



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Lukáše Hloucha, Ph.D. a Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. v právní věci žalobce **SLOT Group, a.s.**, se sídlem Karlovy Vary, Jáchymovská 142, zastoupeného Mgr. Alešem Smetankou, advokátem se sídlem Praha 1, Jungmannova 745/24, proti žalovanému **Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování**, se sídlem Brno, Malinovského nám. 3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 1. 2014, č. j. MMB/0018040/2014,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování, ze dne 15. 1. 2014, č. j. MMB/0018040/2014, a platební výměr vydaný Úřadem městské části Brno – Líšeň ze dne 31. 8. 2011, č. j. MCLISEN07739/2011/2500/Mikš, **se zrušují a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 15.342 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Aleše Smetanky, advokáta se sídlem Praha 1, Jungmannova 745/24.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 13. 3. 2014 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 1. 2014, č. j. MMB/0018040/2014 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce (proti) a potvrdil platební výměr vydaný Úřadem městské části Brno – Líšeň (dále též „správce poplatku“) ze dne 31. 8. 2011, č. j. MCLISEN07739/2011/2500/Mikš. Tímto platebním výměrem správce poplatku za období 1. 10. 2008 – 31. 12. 2008, vyměřil žalobci za provozování 1 ks výherního hracího přístroje nebo jiného technického herního zařízení povoleného Ministerstvem financí na území městské části místní poplatek, a to dle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném pro předmětné poplatkové období (dále jen „zákon o místních poplatcích“), zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, a obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 17/1998, o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj (dále též „vyhláška č. 17/1998“), a to v celkové výši 5.000 Kč.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce včas žalobu. Podle žalobce jsou napadené rozhodnutí i platební výměr nezákonné, resp. protiústavní, a to z důvodu rozporu se zákonem o místních poplatcích, neboť žalovaný, jakož i správce poplatku zatížili žalobce místním poplatkem nad rámec tohoto zákona. Správní orgány totiž v posuzovaném případě učinily předmětem místního poplatku za období od 1. 10. 2008 do 31. 12. 2008 také centrální loterní systémy, resp. koncové (interaktivní videoloterní) terminály centrálních loterních systémů („CLS“), přestože zákon o místních poplatcích do 16. 6. 2010 umožňoval obcím vydat obecně závaznou vyhlášku za účelem zavedení místního poplatku toliko za provozování výherních hracích přístrojů. Možnost vybírat místní poplatek rovněž za provozování tzv. jiných technických herních zařízení povolených Ministerstvem financí ČR, kterými jsou rovněž CLS, stanovila s účinností od 16. 6. 2010 až novela zákona o místních poplatcích. Žalobce taktéž namítá rozpor se zákonem o loteriích, rozpor s relevantní judikaturou správních soudů, nesprávnou aplikaci související vyhlášky na posuzovaný případ a konečně také to, že v důsledku výše uvedených pochybení porušili správní orgány ústavně a mezinárodněprávně garantované právo vlastnit majetek a další ustanovení ústavního pořádku ČR.

[3] S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného, jakož i platební výměr správce poplatku, zrušil, a domáhal se uhrazení náhrady nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě a replika žalobce

[4] Ve vyjádření k žalobě, doručené soudu dne 24. 3. 2014, žalovaný konstatoval, že vycházel z rozsudku zdejšího soudu ve věci, č. j. 31Af 162/2013-32. Žalovaný konstatuje, že rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 2 Afs 29/2013-34, na který odkazuje žalobce, je ojedinělým závěrem kasačního soudu, který pomíjí závěry Ústavního soudu vyjádřené

v nálezu, sp. zn. Pl. ÚS 29/10. Vzhledem k tomu, že zpoplatnění koncových zařízení CLS nelze podřadit pod oblast povolovacího řízení, je třeba považovat tato zařízení pro potřeby zpoplatnění místním poplatkem za VHP ve smyslu širší definice. Žalovaný ve zbytku odkázal na obsah napadeného rozhodnutí. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

[5] Žalobce ve své replice, doručené soudu dne 26. 5. 2014, setrval na svém právním názoru, a odkázal na recentní judikaturu Nejvyššího správního soudu i zdejšího soudu, a navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného, jakož i platební výměr správce poplatku, zrušil.

IV. Právní hodnocení soudu

[6] Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1, § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v mezích uplatněných žalobních bodů, ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (ex off), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného správního orgánu, přičemž dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s. poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas.

[7] V daném případě se stala předmětem sporu zejména skutečnost, zda koncová zařízení centrálních loterních systémů (tedy interaktivní videoloterní terminály) podléhala v předmětném poplatkovém období, tedy v období od 1. 10. 2008 do 31. 12. 2008, místnímu poplatku. Pro věc je podstatná následující právní úprava.

[8] Podle § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích, ve znění účinném do 15. 6. 2010, mohly obce vybírat *poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj*. Tento poplatek byl konkretizován v § 10a téhož zákona:

§ 10a

(1) *Poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj podléhá každý povolený hrací přístroj.¹⁵⁾ Obec není povinna poskytnout osvobození od tohoto poplatku.*

(2) *Poplatek za výherní hrací přístroj platí jeho provozovatel.*

(3) *Sazba poplatku za každý výherní hrací přístroj na tři měsíce činí od 1000 Kč do 5000 Kč.*

[9] Po novele provedené zákonem č. 183/2010 Sb. zákon o místních poplatcích (ve znění účinném od 16. 6. 2010 do 13. 10. 2011) v § 1 písm. g) stanovil, že obce mohou vybírat *poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu¹⁵⁾*. Konkretizující § 10a pak zněl takto:

§ 10a

(1) *Poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podléhá každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické*

herní zařízení povolené Ministerstvem financí. Obec není povinna poskytnout osvobození od tohoto poplatku.

(2) Poplatek za výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí platí jeho provozovatel.

(3) Sazba poplatku za každý výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí na tři měsíce činí od 1000 Kč do 5000 Kč.

[10] Poznámka pod čarou 15) přitom po celou dobu zněla: *Zákon ČNR č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění zákona č. 70/1994 Sb.*

[11] Pokud jde o další legislativní vývoj v dané problematice, zákon č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, přinesl mj. novelu zákona o loteriích a zákona o místních poplatcích. Cílem uvedené novely bylo postavit najisto úpravu týkající se provozování a zpoplatňování loterií a jiných podobných her prostřednictvím centrálního loterního systému s koncovými interaktivními videoloterními terminály. Novela upravila znění zákona o místních poplatcích (s účinností od 14. 10. 2011 do 31. 12. 2011) tak, že z § 1 písm. g) a § 10a výslovně a jednoznačně vyplývalo, že poplatku podléhá každý povolený koncový interaktivní videoloterní terminál. Tím byl nepřímě potvrzen záměr zákonodárce zpoplatnit takový systém provozování loterií a jiných podobných her v souvislosti s přijetím zákona č. 183/2010 Sb., kterým byly do zákona o místních poplatcích vloženy pasáže týkající se „jiných technických herních zařízení“.

[12] Co se týče zákona o loteriích (ve znění účinném po celé předmětné poplatkové období), ten v § 2 písm. e) stanovil, že loteriemi a jinými podobnými hrami jsou též *sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektronickomechanicky řízených výherních hracích přístrojů nebo podobných zařízení (dále jen „výherní hrací přístroje“)*. V § 17 odst. 1 však tentýž zákon současně uváděl, že *výherním hracím přístrojem se rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče*.

[13] Teprve novela provedená zákonem č. 300/2011 Sb. přinesla (s účinností od 1. 1. 2012) legislativní vymezení centrálního loterního systému, prostřednictvím kterého lze provozovat sázkové hry. Nově tak bylo v ustanovení § 2 písm. l) zákona o loteriích stanoveno, že funkčně nedělitelným technickým zařízením centrálního loterního systému je *elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterních terminálů (dále jen „interaktivní videoloterní terminál“)*. *Centrální řídicí jednotka řídí veškeré herní procesy, losuje výsledky na základě uplatnění náhody, rozhoduje o všech výhrách a výhry okamžitě zobrazuje na interaktivním videoloterním terminálu, provádí správu vkladů vložených sázejícími a provádí veškerou administraci spojenou s průběhem hry. Centrální řídicí jednotka se musí vždy nacházet na státním území České republiky. Interaktivní videoloterní terminál je obsluhován přímo sázejícím a slouží pouze jako zobrazovací jednotka centrálního loterního systému.*

[14] Zde je nutno v první řadě uvést, že správní orgány neaplikovaly právní předpisy zpětně (retroaktivně). Zákon o místních poplatcích použily ve znění účinném pro předmětné poplatkové období. Pouze retrospektivním způsobem změnily výklad jeho ustanovení.

[15] Současně má ovšem soud za to, že z nálezu Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, ve věci „*Obecně závazná vyhláška města Chrastavy*“, publ. pod č. 202/2011 Sb. (N 110/61 SbNU 625; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>), neplyne, že by se užší definice výherního hracího přístroje (§ 17 zákona o loteriích) použila pouze pro účely umístování těchto herních zařízení, zatímco širší definice výherního hracího přístroje [§ 2 písm. e) zákona o loteriích] by se aplikovala ve všech ostatních případech. Ústavní soud se pohyboval čistě na půdorysu zákona o loteriích, a to pouze ve vztahu k věci jím projednávané, tedy k otázce možnosti obcí regulovat umístování videoloterních terminálů.

[16] Uvedené je patrné např. z odst. 40. tohoto nálezu, v němž Ústavní soud uvedl, že „*zatímco úzká definice obsažená v § 17 odst. 1 loterijního zákona je použitelná toliko v rámci ustanovení obsažených v části druhé loterijního zákona označené rubrikou ‚Výherní hrací přístroje‘, širší vymezení výherních hracích přístrojů podle § 2 písm. e) loterijního zákona je aplikovatelné v kontextu oněch obecných a společných částí loterijního zákona, tj. části první označené ‚Úvodní ustanovení‘ a části šesté nadepsané ‚Ustanovení společná, přechodná a závěrečná‘.*“

[17] Vycházely-li tedy správní orgány z tohoto nálezu bez dalšího i v otázce zpoplatnění videoloterních terminálů, jeví se takový postup být zkratkovitý až účelový.

[18] Jak uvedeno výše, ve věci řešené Ústavním soudem pod sp. zn. Pl. ÚS 29/10 šlo o regulaci umístování videoloterních terminálů – obce hájily své právo na samosprávu (konkrétně právo mít vliv na to, zda a popř. kde na svém území budou mít tyto terminály umístěny), provozovatelům šlo o jejich právo na podnikání. Orgánem s rozhodovací pravomocí přitom bylo Ministerstvo financí. Provozovatelé a obce tak v daném sporu byly v zásadě v rovném postavení.

[19] Pokud však jde o výběr místních poplatků, tak nelze, i přes jejich určitou regulační funkci (tedy též odraz práva na samosprávu), popřít, že obce se zde vůči provozovatelům nalézají ve vrchnostenském postavení, neboť rozhodují o platebních povinnostech provozovatelů.

[20] Zákon o místních poplatcích, ve znění účinném pro předmětné poplatkové období, odkazoval pro účely výběru místního poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj obecně na zákon o loteriích. Jak ovšem shledal již Ústavní soud v citovaném nálezu, tento zákon obsahoval dvě definice výherního hracího přístroje – širší [§ 2 písm. e) zákona o loteriích (Úvodní ustanovení)] a užší [§ 17 (Část druhá Výherní hrací přístroje)].

[21] V takovém případě bylo nutno pro účely výběru místního poplatku aplikovat definici užší, a to v souladu se zásadou *in dubio mitius*. Ústavní soud k tomu např. v nálezu ze dne 15. 12. 2003, sp. zn. IV. ÚS 666/02 [N 145/31 SbNU 291], uvedl, že „*za situace, kdy právo umožňuje dvojí výklad, nelze při řešení případu pominout, že na poli veřejného práva*

mohou státní orgány činit pouze to, co jim zákon výslovně umožňuje (na rozdíl od občanů, kteří mohou činit vše, co není zákonem zakázáno - čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy). Z této maximy pak plyne, že při ukládání a vymáhání daní podle zákona (čl. 11 odst. 5 Listiny), tedy při de facto odnětí části nabytého vlastnictví, jsou orgány veřejné moci povinny podle čl. 4 odst. 4 Listiny šetřit podstatu a smysl základních práv a svobod. Jinak řečeno, v případě pochybností jsou povinny postupovat mírněji (in dubio mitius).“

[22] Obdobně např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS (shodně též rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2008, č. j. 7 Afs 54/2006-155, ve věci „Komerční banka, a. s.“, publ. pod č. 1778/2009 Sb. NSS; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), plyne, že při posuzování věci je nutno „dbát některých základních principů daňového práva (a veřejného práva obecně), které jsou v daných souvislostech relevantní, zejména principu legální licence a enumerativnosti státních pretenzí, principu právní jistoty a principu předvídatelnosti právní regulace, z nichž plyne zákaz analogie v neprospěch daňového subjektu a zásada, že v případě, že daňový zákon z důvodu své nejasnosti, nesrozumitelnosti či nepřesnosti nebo ‚mezery v zákoně‘ umožňujete vícero rovnocenně přesvědčivých výkladů, je nutno použít takový z nich, který je vůči daňovému subjektu mírnější (neboť je věcí státu, aby formuloval své daňové zákony natolik jednoznačně, srozumitelně, přesně a úplně, aby minimalizoval výkladové nejasnosti; v opačném případě by se jednalo o nepřípustnou libovůli zákonodárce).“

[23] Avšak i kdyby zde výše zmíněné definiční alternativy neexistovaly, a nálezem Ústavního soudu by došlo k vyjasnění výkladu pojmu výherní hrací přístroj též pro účely místního poplatku, mohl by správce poplatku tento výklad, odlišný od jeho výkladu a postupu dřívějšího (a mírnějšího vůči poplatníkům), aplikovat pouze do budoucna, tedy ve vztahu k ještě neuběhnulým poplatkovým obdobím. Jak totiž plyne z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, ve věci „L'ORÉAL Česká republika s. r. o.“ (publ. pod č. 1915/2009 Sb. NSS), „[s]právní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi.“ Obdobně viz též např. odstavce 9. až 11. nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 1. 2008, sp. zn. I. ÚS 520/06 [N 18/48 SbNU 195].

[24] Dle tvrzení žalobce byly videoloterní terminály zaváděny od roku 2004, nebyly považovány za výherní hrací přístroje a nebyly také jako výherní hrací přístroje zpoplatňovány. Tomuto tvrzení dal v zásadě za pravdu též žalovaný, který uvedl, že vzhledem k výkladu zastávanému Ministerstvem financí obce nemohly videoloterní terminály zpoplatňovat ani regulovat jejich umístění. Z toho ovšem plyne jednoznačný závěr ohledně správní praxe týkající se zpoplatňování videoloterních terminálů, tedy že tyto nebyly zpoplatňovány dle zákona o místních poplatcích.

[25] Zvrat v jejich zpoplatňování přinesl až zákon č. 183/2010 Sb., který s účinností od 16. 6. 2010 zavedl do zákona o místních poplatcích pojem „jiné technické herní zařízení

povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ (JTHZ). K předmětné novelizaci zákona o místních poplatcích nebyla vypracována důvodová zpráva, nicméně ze stenozáznamu pořízeného dne 23. 4. 2010, ze třetího dne 18. schůze Senátu Parlamentu České republiky k senátnímu tisku č. 259 (sedmé funkční období 2008 – 2010, www.senat.cz), vyplývá, nejen jakým způsobem senátor Jaroslav Kubera seznámil Senát se svým pozměňovacím návrhem k novele zákona o podpoře sportu, a jaké důvody k přijetí pozměňovacího návrhu vedly, ale zejména to, že i dle zákonodárce nešlo doposud videoloterní terminály zpoplatňovat místním poplatkem: „[...] *K vlastnímu návrhu. Neříká nic jiného, než vyrovnává situaci na trhu hracích zařízení, kdy v současné době obce dostávají poplatek pouze z tzv. hracích automatů - říkáme jim jednorucí bandité, to jsou normální přístroje a proti nim stojí videoterminály, kde obce mají minimální vliv, nemohou to omezovat, protože licence dodává ministerstvo financí. Obce, které se pokoušely zabránit hazardu vyhláškami, zabránily normálním automatům a na videoterminály to nemělo vliv. Tento zákon dává videoterminály na stejnou úroveň, jako jsou klasické hrací automaty, a to tak, že dokonce předjímá i tzv. triplexy, které se chystají. To jsou další moderní přístroje, kdy se využije toho, že v zákonu to není řešeno, tak se vymyslí další nový přístroj, který není zákonem pokrytý. Na státní rozpočet to nemá žádný vliv, jen to o něco vylepší příjmy obcí a budou mít možnost podporovat neziskové organizace, případně mladé sportovce. [...]*“

[26] Obdobně tento senátor předmětný pozměňovací návrh obhajoval v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, jak vyplývá ze stenoprotokolu ze 79. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 18. 5. 2010, ke sněmovnímu tisku č. 756 (páté období, 2006 – 2010, www.psp.cz): „[...] *Tento zákon nedělá nic jiného, než že sjednocuje poplatek u normálních hracích automatů s poplatkem u videoterminálů bez ohledu na to, že na videoterminály dává licenci Ministerstvo financí. Nic jiného v tom zákoně není. Peníze jdou přímo do obcí a jdou přímo do obcí, kde jsou také problémy s automaty a videoterminály. [...] Takže já vás prosím o podporu tohoto zákona, který nic neriskuje. Pokud někdo má nějaké právní rozbor, my jsme tam ošetřili i všechny další triplexy, kvartlexy a další automaty, které v budoucnu přijdou, o kterých teď ještě ani nevíme, co technici vymyslí. Takže ony všechny jsou tam pokryté a není to nic jiného, než jestli se platí 5 tisíc u automatu normálního, tak se bude platit 5 tisíc u videoterminálu. Nic jiného tento zákon neobsahuje. [...]*“

[27] Z výše citovaného odůvodnění senátora Kubery jednoznačně vyplývá úmysl zákonodárce alespoň částečně reagovat na aktuální situaci a sjednotit praxi u výherních hracích přístrojů a u jiných obdobných herních zařízení tak, aby nedocházelo technologickým vývojem k obcházení zákona, a tedy aby se za každý „videoterminál“ platilo stejně jako za každý „automat“.

[28] K uvedenému lze dodat, že Nejvyšší správní soud v recentní judikatuře akceptuje odlišnosti mezi výherními hracími přístroji a videoloterními terminály. Např. v rozsudku ze dne 14. 6. 2013, č. j. 2 Afs 29/2013-34, ve věci „multigate a. s.“, uvedl, 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). [...] Nejvyšší správní 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.“

[29] Až po cca roční aplikaci novelizovaného zákona o místních poplatcích byl (v polovině roku 2011) vydán nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10, jehož závěry správce poplatku využil ke zpoplatnění videoloterních terminálů za předcházející období, u nichž ještě neuplynula prekluzivní lhůta. Jak však plyne z výše uvedeného, takový postup byl nezákonný. Taková změna správní praxe mohla směřovat jen do budoucna. V daném případě však již nebylo možné ani to, neboť došlo ke změně právní úpravy.

[30] Tento závěr zdejšího soudu je zcela souladný i s recentní judikaturou Nejvyššího správního soudu vyjádřenou např. v rozsudku ze dne 17. 4. 2014, č. j. 9 As 6/2014-41 (obdobně pak také rozsudek ze dne 14. 6. 2013, č. j. 2 Afs 29/2013-34), ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval následující *[pozn. krajského soudu: stěžovatel = žalovaný v tomto soudním řízení]*:

[15] Spornou otázkou se Nejvyšší správní soud zabýval již v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 5 Afs 80/2013 – 32 (všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Stěžovatelův odkaz na odlišnou judikaturu krajského soudu, který v obdobných věcech rozhodoval v jeho prospěch, proto není důvodný, neboť tato rozhodovací praxe byla rozhodnutím Nejvyššího správního soudu překonána.

[16] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné nejprve vymezit legislativní rámec vztahující se k posuzované věci. Zákon o místních poplatcích ve znění účinném do 15. 6. 2010 upravoval v § 1 písm. g) oprávnění obcí vybírat místní poplatek toliko za provozovaný výherní hrací přístroj. V § 10a uvedeného zákona bylo v rozhodném období stanoveno: (1) [p]oplatku za provozovaný výherní hrací přístroj podléhá každý povolený hrací přístroj. Obec není povinna poskytnout osvobození od tohoto poplatku. (2) Poplatek za výherní hrací přístroj platí jeho provozovatel. (3) Sazba poplatku za každý výherní hrací přístroj na tři měsíce činí od 1000 Kč do 5000 Kč. Toto ustanovení přitom odkazovalo na zákon o loteriích, který ve znění účinném po celé předmětné poplatkové období obsahoval dvě definice výherního hracího přístroje: 1) v § 2 písm. e) stanovil, že loteriemi a jinými podobnými hrami jsou též sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektromechanicky řízených výherních hracích přístrojů nebo podobných zařízení (dále jen „výherní hrací přístroje“); 2) v § 17 odst. 1 pak současně uváděl, že výherním hracím přístrojem se rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče. U výherního hracího přístroje s programovým vybavením umožňujícím současnou hru na více hracích místech více hráčům je každé takové hrací místo rovněž považováno za samostatný výherní hrací přístroj.

[17] Zákonem 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, došlo k rozšíření místního poplatku za výherní hrací přístroj i o „jiná technická herní zařízení povolená Ministerstvem financí“. S účinností ode dne 16. 6. 2010 tak byly obce oprávněny vybírat místní poplatek i za „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“. Na území statutárního města Brna došlo k rozšíření místního poplatku na jiná technická herní zařízení obecně závaznou vyhláškou č. 9/2010, jež nabyla účinnosti k 1. 7. 2010. V čl. 9 odst. 2 uvedené vyhlášky se stanoví, že „Jiná technická zařízení povolená Ministerstvem financí před nabytím účinnosti této vyhlášky, podléhají poplatku ode dne nabytí účinnosti této vyhlášky.“ Pochybnosti o zařazení videoloterních terminálů pod pojem jiné technické herní zařízení ukončila s účinností od 14. 10. 2011 novela zákona o loteriích provedená zákonem č. 300/2011 Sb. (k vymezení legislativního vývoje dotýkajícího se posuzované problematiky a k vymezení relevantní právní úpravy viz blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 5 Afs 80/2013 – 32).

[18] I zdejší soud již v minulosti dospěl k závěru, že videoloterní zařízení spadají pod tzv. jiná technická herní zařízení, jejichž zavedení do právního řádu znamenalo postavení videoloterních terminálů na roveň výherním hracím přístrojům z hlediska poplatkové povinnosti (k tomu srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2013 – 26, ze dne 13. 6. 2013, č. j. 2 Afs 27/2013 – 34 a č. j. 2 Afs 28/2013 – 34, ze dne 14. 6. 2013, č. j. 2 Afs 26/2013 – 34, ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 55/2013 – 37, či ze dne 30. 8. 2013, č. j. 5 Afs 21/2013 – 23, č. j. 5 Afs 22/2013 – 23, č. j. 5 Afs 23/2013 – 19). Nejvyšší správní soud předeseilá, že v uvedených rozsudcích se vyslovil k otázce platby místního poplatku dle § 10a zákona o místních poplatcích, ve znění účinném od 16. 6. 2010. Řešení otázky rozdílnosti výherního hracího přístroje a jiného technického herního zařízení lze ale použít i pro nyní projednávanou věc.

[19] Názor stěžovatele, že na základě již zmiňovaného nálezu Ústavního soudu mohlo dojít ke zpoplatnění videoloterních terminálů jakožto výherních hracích přístrojů i před 16. 6. 2010, je chybný. Tento názor nenachází oporu v dikci zákona o místních poplatcích. Předmětem poplatku dle § 10a zákona o místních poplatcích před novelou provedenou zákonem č. 183/2010 Sb., byly pouze výherní hrací přístroje. Správní orgány proto nemohly postupovat ve smyslu širší definice loterií a podobných her obsažené v § 2 písm. e) zákona o loteriích, ale mohly poplatky vyměřovat pouze v souladu s užší definicí výherního hracího přístroje obsaženou v § 17 odst. 1 téhož zákona. S účinností od 16. 6. 2010 sice bylo zákonem o místních poplatcích umožněno zpoplatnění i jiných technických herních zařízení, na území města Brna však došlo k jejich zpoplatnění až od 1. 7. 2010. V posuzované věci jde o

sporný místní poplatek za období od 1. 1. 2009 do 30. 6. 2010, tedy za období předcházející zpoplatnění videoloterních terminálů na území města Brna.

[20] Jak konstatoval zdejší soud v již zmiňovaném rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 5 Afs 80/2013 – 32: „Nejvyšší správní soud má tedy za to, že poplatek je nutno vyměřit tak, aby se shodoval s předmětem poplatku vymezeným v zákoně o místních poplatcích, tzn. nelze uložit místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj za jiné, byť výherní zařízení.“

[21] Pro tento výklad svědčí též čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, který uvádí, že „daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona“. Z uvedeného je třeba dovodit, že ústavodárce zamýšlel zabránit situaci, aby vyměřování a výběr daní a poplatků závisel na libovůli správního orgánu. Zákonným podkladem pro výběr místních poplatků je § 1 zákona o místních poplatcích, který obsahuje taxativní výčet poplatků, které lze vybírat. Jediný správný výklad § 10a zákona o místních poplatcích, ve znění účinném do 15. 6. 2010, je tak ten, který opravňuje k uložení místního poplatku za výherní hrací přístroj, jež naplňuje definici § 17 odst. 1 zákona o loteriích. Opačný výklad, jak již bylo řečeno, by ponechával prostor pro libovůli, což by bylo v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a jemu korespondujícím čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. V období od 16. 6. 2010 do 30. 6. 2010, kdy již bylo možno místní poplatek za videoloterní terminály vyměřit, však ještě nebyla účinná vyhláška statutárního města Brna č. 9/2010, jež zpoplatnění videoloterních terminálů na území města Brna stanovila. Proto i pro krátké období na konci června 2010 platí přiměřeně výše uvedená argumentace.

[22] Stěžovatel se dále domnívá, že judikatorní vyjasnění pojmu výherní hrací přístroj nálezem Ústavního soudu, je legitimním podkladem pro zpětné vyměření místního poplatku. Jelikož se správa místních poplatků řídí daňovým řádem, který umožňuje vyměřit poplatek v rámci tříleté lhůty, dovozuje stěžovatel, že pokud je poplatek vyměřen v rámci této lhůty, nelze považovat jeho postup za nezákonný.

[23] Nálezem Ústavního soudu však k žádnému, pro danou věc relevantnímu, vyjasnění pojmů nedošlo. Ústavní soud řešil otázku regulace videoloterních terminálů místně příslušnou územní samosprávou. Právní názory v nálezu uvedené nelze automaticky vztáhnout na vyměřování místních poplatků za tyto videoloterní terminály, tedy daňových povinností provozovatelů. Otázka možného „zpětného“ doměření místního poplatku navíc není podstatná, neboť za posuzované období žalobkyni poplatková povinnost vůbec nevznikla.

[24] Nad rámec výše uvedeného považuje Nejvyšší správní soud za vhodné upozornit stěžovatele na to, že pokud vyměřil poplatek za videoloterní terminály, jež do té doby nebyly plošně zpoplatňovány, jedná se o změnu správní praxe. Ke změně správní praxe se vyjádřil i rozšířený senát zdejšího soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 – 132, publ. pod č. 1915/2009 Sb. NSS): „Správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití

právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi.“ Skutečnost, že žádná rozhodnutí nebyla vydávána, není podstatná, neboť správní praxí je i ustálená, jednotná a dlouhodobá nečinnost správního orgánu. Ostatně sám stěžovatel uvedl, že poplatek za videoloterní terminály zcela vědomě nevyměřoval, a to i s ohledem na metodiku Ministerstva financí. Za racionální (nikoliv svévolnou) změnu správní praxe lze s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem považovat změnu interpretovaného zákona, změnu zákonů souvisejících s interpretovaným předpisem (systematický výklad) a změnu skutečností rozhodných pro interpretaci zákona (teleologický výklad).

[25] Krajský soud zrušil napadeným rozhodnutím rozhodnutí stěžovatele i rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Stěžovatel se domnívá, že takový postup není správný. Jelikož bylo zrušeno i rozhodnutí prvoinstanční, nemůže ve věci dále konat a napravovat procesní pochybení vytýkaná krajským soudem. Věc měla být dle jeho názoru vrácena správnímu orgánu I. stupně.

[26] Postupoval-li krajský soud v intencích § 78 odst. 3 a 4 s. ř. s., nelze označit jeho postup za nezákonný. Z gramatického výkladu uvedených ustanovení je zřejmé, že i za situace, kdy krajský soud zrušuje rozhodnutí správního orgánu I. stupně, vrací věc žalovanému (stěžovateli), nikoli správnímu orgánu I. stupně, k dalšímu řízení. Uvedené je přitom logické, neboť účastníkem řízení před soudem je právě žalovaný, který také obdrží rozsudek a jemu je vrácen spis.

[27] Právní úpravu však nelze chápat tak, jak ji rozumí stěžovatel, tedy tak, že by on sám vedl řízení podle daňového řádu, pokud již žádný prostor pro takové řízení není. Je tedy na žalovaném, aby následně postupoval podle „svého procesního předpisu“ a podle povahy věci buď sám konal, nebo pouze „zařídil“ předání rozsudku i spisu správnímu orgánu I. stupně. Obdobně ostatně uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 11. 2009, č. j. 1 Aps 2/2008 – 76, následující: „Zruší-li krajský soud ve smyslu § 78 odst. 3 s. ř. s. správní rozhodnutí obou stupňů, nahrazuje tím vlastně činnost odvolacího správního orgánu, což může v konkrétním případě přispět ke zrychlení dalšího správního řízení; krajský soud tak namísto odvolacího orgánu zruší rozhodnutí správního orgánu I. stupně a fakticky, byť prostřednictvím odvolacího orgánu, neboť pouze ten je účastníkem soudního řízení (§§ 69, 78 odst. 4 s. ř. s.), mu věc vrátí k dalšímu řízení.“

[31] Vzhledem k jednoznačnému závěru uvedenému výše, není důvodu, aby se soud zabýval ostatními žalobními námitkami, přičemž však zdůrazňuje, že hodnocení otázek vznesených žalobcem v rámci podané žaloby je v obecné rovině součástí již konstantní judikatury správních soudů (srov. např. rozhodnutí Krajského soudu v Brně ve věcech sp. zn. 29Af 33/2011, event. sp. zn. 29Af 60/2011 či ev. sp. zn. 31Af 113/2011-120 nebo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 2 Afs 37/2013 a další). Soud by proto při hodnocení námitek žalobce vycházel mimo jiné ze závěrů zaujatých i ostatními senáty zdejšího soudu a Nejvyšším správním soudem, a to s ohledem na zásadu jednoty rozhodování a předvídatelnosti soudního rozhodnutí.

[32] Stran návrhu žalobce na zrušení také platebního výměru, zdejší soud konstatuje, že k tomuto postupu shledal taktéž důvod, a to s odkazem na ustanovení § 78 odst. 3 s.ř.s. a usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2009, č. j. 1 Aps 2/2008-76: „Přezkoumává-li soud rozhodnutí odvolacího správního orgánu v daňovém řízení a shledá-li důvody k jeho zrušení, může zrušit zároveň i platební výměr vydaný správcem daně prvního stupně tehdy, pokud neměl být vůbec vydán nebo pokud předchozí daňové řízení trpělo takovými vadami, že v něm nelze dále pokračovat.“ – tento případ totiž v dané věci přesně nastal; jak z odůvodnění uvedeného výše vyplývá, platební výměr neměl být v řešené věci vůbec vydán.

V. Závěr a náklady řízení

[33] Z výše uvedených důvodů soud shledal rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správce poplatku (platební výměr), za nezákonná. Proto je zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 3, 4 s. ř. s.). V něm budou správní orgány vázány právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[34] Výrok o náhradě nákladů řízení ve vztahu mezi účastníky je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníku, který ve věci úspěch neměl. Jelikož byl úspěšný žalobce zastoupen advokátem, tak mu přísluší právo na náhradu nákladů řízení dle Vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění k datu podání jednotlivých podání (§ 15 advokátního tarifu), které představuje odměna za právní zastoupení advokátem (tarifní hodnota dle § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu) a to za 3 úkony právní služby dle § 11 odst. 1 advokátního tarifu (převzetí zastoupení, žaloba a odpověď na výzvu soudu) a 3x režijní paušál dle § 13 advokátního tarifu, celkově ve výši vyčíslené na částku 10.200 Kč bez DPH, tj. 12.342 Kč s DPH, a dále pak zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč. Vše tedy celkem vyčísleno na částku 15.342 Kč, kterou je žalovaný povinen zaplatit žalobci v soudem stanovené třicetidenní lhůtě.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 20. ledna 2016

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu