikoliv naopak. Žalobkyně měla vážný důvod neuhradit poplatek, a to vytvořit si prostor pro podání odvolání a dalších prostředků obrany jejích práv. Tvrdila totiž, že nemůže být poplatníkem místního poplatku, což sdělila městskému úřadu již v ohlášení ze dne 1. 10. 2010. Dřívější praxe přitom byla taková, že platební výměr byl vydáván pouze v případě, že došlo k prodlení s úhradou místního poplatku. Pokud by však uhradila místní poplatek včas, možnost soudní ochrany by navždy vyloučila. Ihned po vydání platebních výměrů byly místní poplatky uhrazeny, což žalovaný nezohlednil. Teprve usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2014, č. j. 2 Afs 68/2012-34, publ. pod č. č. 3096/2014 Sb. NSS, byla sjednocena dosavadní roztržistěná praxe správních orgánů tak, že správce poplatku je povinen vydat platební výměr, pokud o to poplatník požádá a uvede relevantní důvody. Výlučně ve vztahu k rozhodnutí č. 3 pak žalobkyně namítla, že žalovaný nesprávně posoudil otázku existence naléhavého zájmu pro zkrácení zákonem stanovené patnáctidenní legisvakancí lhůty obecní vyhlášky města Vlašimi č. 2/2010. Žalobkyně má za to, že po dobu prvních pěti dnů formální účinnosti nebyla tato obecní vyhláška materiálně aplikovatelná. Závěrem žalobkyně uvedla, že při nahlížení do správního spisu dne 27. 1. 2016 zjistila, že spis neobsahoval soupis listin s datem jejich vložení, jak to vyžaduje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Bylo v něm sice vloženo ohlášení žalobkyně ze dne 1. 10. 2010, nikoliv dopis ze dne 13. 4. 2011. Spis dále neobsahoval údaj o tom, jak si žalovaný ohlášení vyžádal a kdy bylo do spisu doplněno. Žalobkyně navrhla, aby soud zrušil všechna napadená rozhodnutí žalovaného a platební výměry vydané městským úřadem. Eventuálním petitem podle § 65 odst. 3 s. ř. s. navrhla, aby soud rozhodl o upuštění od sankce za správní delikt, tj. sankčního zvýšení místního poplatku.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě pouze stručně uvedl, že zvýšení místních poplatků bylo řádně odůvodněno. V § 11 zákona o místních poplatcích jsou stanoveny pouze dvě podmínky pro zvýšení, a to buď nezaplacení včas, nebo v nesprávné výši. Žalobkyně naplnila podmínky pro vznik poplatkové povinnosti a platební výměry byly vydány v souladu se zákonem.

Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného setrvala na uplatněných žalobních bodech.

Ze správních spisů soud zjistil, že žalobkyně ohlášením ze dne 1. 10. 2010 sdělila městskému úřadu, že provozuje na území města Vlašimi tři koncová zařízení centrálního loterního systému povoleného Ministerstvem financí. Současně však uvedla, že podle jejího názoru není povinna plnit poplatkovou povinnost, a to z důvodu, že zákon č. 183/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku

České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 183/2010 Sb.“), je protiústavní v části III., kterou byl změněn zákon o místních poplatcích. Dále sdělila, že v případě vydání platebních výměrů využije k ochraně svých práv všech opravných prostředků, včetně podání žaloby ve správním soudnictví.

Městský úřad poté postupně vydal platební výměry č. 2, č. 7, č. 10 a č. 12, kterými žalobkyni vyměřil místní poplatky za 3 kusy jiných technických herních zařízení provozovaných na území města Vlašimi zvýšené na trojnásobek, tj. na částku 45.000,- Kč v každém z uvedených čtvrtletí. Žalobkyně podala proti platebním výměrům odvolání. Žalovaný odvolání ve všech případech zamítl a napadené platební výměry potvrdil.

Soud dále konstatuje, že žalobou napadená rozhodnutí představují v pořadí již druhá rozhodnutí žalovaného ve věcech poplatkové povinnosti žalobkyně za předmětná období. Předchozí rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 6. 2013, č. j. 082658/2013/KUSK, ze dne 6. 6. 2013, č. j. 083274/2013/KUSK, ze dne 10. 6. 2013, č. j. 085035/2013/KUSK, a ze dne 11. 6. 2013, č. j. 085616/2013/KUSK, zdejší soud zrušil rozsudkem ze dne 11. 11. 2015, č. j. 46 Af 49/2013-27. Soud shledal, že uvedená rozhodnutí žalovaného byla nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, neboť se žalovaný nevypořádal s odvolacími námitkami, které směřovaly proti věcné správnosti platebních výměrů a přiměřenosti zvýšení místních poplatků v rámci správního uvážení.

Krajský soud v Praze přezkoumal žalobou napadená rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo, v rozsahu všech napadených výroků a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O věci samé soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobkyně s tímto postupem vyslovila souhlas a u žalovaného má soud za to, že s takovým projednáním věci souhlasil (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích, ve znění účinném do 31. 12. 2010, nebudou-li poplatky zaplacený (odvedený) včas nebo ve správné výši, vyměří obec poplatek platebním výměrem. Včas nezaplacené (neodvedené) poplatky nebo jejich nezaplacenou (neodvedenou) část může obec zvýšit až na trojnásobek. Vyměřené poplatky se zaokrouhlují na celé koruny nahoru.

Podle § 11 odst. 3 zákona o místních poplatcích, ve znění účinném od 1. 1. 2011, včas nezaplacené nebo neodvedené poplatky nebo část těchto poplatků může obecní úřad zvýšit až na trojnásobek; toto zvýšení je příslušenstvím poplatku.

Podle návěti obecní vyhlášky města Vlašimi č. 2/2010, o místních poplatcích, se zastupitelstvo města Vlašimi usneslo vydat tuto vyhlášku na zasedání dne 20. 12. 2010. Vyhláška byla vyvěšena na úřední desce města Vlašimi dne 21. 12. 2010.

Podle čl. 26 odst. 1 obecní vyhlášky města Vlašimi č. 2/2010, o místních poplatcích, tato vyhláška nabývá účinnosti 01. 01. 2011 z důvodu naléhavého obecního zájmu (rovnost poplatníků v roce 2011 podle stejné vyhlášky).

Podle § 12 odst. 2 obecního zřízení, pokud není stanovena účinnost pozdější, nabývají právní předpisy obce účinnosti patnáctým dnem po vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení.

Vzhledem k tomu, že žalobkyně v rámci uplatněných žalobních bodů opakovaně namítala, že se žalovaný nezabýval jejími odvolacími námitkami a neodůvodnil řádně míru zvýšení místních poplatků, zabýval se krajský soud v první řadě otázkou přezkoumatelnosti napadených rozhodnutí. Obecně lze konstatovat, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu může spočívat v nedostatku důvodů, anebo v jeho nesrozumitelnosti [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů napadeného rozhodnutí se primárně týká nedostatků odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, jehož náležitosti vyplývají z § 68 správního řádu. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná zejména tehdy, pokud z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu není patrné, proč správní orgán rozhodl způsobem uvedeným ve výroku rozhodnutí nebo jak se vypořádal s připomínkami a námitkami účastníků řízení.

Uvedenými nedostatky však napadená rozhodnutí netrpí. Žalovaný v odůvodnění uvedl skutkové závěry, o něž opřel své rozhodnutí, popsal, jakými úvahami se řídil při právním posouzení věci, a zejména uvedl skutečnosti, k nimž přihlédl při hodnocení věcné správnosti a přiměřenosti zvýšení místních poplatků. Žalovaný tak seznatelným způsobem vyjádřil důvody, které ho vedly k závěru o tom, že městský úřad postupoval při vyměření místních poplatků v souladu se zákonem a věcně správně. Správní uvážení městského úřadu doplnil vlastními úvahami a hodnocením. Pouhá skutečnost, že žalobkyně se závěry žalovaného nesouhlasí, nečiní napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Soud proto dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné.

Ze stejného důvodu soud neshledal důvodnou ani námitku, podle níž se žalovaný neřídil závazným právním názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu ze dne 11. 11. 2015, č. j. 46 Af 49/2013-27. Soud konkrétně uložil žalovanému, aby se v dalším řízení zabýval přezkumem správní úvahy městského úřadu o zvýšení místního poplatku na trojnásobek, případně ji nahradil řádně odůvodněnou úvahou vlastní. Soud konstatuje, že žalovaný v dalším řízení z právního názoru zdejšího soudu vycházel a řídil se jím (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Zabýval se posouzením věcné správnosti platebních výměrů, přičemž důvody zvýšení místních poplatků uvedené městským úřadem z části převzal a z části je doplnil i o důvody vlastní. Uvedená námitka není důvodná.

Žalobkyně dále namítala nesprávný postup správních orgánů při vedení správního spisu. V tomto případě se nepoužije § 17 správního řádu, na který žalobkyně odkazovala, nýbrž § 64 odst. 5 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. Z tohoto ustanovení vyplývá, že daňový spis, resp. jeho jednotlivé části, musí obsahovat soupis všech písemností, které jsou v nich uloženy. Předložené správní spisy však soupis písemností neobsahují. Rovněž lze přisvědčit žalobkyni v tom, že ve spise není zachyceno, jakým způsobem bylo po zrušení předchozích rozhodnutí doplněno do spisu ohlášení ze dne 1. 10. 2010. Ačkoliv je zřejmé, že si je žalovaný musel vyžádat od městského úřadu, ve správním spise o tom není ani zmínka. Proto lze konstatovat, že žalovaný při vedení spisu pochybil. Porušení ustanovení o řízení před správními orgány ovšem může být důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí pouze v případě, že se jedná o podstatné porušení, které by mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) a § 78

odst. 1 s. ř. s.]. Soudu není zřejmé, jak by žalobkyní namítané nedostatky při vedení spisu mohly ovlivnit zákonnost žalobou napadených rozhodnutí. Žalobkyně nic takového netvrdila a ani z obsahu předloženého daňového spisu taková možnost nepodává. Pokud jde o tvrzení, že ve spise není založen dopis ze dne 13. 4. 2011, není soudu ani známo, o jakou písemnost se jedná a co je jejím obsahem. Žalovaný tuto písemnost v napadených rozhodnutích neuvedl, a ani žalobkyně neupřesnila, co je obsahem této listiny. Není tak vůbec zřejmé, jakou by měla mít souvislost s předmětem řízení. Za těchto okolností soud shledal námitky týkající se vedení spisu nedůvodnými.

Žalobkyně dále namítala neaplikovatelnost obecní vyhlášky č. 2/2010 ve vztahu k vyměření místního za období druhého čtvrtletí roku 2011 poplatku platebním výměrem č. 10. Podle § 12 odst. 2 věty druhé obecního zřízení může ke zkrácení zákonem stanovené patnáctidenní legisvakanční lhůty obecně závazné vyhlášky dojít pouze z důvodu naléhavého obecního zájmu. Ústavní soud k tomu v plenárním nálezu ze dne 27. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 22/11, uveř. pod č. 328/2011 Sb., uvedl že *„zkrácení zákonné legisvakanční lhůty je opatřením výjimečným, pro jehož užití by měla mít obec skutečně naléhavý a legitimní důvod.“* Účelem stanovené patnáctidenní legisvakanční lhůty je zachování právní jistoty adresátů právní regulace, kterým dává zákon časový prostor patnácti dnů k tomu, aby se mohli seznámit s případnou změnou svých práv a povinností a zvážit, zda i nadále budou provozovat činnost podléhající regulaci v obecně závazné vyhlášce. Zákon umožňuje, aby pouze v případech naléhavého zájmu, který převažuje nad zájmem na zachování právní jistoty, došlo ke zkrácení legisvakanční lhůty. V každém konkrétním případě je však třeba posuzovat, zda existuje dostatečně intenzivní a legitimní důvod svědčící pro zkrácení legisvakanční lhůty.

Město Vlašim v čl. 26 odst. 1 obecní vyhlášky č. 2/2010 deklarovalo, že naléhavý zájem představuje *„rovnost poplatníků v roce 2011 podle stejné vyhlášky“*. Jinými slovy město Vlašim chtělo dosáhnout toho, aby obecní vyhláška mohla být aplikována na území města na všechny poplatníky počínaje 1. 1. 2011. Žádný jiný důvod zkrácení legisvakanční lhůty není v obecní vyhlášce zmíněn a ani žalovaný či městský úřad jiný důvod neuváděli. Na tomto místě je třeba konstatovat, že samotná snaha o to, aby obecní vyhláška nabyla účinnosti v určitý den, nelze považovat za dostatečně intenzivní zájem, který by odůvodňoval zkrácení legisvakanční lhůty. Proto lze plně souhlasit s názorem žalobkyně, že čl. 26 odst. 1 obecní vyhlášky č. 2/2010 je v rozporu s § 12 odst. 2 obecního zřízení. Za této situace není soud ustanovením obecní vyhlášky, která je podzákonným právním předpisem, vázán (čl. 95 odst. 1 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů) a při posouzení účinnosti obecní vyhlášky musí vycházet přímo z § 12 odst. 2 věty první obecního zřízení, který stanoví, že právní předpisy obce nabývají účinnosti patnáctým dnem po vyhlášení (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2008, č. j. 4 Ans 5/2007 – 60, publ. pod č. 1791/2009 Sb. NSS). Vzhledem k tomu, že obecní vyhláška č. 2/2010 byla vyhlášena vyvěšením na úřední desce města Vlašimi dne 21. 12. 2010, nastala její účinnost patnáctým dnem po vyhlášení, tj. dne 5. 1. 2011.

Žalobkyně nicméně uvedla, že námitku neaplikovatelnosti obecní vyhlášky č. 2/2010 uplatňuje pouze ve vztahu k rozhodnutí č. 3, které se týkalo vyměření poplatku za období druhého čtvrtletí roku 2011. Jak již bylo uvedeno, je třeba mít za to, že obecní vyhláška č. 2/2010 nabyla účinnosti 5. 1. 2011, tedy před začátkem období, k němuž se vztahuje rozhodnutí č. 3. Na poplatkovou povinnost žalobkyně v období od 1. 4. do 30. 6. 2011 lze proto obecní vyhlášku č. 2/2010 bezpochyby plně aplikovat. Správní orgány proto

nepochybily, pokud doměřily místní poplatek za druhé čtvrtletí roku 2011 na základě ustanovení této obecní vyhlášky. Soud tedy shledal uvedenou žalobní námitku nedůvodnou.

Nad rámec uvedeného lze poznamenat, že „posunutí“ účinnosti obecní vyhlášky č. 2/2010 na den 5. 1. 2011 by mohlo mít za určitých okolností vliv na poplatkovou povinnost žalobkyně v prvním čtvrtletí roku 2011, která jí byla vyměřena platebním výměrem č. 7. V tomto čtvrtletí byla totiž v období od 1. 1. do 4. 1. 2011 účinná a aplikovatelná obecní vyhláška č. 4/2003, ve znění vyhlášky č. 1/2010. Místní poplatek za období čtyř dnů od 1. 1. 2011 do 4. 1. 2011 tak byl žalobkyni zjevně vyměřen na základě nesprávného právního předpisu. To však neznamená, že použití ustanovení neaplikovatelné obecní vyhlášky samo o sobě založilo nezákonnost platebního výměru č. 7 a navazujícího napadeného rozhodnutí č. 2. Ustálené judikatura správních soudů totiž zastává názor, že použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (resp. důvodem jeho nezákonnosti) pouze tehdy, mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87, publ. pod č. 1926/2009 Sb. NSS). Bylo by tedy třeba nejprve porovnat úpravu obsaženou v obecních vyhláškách č. 4/2003 a č. 2/2010 a posoudit, zda mohl být místní poplatek za první čtvrtletí roku 2011 vyměřen ve stejné výši i v případě použití vyhlášky č. 4/2003, ve znění vyhlášky č. 1/2010, pro období od 1. 1. do 4. 1. 2011. Nicméně vzhledem k tomu, že uvedenou žalobní námitku žalobkyně ve vztahu k rozhodnutí č. 2 neuplatnila, soud se nemohl touto otázkou zabývat.

Klíčová námitka, o níž žalobkyně opírá žalobu, směřuje proti důvodům zvýšení místního poplatku za předmětná čtvrtletí na trojnásobek. Soud v této souvislosti předesílá, že mezi účastníky není sporu o tom, zda, kdy a v jakém rozsahu žalobkyni (resp. jejímu právnímu předchůdci) vznikla poplatková povinnost za provozovaná jiná technická zařízení. Předmětem sporu je pouze otázka, zda zvýšení poplatkové povinnosti na trojnásobek odůvodňují skutečnosti, k nimž žalovaný a městský úřad přihlédli v rámci správního uvážení.

Soud v této souvislosti odkazuje na rozsudek ze dne 15. 5. 2014, č. j. 9 Afs 83/2013-22, v němž se NSS zabýval interpretací ustanovení § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích, ve znění účinném do 31. 12. 2010, a konstatoval, že: „[n]avýšení včas nezaplacené části poplatků je skutečně věcí volného uvážení správního orgánu. [...] užití volného uvážení neznámá ani libovůli správního orgánu, ani oprávnění rezignovat na řádné odůvodnění rozhodnutí. Správní orgán je naopak i v těchto případech omezen zákazem libovůle, příkazem rozhodovat v obdobných věcech obdobně a ve stejných věcech stejně (různost rozhodování ve stejných či obdobných věcech může být právě projevem ústavně reprobované libovůle), tj. zejména principem rovnosti, zákazem diskriminace, jakož i povinností výslovně uvést, jaká kritéria v rámci své úvahy použil. [...] Jakkoliv zákon o místních poplatcích neobsahuje žádná kritéria, která by správní orgán byl povinen při své úvaze o navýšení poplatku zohlednit, nezabývá tato skutečnost správní orgán povinností řádně odůvodnit, proč k navýšení přistoupil, včetně důvodů, které ho vedly ke stanovení výsledné částky. [...] Jednou ze základních povinností správce poplatku je šetřit práva a právem chráněné zájmy poplatníků (§ 5 daňového řádu). Mezi tyto chráněné zájmy patří též ochrana vlastnictví a ochrana důvěry jednotlivce v právo (součást principu právního státu), tedy ústavně chráněné hodnoty. Stejně tak tato práva musí brát v úvahu i soudy, neboť dle čl. 4 Ústavy jsou základní práva

a svobody pod ochranou soudní moci. V demokratickém právním státě nemůže být zájem na vybrání co možná nejvyššího poplatku samoučelný, ale musí v konečném důsledku respektovat základní ústavní příkazy.“

Obdobné závěry vyslovil NSS i v rozsudku ze dne 3. 12. 2015, č. j. 10 Afs 168/2015-45, ve věci, v níž sama žalobkyně vystupovala jako stěžovatelka v řízení o kasační stížnosti. Obdobně jako v nyní projednávané věci žalobkyně i v řízení o kasační stížnosti argumentovala tím, že *„byla připravena poplatek uhradit bez jakéhokoli zdržení, ale chtěla to udělat na základě platebního výměru, proti kterému by se posléze mohla bránit.“* NSS se zde zabýval otázkou přiměřenosti zvýšení místního poplatku již podle právní úpravy obsažené v § 11 odst. 3 zákona o místních poplatcích, ve znění účinném od 1. 1. 2011, přičemž uvedl, že *„[...] nestanoví-li zákon či obecně závazná vyhláška vydaná k jeho provedení žádná kritéria, musí správce poplatku o to důkladněji posuzovat všechny podstatné skutkové okolnosti, kterými se vyznačuje konkrétní věc, a o to pečlivěji popsat v odůvodnění všechny úvahy, které ho vedly k tomu či onomu hodnocení různých aspektů věci. [...] Neprovede-li toto posouzení správce daně v prvním stupni, přechází povinnost na odvolací orgán, který – ať už hodlá odvolání zamítnout, nebo napadené rozhodnutí změnit.“* K otázce okolností rozhodných pro stanovení míry zvýšení NSS následně uvedl, že *„[p]ouhá základní úvaha (kratší, nebo delší prodlení; poplatník ochotný, nebo naopak zatvrzelý) snad postačí tam, kde poplatník neplatí a mlčí (případně neplatí a vyjadřuje se méně kvalifikovaným způsobem než stěžovatelka). Rozhodně ale není dostatečná v projednávané věci, kde stěžovatelka sice vyjádřila svou „dobrou vůli“ a sdělila, že je připravena k úhradě poplatku, ale zároveň upozornila na související nevyřešené právní otázky, kterými je ve svém jednání omezována.“* A dále konstatoval, že § 11 odst. 3 zákona o místních poplatcích, ve znění účinném od 1. 1. 2011, *„má zjevně sankční povahu: právě proto, že se v agendě místních poplatků neuplatňují penále, úroky a pokuty podle daňového řádu (§ 11 odst. 4 zákona o místních poplatcích), se tu dává správci poplatku možnost zvýšit finanční zatížení těch poplatníků, kteří řádně neplní svou poplatkovou povinnost (ať už proto, že platit nechťejí vůbec, nebo proto, že jsou liknaví). Stěžovatelka ale ani nedávala najevo, že platit nebude, a z ničeho nevyplývalo, že by chtěla platbu oddalovat. Naopak řádně a včas [...] splnila svou oznamovací povinnost a dala najevo, že očekává vydání platebního výměru. [...] Následné kroky soudů i vývoj judikatury ukázaly, že stěžovatelčin postoj – byť nakonec v soudní praxi nepřevážil – se opíral o solidní právní argumenty, a nešlo tedy o žádný vrtoch, za jehož projevy by se patřilo stěžovatelku sankcionovat. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu teprve svým usnesením ze dne 24. 6. 2014, čj. 2 Afs 68/2012-34 (publikovaným pod č. 3096/2014 Sb. NSS), vyslovil, že správce místního poplatku je povinen vydat platební výměr a řádně jej doručit, pokud mu poplatník sdělil kvalifikovaným způsobem své pochybnosti a současně o vydání platebního výměru požádal, přestože místní poplatek ve stanovené lhůtě včas a ve správné výši uhradil. Před vydáním tohoto usnesení byla judikatura nejednotná, a nelze proto vytýkat stěžovatelce, že se na počátku roku 2011 v obavě ze ztráty dalších procesních možností zdráhala uhradit poplatek bez vydaného platebního výměru.“*

V nyní projednávané věci hodnotily správní orgány jako rozhodující okolnost (kritérium) pro stanovení míry zvýšení tu skutečnost, že žalobkyně „vůbec“, tj. ani z části nezaplatila místní poplatek za jiné technické zařízení, nikoliv „jen“ v nesprávné výši či opožděně. Taková úvaha je však nepřijatelná, neboť nezohledňuje konkrétní okolnosti daného případu. Zvýšení místních poplatků na trojnásobek nelze odůvodnit jen tím, že žalobkyně byla v prodlení s úhradou. Žalobkyně totiž nejpozději v ohlášení ze dne 1. 10. 2010, doručeném městskému úřadu dne 4. 10. 2010, sdělila, že podle jejího názoru nemá povinnost plnit

poplatkovou povinnost. Toto stanovisko odůvodnila tím, že podle jejího tehdejšího názoru byla protiústavní část III. zákona č. 183/2010 Sb., kterou byl s účinností od 15. 6. 2010 změněn § 11a zákona o místních poplatcích upravující poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu. Žalobkyně tak vyjádřila relevantní pochybnosti o tom, zda právní předpis, na základě něhož jí byly vyměřeny místní poplatky, je v souladu s ústavním pořádkem.

Nelze pominout, že dřívější praxe správních orgánů i judikatura soudů byla nejednotná, pokud jde o otázku, zda lze vydat platební výměr na místní poplatek v situaci, kdy poplatník již splnil poplatkovou povinnost. K sjednocení judikatury došlo až zmiňovaným usnesením rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 6. 2014, č. j. 2 Afs 68/2012-34, publ. pod č. 3096/2014 Sb. NSS. Pokud tedy žalobkyně v době vzniku poplatkové povinnosti za jednotlivá poplatková období hodlala proti vyměření místních poplatků brojit, neměla jinou možnost, než vyčkat na vydání platebních výměrů. Žalobkyni za této situace nelze přičítat k tíži, že nezaplatila řádně a včas (slovy žalovaného „vůbec“) místní poplatky a vyčkávala, až jí je městský úřad vyměří předmětnými platebními výměry, aby se mohla následně domáhat ochrany svých práv prostřednictvím řádných opravných prostředků (odvolání), resp. v řízení před soudy ve správním soudnictví. Je zřejmé, že se žalobkyně nepokoušela vyhnout splnění poplatkové povinnosti nebo že by šlo o obstrukční jednání. Z její strany šlo o postup nezbytný k ochraně jejích práv. Skutečnost, že právní názor zastávaný žalobkyní se s ohledem na závěry vyslovené v nálezů Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12, uveř. pod č. 39/2013 Sb., neprosadil, nemá na posouzení projednávané věci žádný vliv, neboť žalobkyni nelze upřít právo domáhat se ochrany svých práv podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (uveř. pod č. 2/1993 Sb.). Ostatně žalobkyně dostala všem ostatním povinnostem vyplývajícím ze zákona o místních poplatcích a z místní vyhlášky, což žalovaný nezohlednil. Řádně a včas splnila svou oznamovací povinnost a dala najevo, že očekává vydání platebního výměru. Podle svého tvrzení také po vydání platebních výměrů místní poplatky zaplatila. Argumentace žalovaného tedy v tomto ohledu neobstojí.

Nesprávná je rovněž úvaha žalovaného o tom, že k vyměření nižší míry zvýšení místního poplatku by mohlo dojít pouze v případě, že by na straně žalobkyně existovaly závažné důvody pro takový postup. Nestanoví-li zákon či obecně závazná vyhláška obce konkrétní okolnosti rozhodné pro určení míry zvýšení místního poplatku, musí správní orgány vždy přihlížet ke všem okolnostem případu, které mohou být v rámci správního uvážení rozhodné pro stanovení míry zvýšení a své rozhodnutí také dostatečně odůvodnit. Je přitom třeba vážit skutečnosti, které svědčí ve prospěch i neprospěch poplatníka. Nelze však postupovat tak, jak to učinily správní orgány v daném případě, tedy že vycházely z maximální možné (trojnásobné) míry zvýšení, k jejímuž snížení by podle žalovaného přistoupily pouze v případě existence závažných „polehčujících“ okolností. Správní orgány takto v podstatě vytvořily jakousi vyvratitelnou domněnku, podle níž jednání žalobkyně dosáhlo „maximální“ možné míry typové a individuální závažnosti (společenské nebezpečnosti), a přenesly na žalobkyni odpovědnost za prokázání okolností svědčících v její prospěch. Takový postup nemá oporu v platné právní úpravě a představuje nepřípustnou svévoli.

Nepřesvědčivá je i argumentace žalovaného týkající se sociálních dopadů provozování herních zařízení. Lze souhlasit s tím, že provozování výherních hracích přístrojů nebo jiné technických herních zařízení je často provázáno negativními společenskými jevy, jako jsou např. patologické hráčství, zadlužování hráčů, porušování veřejného pořádku a místní kriminalita, s nimiž se musí potýkat jak obec, na jejímž území je zařízení provozováno, tak i

její občané (srov. např. plenární nálezn Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, uveř. pod č. 293/2011 Sb.). S existencí těchto negativních jevů je však spjata již sama existence poplatkové povinnosti, do jejíž výše se promítají mj. i společenské náklady na jejich prevenci či odstraňování následků. Lze v této souvislosti odkázat na konstantní judikaturu NSS, jež zastává stanovisko, že s poplatkem za provozovaný výherní hrací nebo jiné technické herních zařízení přístroj je spojeno protiplnění, které „*lze spatřovat v toleranci zařízení sloužících k provozování loterií nebo jiných podobných her*“ (srov. např. rozsudky NSS ze dne 23. 10. 2013, č. j. 1 Afs 82/2013-35, a ze dne 17. 1. 2014, č. j. 2 Afs 91/2013-56). Prodlením s úhradou společenská újma způsobená provozováním herních zařízení nenarůstá. Ani tuto okolnost nelze tedy bez dalšího považovat za relevantní důvod pro zvýšení místních poplatků na trojnásobek.

Žalovaný dále opřel zvýšení místních poplatků o závěry vyslovené v již citovaném rozsudku NSS ze dne 23. 10. 2013, č. j. 1 Afs 82/2013-35. NSS v tomto rozhodnutí mj. konstatoval, že „*podle § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích věta druhá může obec včas nezaplacené (neodvedené) poplatky nebo jejich nezaplacenou (neodvedenou) část zvýšit až na trojnásobek. Žalovaný na straně 2 napadeného rozhodnutí shrnuje, že město přistoupilo ke zvýšení poplatku na trojnásobek „z důvodu jeho nezaplacení včas a v dané výši“. Pro vyměření místního poplatku i pro jeho zvýšení tak mělo město Vlašim oporu v zákoně. Námitka nezákonnosti zvýšení místního poplatku proto není důvodná.*“ V této věci ovšem NSS s ohledem na vymezení žalobních bodů v předchozím řízení před krajským soudem a navazujících kasačních námitek zkoumal toliko zákonnost vyměření místního poplatku. Nezabýval se přezkumem správního uvážení a přiměřenosti zvýšení místního poplatku. Žalobkyni lze tedy přisvědčit také v tom ohledu, že odkaz na citovaný závěr není přiléhavý.

Soud tedy ze všech uvedených důvodů dospěl k závěru, že trojnásobné zvýšení místních poplatků vyměřených v daném případě žalobkyni za provozování jiného technického zařízení nebylo v rámci správního uvážení správních orgánů řádně a logicky odůvodněno. Hodnocení okolností neodpovídá zjištěnému skutkovému stavu a nezohledňuje všechny skutečnosti relevantní pro posouzení věci, což v úhrnu vyústilo ve svévolný postup správních orgánů, který je v demokratickém právním státě nepřipustný. Napadená rozhodnutí jsou nezákonná, neboť správní orgány zneužily zákonem svěřeného správního uvážení (§ 78 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Soud z tohoto důvodu všechna žalobou napadená rozhodnutí zrušil a věci vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a odst. 4 s. ř. s.).

V dalším řízení bude na žalovaném, aby se znovu zabýval přezkumem správního uvážení městského úřadu a přiměřeností zvýšení místních poplatků na trojnásobek. Řádně se přitom vypořádá s odvolacími námitkami žalobkyně, zohlední veškeré relevantní okolnosti vyplývající ze zjištěného skutkového stavu a své závěry přezkoumatelným a logickým způsobem odůvodní, případně také doplní odůvodnění správního uvážení městského úřadu o vlastní hodnocení. Dospěje-li po zhodnocení všech relevantních okolností k závěru, že trojnásobné zvýšení místních poplatků neodpovídá okolnostem případu, rozhodne sám o změně platebních výměřů vydaných městským úřadem.

Soud se již nezabýval eventuálním petitem, kterým se žalobkyně podle § 65 odst. 3 s. ř. s. domáhala, aby soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhodl o upuštění od sankčního zvýšení místních poplatků, primárně proto, že vyhověl u návrhu na zrušení napadených rozhodnutí. Nadto je třeba uvést, že uplatnění moderačního práva soudu je vyhrazeno pouze pro přezkum rozhodnutí správních orgánů ve věcech přestupků, kárných nebo disciplinárních nebo jiných

správních deliktů, což vyplývá z legislativní zkratky pojmu správní delikt obsažené v § 41 odst. 1 s. ř. s. Možnost uplatnění moderačního práva soudu podle § 78 odst. 2 s. ř. s. tedy na daný případ nedopadá.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně, která byla z procesního hlediska plně úspěšná, má právo na náhradu nákladů řízení. Náhradu nákladů řízení tvoří částka 12.000,- Kč odpovídající výši soudních poplatků za podané žaloby. Náhradu hotových výdajů žalobkyně nepožadovala.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejbližší 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.

V Praze dne 2. května 2017

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová