



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D. v právní věci žalobce **Obchodní společnost ENDL + K a.s.** se sídlem v Olomouci, Riegrova 390/25, zastoupeného JUDr. Jaroslavem Novákem Ph.D., advokátem advokátní kanceláře TOMAN, DEVÁTÝ & PARTNEŘI advokátní kancelář, s.r.o., se sídlem v Praze 2, Trojanova 12, proti žalovanému **Magistrátu města Ostravy** se sídlem v Ostravě-Moravské Ostravě, Prokešovo nám. 8, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 13.3.2014 č.j. SMO/410854/12/OFR/HI, ve věci místního poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Magistrátu města Ostravy ze dne 13.3.2014 č.j. SMO/410854/12/OFR/HI se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 9.800,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Jaroslava Nováka, Ph. D., advokáta advokátní kanceláře TOMAN, DEVÁTÝ & PARTNEŘI advokátní kancelář, s.r.o., se sídlem v Praze 2, Trojanova 12.

Odůvodnění:

I.

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného, jak je označeno v záhlaví tohoto rozsudku.

V podané žalobě žalobce vymezil tyto žalobní body:

- 1) Protiústavnost legislativního procesu přijetí novely zák. č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném od 16.6. 2010 do 31.12.2011 (dále jen „ZMP“).
- 2) Nesrozumitelnost textu ust. § 10a ZMP pokud jde o pojem „*jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu*“. Tento pojem použitý v ust. § 10a ZMP se nenachází v žádném předpise platné právní úpravy, byť je v poznámce pod čarou k tomuto ustanovení ZMP uvedeno, že se má jednat o jiné technické herní zařízení povolené ministerstvem financí podle zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o loteriích). Tento zákon však definici shora označeného pojmu neobsahuje. Do právního předpisu byl tak včleněn neurčitý obecný pojem, což narušuje prostředí právní jistoty. Žalobce poukázal na rozhodnutí povolení provozu loterie nebo jiné podobné hry, jež mu bylo vydáno Ministerstvem financí ČR dne 31.12.2007 pod č.j. 34/26454/2007 na základě ust. § 50 odst. 3 zákona o loteriích, kde je uvedeno, že centrální loterijní systém (dále jen CLS) je funkčně nedělitelným technickým zařízením. Dále poukázal na rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kterým mu byl místní poplatek vyměřen za provoz herního technického zařízení, tedy prakticky poplatek za provoz videoloterijních terminálů (dále jen VLT). Zmiňovaný CLS je však elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních VLT. Poplatek byl tedy vyměřen za koncové herní zařízení, které je pouze jednou ze tří částí funkčně nedělitelného technického zařízení CLS, který řídí veškeré herní procesy. Zákonodárce v novele ZMP odkázal na zákon o loteriích, avšak pojmoslovím a obsahem tohoto zákona se již neřídil, a tak způsobil, že se novela ZMP stala pro adresáty nesrozumitelnou.
- 3) Nesprávné závěry metodického sdělení Ministerstva financí ze dne 6.8.2010.
- 4) Otázka výběru místního poplatku z povolených či provozovaných jiných technických zařízení. Žalobce poukázal na znění ust. § 10a ZMP „*poplatku... podléhá každý **povolený** hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí...*“ s tím, že slovo „povolený“ má v této formulaci historicky setrvalý význam, neboť místní poplatek se bude vybírat pouze z výherních hracích přístrojů, které jsou provozovány legálním způsobem. Tento princip byl narušen právě novelizovaným zněním v důsledku použití spojky „nebo“ bez čárky, z čehož je zřejmé, že tato plní funkci slučovací a že režim platící pro výherní hrací přístroj se má vztáhnout i na režim „jiného technického zařízení“. Slovo „povolený“ se objevuje i na jiných místech úpravy ZMP, kde však má odlišnou funkci, neboť neznamená odlišný režim pro výherní hrací přístroje a pro jiná technická herní zařízení, jak nesprávně konstatuje ministerstvo financí ve svém metodickém pokynu, ale konkretizaci správního orgánu, který ve smyslu zákona o loteriích tato zařízení povoluje. Pokud by byl akceptován názor ministerstva financí, pak by to znamenalo, že byl zpoplatněn samotný akt vydání rozhodnutí povolení provozu

některých druhů loterií či jiných podobných her ministerstvem financí, což by však s ohledem na existenci zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, v platném znění de facto znamenalo dvojí odvodovou povinnost subjektu, v jehož prospěch bylo povolení vydáno.

Závěrem žalobního bodu žalobce zdůraznil obecnou právní zásadu „*in dubio mitius*“ či „*in dubio pro libertate*“ s odkazem na ustálenou judikaturu (nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 643/06, IV. ÚS 666/02, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu – dále jen NSS- sp. zn. 2 Afs 24/2005, sp. zn. 7 Afs 54/2006).

Žalovaný ve vyjádření uvedl, že po provedeném gramatickém a logickém výkladu sporného ust. 10a ZMP dospěl k závěru, že poplatkovou povinnost má ten subjekt, který má na území obce Ministerstvem financí povolené jiné technické herní zařízení. Tuto podmínku žalobce splňuje, a proto je podle ust. § 10a odst. 1 ZMP poplatníkem místního poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení. Tvzení žalobce o protiústavnosti právního předpisu neshledává žalovaný důvodným. Správci poplatku ani žalovanému nepřísluší posuzovat protiústavnost zákonů přijatých Parlamentem ČR, k němuž je příslušný pouze Ústavní soud. Žalovaný navrhl. Zamítnutí žaloby.

5) Neodůvodněné zvýšení nezaplaceného poplatku na dvojnásobek.

6) Nesouhlas s interpretací a závěry správce poplatku, které vyvodil z nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 a jež mimo jiné využil v odůvodnění svého rozhodnutí.

II.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (ust. § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen s.ř.s.) a byl vázán obsahem žalobních bodů uvedených v žalobě (ust. § 75 odst. 2 s.ř.s.)

III.

Z obsahu správních spisů soud zjistil, že žalobce – s výhradou – splnil ohlašovací povinnost k jiným technickým herním zařízením ve smyslu příslušné obecně závazné vyhlášky, kdy si i sám poplatek vypočítal a žádal o vydání platebního výměru. Správce poplatku I. stupně reagoval vyrozuměním o výši nedoplatku na místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu ze dne 5.9.2011, č. j. MOaP/50651/11/OFR/Sol. Následně správce poplatku I. stupně reagoval platebním výměrem ze dne 25.10.2011, č. j. MOaP/60632/11/OFR/Sol, jímž byl místní poplatek vyměřen. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím, tak že jej změnil způsobem specifikovaným ve výroku napadeného rozhodnutí. Žalovaný uvedl, že mu nepřísluší posuzovat protiústavnost zákona. Dále uvedl, že podle jeho názoru jsou zařízení žalobce, která byla zpoplatněna, jinými technickými herními zařízeními povolenými Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu a jako taková místnímu poplatku podléhají. K námitce žalobce ohledně nesrozumitelnosti textu novely žalovaný uvedl, že není oprávněn podávat výklad zákona. K námitce žalobce, že navýšení místního poplatku je neodůvodněné žalovaný uvedl, že se

rozhodl doplnit strohé odůvodnění správce poplatku. Žalovaný ve svém odůvodnění zrekapituloval zákonnou úpravu, dále konstatoval, že při navyšování místního poplatku jde o správní uvážení, přičemž správce poplatku nepřekročil maximální hranici navýšení dle § 11 ZMP. Dále žalovaný obecně konstatoval společenskou nebezpečnost těchto zařízení.

IV.

První žalobní bod neshledal krajský soud důvodným. Namítá-li žalobce protiústavnost § 10a ZMP, krajský soud konstatuje, že nálezem ze dne 9.1.2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12, publ. pod č. 39/2013 Sb., zamítl Ústavní soud návrh Krajského soudu v Hradci Králové na konstatování protiústavnosti ustanovení § 1 písm. g) a § 10a ZMP, in eventum na konstatování protiústavnosti části třetí zákona č. 183/2010 Sb. podaný z obdobných důvodů, jaké uplatňuje žalobce v žalobě. Ústavní soud tedy dospěl k závěru, že novela ZMP provedená zákonem č. 183/2010 Sb., již byl poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu zaveden, nebyla přijata ústavně nekonformním způsobem. Zdejší soud závěry Ústavního soudu respektuje, když podle čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky je vykonatelný nález Ústavního soudu závazný pro všechny orgány i osoby.

V.

V druhém žalobním bodě žalobce nastínil otázku výkladu pojmu „*jiné technické zařízení*“ (dále jen JTHZ). Žalobce tvrdí, že pokud je jiné technické herní zařízení (dále jen „JTHZ“) upraveno ve stejném ustanovení zákona jako výherní hrací přístroje (dále jen „VHP“), půjde z povahy věci o takové zařízení, které je VHP podobné či příbuzné, přesto však o VHP nejde, a to s ohledem na jeho jiné technické parametry či funkce. Dále dovozuje, že je-li VHP kompaktním a funkčně nedělitelným zařízením, které je schopno uskutečnit všechny fáze sázkového procesu (od vkladu finančních prostředků do hry, přes uzavření sázky, další průběh hry až po její výsledek), měl by být schopen tyto funkce zastat také videoloterijní terminál (dále jen „VLT“); ten však je pouhým zobrazovacím zařízením, protože k vygenerování výhry či prohry dochází v centrálním loterijním systému (centrální řídicí jednotce).

Krajský soud se ztotožňuje se žalobcem potud, že z hlediska technického (míněno vnitřního technického uspořádání) budou mezi VHP a JTHZ existovat rozdíly. Pokud by však tato zařízení musela fungovat na principu VHP i z pohledu průběhu sázkového procesu (což ovšem z žádného ustanovení zákona dovodit nelze), byla by VLT pouze jakýmsi „moderním typem“ VHP. Pak se ovšem nutně nabízí otázka, proč by zákonodárce tuto novou kategorii přístrojů vůbec zaváděl a samostatně ji zpoplatňoval (postačilo by případně novelizovat definici VHP uvedenou v § 17 odst. 1 zákona o loteriích). Nelze totiž přehlédnout, že kromě zmiňovaného funkčně-technického hlediska má význam i vnímání VHP či VLT jejich běžnými uživateli. Soud má za to, že uživatel (hráč) nevnímá žádný podstatný rozdíl mezi hrou na VHP a VLT; z jeho pohledu jde o zařízení obdobná, která užívá s úmyslem dosáhnout prostřednictvím sázek co nejvyšší výhry v penězích. Pro tyto uživatele je naprosto okrajové, zda ke generování výhry dochází přímo v daném

zařízení (jako je tomu u VHP), anebo v centrálním loterijním systému (v případě VLT). Stejně jsou i negativní socioekonomické důsledky užívání VHP a VLT; v obou případech je pociťují obce, na jejichž území se tato zařízení nachází. Tento fakt ostatně zcela jasně potvrdil i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 6.5.2013 sp. zn. IV. ÚS 2315/12, kdy zopakoval svůj konstantní názor, že provozování VHP a obdobných zařízení je na samém okraji společensky akceptovaných aktivit, neboť je doprovázeno významnými negativními externalitami, ovlivňujícími situaci obyvatel a veřejný pořádek v dotčených obcích.

Vzhledem k tomu, že zavedení této nové kategorie zpoplatňovaných zařízení bylo výsledkem pozměňovacího návrhu Senátu v rámci projednávání zmiňovaného zákona, není možné zjistit bližší úmysly zákonodárce z důvodové zprávy. S ohledem na důvody prezentované předkladatelem pozměňovacího návrhu (k tomu viz například bod 14. nálezu Ústavního soudu ze dne 9.1.2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/2012) je však zřejmé, že kromě důvodů fiskálních byl motivem pro rozšíření dopadu místního poplatku i na naposledy zmíněná zařízení nárůst počtu VLT na úkor „klasických“ VHP a s tím spojená potřeba jejich regulace ze strany municipalit.

Místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj a jiné technické herní zařízení ve smyslu § 10a ZMP tedy vykazuje dvě hlavní funkce, a to nejen funkci fiskální (zajištění příjmu obci), ale zejména funkci regulační (omezení jevu, který obec na svém území přinejmenším nevíta). Soud má tedy za to, že důvodem zavedení nové kategorie zařízení podléhající místnímu poplatku – JTHZ nebyly vnitřní technické odlišnosti těchto zařízení, ve srovnání se stávajícími VHP, neboť ty jsou z pohledu účelu tohoto poplatku marginální. Důvodem byl zcela odlišný způsob sázení (zde celý proces není soustředěn do jediného místa), které se zcela vymyká stávajícímu pojetí VHP, při současné snaze podrobit tato zařízení regulaci ze strany municipalit. Přitom si však byl zákonodárce vědom rychlého technického vývoje v této oblasti, a proto zcela pochopitelně upřednostnil použití neurčitěho právního pojmu, tedy obecnějšího pojmu před konkrétnějším, neboť všechna v budoucnu myslitelná technická herní zařízení tohoto typu by zákon stěží mohl kazuisticky vyjmenovat.

Výklad predestřený žalobcem vychází z významně formalistických až technických hledisek a naprosto nezohledňuje smysl a účel dotčených norem.

Lze proto přijmout dílčí závěr, a sice, že *interaktivní videoloterijní terminál* lze podřadit pod pojem *jiné technické herní zařízení*, užitý v ustanovení § 10a ZMP. Krajský soud přitom pokládá tento výklad za jednoznačný a neotevřející žádný prostor pro vícery možný výklad, tzn. ani pro aplikaci zásady „*in dubio mitius*“.

Poté, co byl vyložen pojem *jiné technické herní zařízení*, je nutné posoudit naplnění druhé podmínky pro vznik poplatkové povinnosti dle § 10a odst. 1 ZMP, a sice, zda je toto JTHZ Ministerstvem financí *povoleno*, respektive *povolováno*.

Žalobcova argumentace stojí na názoru, že Ministerstvo financí v současné době povoluje v režimu jakéhosi zbytkového zmocňovacího ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích pouze *loterie a jiné hry*, přičemž touto *jinou hrou*

se v jeho případě rozumí hra, kterou provozuje prostřednictvím Centrálního loterijního systému tvořeného centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a koncovými zařízeními (VLT); ty ovšem, dle jeho názoru, nelze s pojmem hry jako takové ztotožňovat.

Soud verifikuje žalobcův názor, že pojem *loterie nebo jiná hra* nelze zaměnit či ztotožňovat s pojmem *interaktivní videoloterijní terminál*. Zatímco první sousloví představuje abstraktní a veskrze imateriální pojem, druhé má podobu ryze konkrétního, materiálního substrátu, pomocí něhož uživatel (hráč) tuto hru hraje. Na rozdíl od žalobce však zdejší soud vnímá ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích v celém jeho znění. Podle tohoto ustanovení ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny, s tím, že v povolení budou všechny podmínky provozování podrobně stanoveny; použije přitom přiměřeně ustanovení části první až čtvrté zákona.

Právě zákonodárcem použité sousloví *všechny podmínky provozování*, použité v souvislosti s povolováním, vede soud k závěru, že tyto podmínky v sobě zahrnují nejen schválení všeobecného loterijního plánu, herních plánů, generálního návštěvního řádu platného pro všechna střediska či bezpečnostní směrnice, ale (v případě posuzovaného typu hry) právě i umístění konkrétních interaktivních VLT v přesně specifikovaném počtu, na přesně uvedených konkrétních adresách. Povolení *jiné hry*, kam spadá i žalobcem provozovaná hra, je tedy nutné vnímat jako nedílný celek, jehož integrální součástí jsou podmínky jejího provozování. Pokud se tedy provozovatel rozhodne tato koncová zařízení například přesunout do jiných provozoven či rozšířit jejich počet, přistoupí Ministerstvo financí k *doplnění* původně vydaného povolení, ve smyslu úpravy jeho podmínek. Zda výrok takového povolení zní „*povoluje*“ nebo „*schvaluje*“, není podle názoru zdejšího soudu podstatné, neboť je třeba vycházet z materiální podstaty takového rozhodnutí, a tou je změna (eventuelně doplnění) již vydaného rozhodnutí na podkladě změny podstatných okolností u žadatele o povolení k provozování loterie nebo jiné hry. Lze si tudíž představit i situaci, kdy by žalobce požádal o rozšíření počtu VLT nebo o jejich přemístění, avšak Ministerstvo financí by jeho žádosti z určitých důvodů nevyhovělo a umístění těchto dalších VLT nebo jejich přemístění by dodatečně nepovolilo (neschválilo). Původní povolení je tedy fakticky vydáváno (i když § 50 odst. 3 zákona o loteriích tak explicitně neuvádí) s výhradou změny poměrů, která v procesním právu nezakládá překážku věci pravomocně rozhodnuté; zde je takový postup předvídan ustanovením § 101 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, který se podle § 45 odst. 1 zákona o loteriích subsidiárně použije ve věcech loterií a jiných her. Lze jistě namítnout, že zákon o loteriích na zmiňovaný procesní postup neodkazuje (a to ani nepřímo) a jde tak nepochybně o deficit úpravy tohoto zákona, nicméně takový postup se nepříčí podstatě povolování těchto specifických činností.

Z výše uvedených důvodů soud dospívá k závěru, že VLT, jakožto koncová zařízení centrálního loterijního systému, podléhají povolení Ministerstva financí podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích, a proto spadají pod pojem *jiná technická herní zařízení povolená Ministerstvem financí*. Podléhají tedy místnímu poplatku podle § 10a zákona o místních poplatcích. Jelikož ani v tomto směru dikce § 10a zákona o místních poplatcích (ve spojení s § 50 odst. 3 zákona o loteriích) nevede

při použití klasických interpretačních metod k dvojímu výkladu, z nichž by jeden bylo možno z hlediska stěžovatele označit za příznivější, zásada *in dubio pro libertatum*, na jejíž dodržení stěžovatel naléhal, nedostala prostor pro svou aplikaci.

Jak bylo shora uvedeno, místní poplatky byly žalobci vyměřeny po právu, proto nemohla být porušena zásada legality či zneužití pravomoci. Otázky nastolené žalobcem v souvislosti s Nálezem Ústavního soudu Pl. ÚS 29/10 považuje soud za zodpovězené v souvislosti s vypořádáním tohoto žalobního bodu. Interpretace Ústavního soudu ve zmíněném nálezu proto překračuje svou obecností hranice zákona o loteriích, když Ústavní soud uvádí následující: „*Ústavní soud na základě tohoto popisu zařízení dospěl k závěru, že charakter ILV neumožňuje jejich podřazení pod úzkou definici výherního hracího přístroje podle § 17 odst. 1 loterijního zákona, neboť videoloterijní terminály jakožto koncové herní stanice, které jsou součástí širšího a složitějšího systému, jehož jádro je umístěno centrálně, postrádají vlastnost kompaktnosti, kterou vyžaduje definice obsažená v § 17 odst. 1 loterijního zákona. Avšak nic nebrání tomu, aby byly podřazeny pod širší definici podle § 2 písm. e) loterijního zákona, neboť nepochybně se jedná o zařízení výherním hracím přístrojům podobná a sloužící těmuž účelu*”.

VI.

S ohledem na žalobní bod č. 4) je třeba dále posoudit, zda místnímu poplatku podléhá pouze provozovaný interaktivní videoloterijní terminál nebo je pro vyměření poplatku rozhodné jeho povolení kompetentním orgánem (Ministerstvem financí).

Podle § 10a odst. 1 ZMP platilo, že „*poplatku ... podléhá každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí*.” Toto zákonné znění převzaly i žalobcem zpochybňované obecně závazné vyhlášky, proto z textu zákona nevybočily.

S žalobcem lze částečně souhlasit v tom, že znění citovaného ustanovení § 10a ZMP je do určité míry nejednoznačné, protože zatímco jeho první část hovoří o poplatku za *provozovaný* výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení [podobně srov. též ustanovení § 1 písm. g) stejného zákona]; dle druhé části podléhá tomuto poplatku každý *povolený* hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení. Krajský soud však připomíná, že zatímco pasáž „*poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení*” je spíše jakýmsi označením daného poplatku, jeho faktický dopad upravuje druhá část, ve které se již hovoří o povoleném hracím přístroji. Zákonodárce takto presumoval, že v případě povolení hracího přístroje bude tento též umístěn a bude na něm hra provozována. Nekladl tedy důraz na fakt, zda je na něm ve skutečnosti daná hra provozována, nýbrž vyšel z logické domněnky, že tomu tak bude, což lze považovat za jasně vyjádřený úmysl zákonodárce.

Ostatně finanční zatížení některých aktivit bez ohledu na jejich faktické využívání není v právním řádu ojedinělé. Za příklad lze uvést povinnost vlastníka vozidla uzavřít pojistnou smlouvu o pojištění odpovědnosti dle zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla dle zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti

z provozu vozidla, ve znění pozdějších předpisů (tzv. povinné ručení), kdy rozhodujícím kritériem je vlastnictví vozidla a nikoli fakt, zda je dané vozidlo skutečně provozováno. Z místních poplatků pak podobně poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů musí platit též osoba, která má ve vlastnictví stavbu určenou k individuální rekreaci, byt nebo rodinný dům [srov. § 10b písm. b) ZMP] a není rozhodné, zda v daném místě nějaký odpad vyprodukuje či se vůbec v dané nemovitosti zdržuje. Stejně tak může být místní poplatek za výherní hrací automat vybírán též za přístroj povolený a není nezbytné jeho faktické uvedení do provozu. Tuto tezi potvrdil ve své judikatuře též Ústavní soud, který konstatoval, že *každé ustanovení právního předpisu je nutno chápat v jeho celkovém smyslu, v kontextu s jinými ustanoveními příslušného právního předpisu i v souvislosti s celým právním řádem. Samo gramatické znění citovaného ustanovení ukazuje, že sazba poplatku nezávisí na faktickém provozu výherního hracího přístroje, tzn., že zde není prostor např. pro zohledňování otevírací doby příslušné provozovny, poruchovosti přístrojů a podobně, nýbrž že se jedná o poplatek paušální, který se hradí za určité časové období.* (I. ÚS 249/99).

Pokud tedy obecně závazné vyhlášky stanovily za rozhodnou skutečnost povolení daného automatu Ministerstvem financí, nepřekročily takto zákonné meze své normotvorby.

Soud samozřejmě nikterak nerozporuje, že obce mohly stanovit i jinou rozhodnou skutečnost pro vznik této poplatkové povinnosti. Obce jsou oprávněny zakotvit určitý poplatek v méně invazní míře oproti rozsahu předpokládaném v zákoně, ale naopak nemohou zákonné hranice překročit, protože takovýto postup by musel být brán za porušení zásady vázanosti zákonem. Pokud se však žalobcem rozporované obecně závazné vyhlášky přidržely doslovného znění ustanovení zákona, nelze jejich obsah nikterak relevantně právně zpochybňovat.

Ani zde nelze stěžovateli přisvědčit v námitce o porušení zásady *in dubio mitius*, neboť žalobcův výklad vychází z významně formalistických až technologických hledisek a naprosto nezohledňuje smysl a účel dotčených norem ani předchozí judikaturu. Proto ho nelze považovat za rovnocenný výklad s výkladem poskytnutým soudem či správcem poplatku.

VII.

K žalobnímu bodu č. 3) krajský soud považuje za nutné uvést toliko, že metodické sdělení ministerstva je interním předpisem a nikoliv předpisem obecně závazným, proto krajskému soudu nepřísluší posuzovat jeho obsah v souvislosti s přezkumem zákonnosti rozhodnutí žalovaného. Otázky nastolené žalobcem v souvislosti s tímto interním předpisem považuje soud za zodpovězené v souvislosti s vypořádáním žalobních bodů 2) a 4).

VIII.

Důvodnost však nelze upřít žalobnímu bodu 5), jímž žalobce rozporuje navýšení místního poplatku o dvojnásobek.

VIII.a.

Jak dovodil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS) v usnesení ze dne 24.6.2014, č. j. 2 Afs 68/2012-34, www.nssoud.cz, sdělil-li poplatník řádně své pochybnosti a výhrady proti poplatkové povinnosti a současně požádal o vydání platebního výměru, má správce místního poplatku povinnost platební výměr vydat.

Z takové povinnosti pak plyne povinnost vydat tento platební výměr jako akt poprvé závazně určující výši daňové (poplatkové) povinnosti, tj. bez připojení sankcí za nezaplacení poplatku.

V nyní posuzované věci žalobce jasně vyjádřil své pochybnosti o své poplatkové povinnosti a požádal o vydání platebního výměru. Reakcí správce poplatku tak mělo být vydání platebního výměru na poplatkovou povinnost, ovšem bez současného stanovení sankce. Pokud tedy správce poplatku již v tomto prvním platebním výměru žalobce za porušení jeho platební povinnosti sankcionoval, učinil tak předčasně.

VIII.b.

Nedosti na tom, krajský soud sdílí názor žalobce, že napadené rozhodnutí žalovaného je z pohledu přezkoumání výše navýšení místního poplatku nepřezkoumatelné.

Navýšení včas nezaplacené části poplatků je věcí volného uvážení správního orgánu. Ačkoliv 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.

Užití volného uvážení neznamená 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.

Tak tomu však v projednávané věci zjevně nebylo, neboť odůvodnění uložení sankce navýšením poplatku na trojnásobek dlužné částky zcela absentuje. Žalobce již v ohlášení uvedl důvody, pro které má za to, že není poplatníkem ve smyslu uvedené obecně závazné vyhlášky, a svůj právní názor v ohlášení odůvodnil. V odvolání žalobce namítal nezákonnost provedeného navýšení a uváděl důvody, dle kterých ji nemělo být navýšení poplatku uloženo. Odvolací námitky žalovaný žádným způsobem nevypořádal, když pouze zrekapituloval zákonnou úpravu. Dále konstatoval, že žalobce o poplatkové povinnosti věděl, výše sankčního navýšení je na správním uvážení správce poplatku a doplnil strohé odůvodnění správního orgánu I. stupně ve smyslu společenské nebezpečnosti těchto zařízení.

Tímto postupem žalovaný porušil § 114 a § 116 daňového řádu. Odvolací orgán je povinen zabývat se všemi důvody, které odvolatel v odvolání namítl, a se svými závěry ke všem odvolacím důvodům se musí vypořádat v odůvodnění rozhodnutí (srov. § 114 daňového řádu). Pokud některý z odvolacích důvodů opomene přezkoumat, je rozhodnutí o odvolání v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Odvolacími důvody je vymezen minimální rozsah přezkumu napadeného rozhodnutí. Podle § 116 odst. 2 daňového řádu musí být v odůvodnění rozhodnutí o odvolání vypořádány všechny důvody, v nichž odvolatel spatřuje nesprávnosti nebo nezákonnosti napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 3.12.2015, č. j. 10 Afs 168/2015-45).

Nevypořádání byť jedné z odvolacích námitek vede ke zrušení rozhodnutí správního orgánu pro nedostatek důvodů. V projednávané věci byl postup správce poplatku i žalovaného zcela neadekvátní, když si musely být vědomy toho, že příslušná zákonná úprava způsobovala značné výkladové a aplikační obtíže.

Předmětná právní úprava v praxi narazila na pochybnosti ohledně definice pojmu „*jiné technické herní zařízení*“ a v tomto důsledku i na pochybnosti ohledně oprávnění obecních úřadů příslušný poplatek vybírat. Tyto pochybnosti odstranil až následně NSS. Pochybnosti o ústavnosti zákona o místních poplatcích vyvolané způsobem, kterým byl tento zákon přijat, ukončil Ústavní soud nálezem ze dne 9.1.2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12. Nemalé výkladové problémy způsobovala také otázka vyměřování posuzovaného poplatku a s tím spojená možnost případné obrany v případě nesouhlasu poplatníka s poplatkovou povinností. Otázka, zda se žalobce mohl a měl v případě nesouhlasu s poplatkovou povinností bránit jiným způsobem, než pozdní úhradou poplatku, je otázkou, která byla vyřešena až v r. 2014 již odkazovaným usnesením rozšířeného senátu NSS. Žalobce se dle svého tvrzení přidržel výkladu zastávaného správní praxí a ve snaze získat rozhodnutí, proti kterému by se mohl následně bránit, uhradil poplatek opožděně.

Výše uvedené okolnosti správní orgány při odůvodnění provedeného navýšení zcela pominuly, v rozhodnutí žalovaného pak jakákoliv přezkoumatelná úvaha o žalobcem rozporované výši navýšení chybí. 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 samoúčelný, ale musí v konečném důsledku respektovat základní ústavní příkazy. Ve věci žalobce tedy bylo na místě, aby správce poplatku zohlednil konkrétní skutkové a právní okolnosti posuzovaného příběhu a tyto úvahy promítl do odůvodnění navýšení poplatku, případně od tohoto navýšení upustil.

IX.

Pro důvodnost žalobního bodu 5) tedy krajský soud napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 3 s.ř.s. zrušil a věc vrátil podle § 78 odst. 4 s.ř.s. žalovanému k novému projednání a rozhodnutí.

Právními názory vyslovenými v tomto rozsudku jsou daňové orgány v dalším řízení vázány (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

X.

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobce byl v řízení úspěšný a vzniklo mu tak vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce tvoří:

- | | | |
|---|---|------------|
| a) zaplacený soudní poplatek | | 3.000,- Kč |
| b) odměna advokáta ve výši 3.100,- Kč bez DPH / úkon při poskytnutí těchto úkonů právní služby: | | |
| 1) příprava a převzetí věci | § 7,
§ 9 odst. 3 písm. f)
vyhl.č. 177/1996
Sb. | 3.100,- Kč |
| 2) sepsání žaloby | | 3.100,- Kč |
| c) paušální náhrada hotových výdajů advokáta ve výši 300,- Kč bez DPH / úkon při poskytnutí úkonů právní služby uvedených ad b) | § 13 odst. 3
vyhl.č. 177/1996
Sb. | 600,- Kč |

C e l k e m**9.800,- Kč**

Soud proto uložil žalovanému zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení tuto částku, a to dle § 64 s.ř.s. ve spojení s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších změn a doplnění (dále jen o.s.ř.) k rukám advokáta, který žalobce v řízení zastupoval. Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a o.s.ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s.ř.s., § 159, § 160 odst. 1 o.s.ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám advokáta, který žalobce v řízení zastupoval.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

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

V Ostravě dne 24. března 2016

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu