



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové, v právní věci žalobce **multigate a.s.**, IČ 25912186, se sídlem Olomouc, Riegrova 373/6, zastoupeného JUDr. Tomášem Vymazalem, advokátem se sídlem Olomouc, Wellnerova 1322/3C, proti žalovanému **Krajskému úřadu Karlovarského kraje**, se sídlem Karlovy Vary, Závodní 353/88, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20.2.2013, č.j. 600/LP/12,

t a k t o:

- I. Žaloba se z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků řízení n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

I.

Napadené rozhodnutí.

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20.2.2013, č.j. 600/LP/12 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo změněno rozhodnutí Městského úřadu Chodov (dále jen „prvoinstanční orgán“) ze dne 15.6.2012, č.j. OŠKV/5973/2012 (dále jen „odvolací prvoinstanční rozhodnutí“), jímž změněn platební výměr č. 396/2011 prvoinstančního orgánu ze dne 6.10.2011, č.j. OŠKV/13527/2011/Ku (dále jen prvoinstanční rozhodnutí“).

Prvoinstančním rozhodnutím bylo ve znění po změně provedené napadeným rozhodnutím rozhodnuto takto: *„Městský úřad Chodov, odbor školství, kultury a vnitřních věcí, jako věcně a místně příslušný správce poplatku (dále jen správce poplatku, podle*

ustanovení § 11 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o místních poplatcích), podle obecně závazné vyhlášky města Chodova č. 3/2010, o místních poplatcích, ve znění obecně závazné vyhlášky města Chodova č. 4/2010 a v souladu se zákonem č. 280/2009 Sb., daňový řád, v platném znění vyměřuje místní poplatek ve výši 29.004 Kč za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí, ohlášené na území města Chodova žalobcem na období od 5.1.2011 do 31.3.2011“.

II.

Žaloba.

Žalobce žalobu odůvodnil tím, že v odvolání namítal též protiústavnost novely č. 183/2010 Sb. V této souvislosti považuje žalobce za nutné sdělit, že Ústavní soud již rozhodl ve věci sp. zn. Pl. ÚS 6/12, kdy návrh na konstatování protiústavnosti zákona č. 183/2010 Sb. zamítl. Žalobce konstatoval, že je třeba říci, že se Ústavní soud zabýval pouze otázkou ústavnosti legislativního procesu při přijímání předmětného zákona, resp. tím, zda byla část obsahující novelizaci ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích, nedovoleným přílepkem. Ústavní soud se nijak nevyjádřil k výkladu pojmu jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, ani k tomu, zda zařízení provozovaná žalobcem pod tento pojem spadají. Argumenty žalobce, mimo protiústavnost přijímání novely zákona o místních poplatcích, tak zůstávají i nadále stejné. Žalobce uvedl, že se žalovaný nesprávně vypořádal s odvoláním žalobce, tedy se dostatečně nezabýval tvrzenými odvolacími důvody, jak požaduje daňový řád. Žalovaný dále nesprávně interpretoval příslušné právní předpisy. Žalovaný porušil ustanovení § 10a a § 11 zákona o místních poplatcích, § 114 odst. 1,2 a § 116 odst. 2 daňového řádu. Žalovaný rovněž nesprávně interpretoval příslušná ustanovení zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, a to zejména § 50 odst. 3. Žalobce má za to, že žalovaný měl na základě podaného odvolání napadený platební výměr s ohledem na jeho vady zrušit. Prvoinstanční orgán při vydání platebního výměru porušil jak ustanovení § 10a a § 11 zákona o místních poplatcích, stejně jako žalovaný nesprávně aplikoval § 50 odst. 3 zákona o loteriích a dále porušil ustanovení § 102 a § 89 daňového řádu. Žalobce konstatoval, že nejprve považuje za nutné uvést důvody, pro které považuje prvoinstanční rozhodnutí za nesprávné a nezákonné. Žalovaný se měl s těmito vadami rozhodnutí vypořádat, to však neučinil. Žalovaný nepostupoval dle zásady legality upravené v § 5 odst. 1 daňového řádu stanovící, že správce daně postupuje při správě daní v souladu se zákony a jinými právními předpisy. Žalovaný porušil ustanovení § 116 odst. 2 daňového řádu stanovící, že v odůvodnění rozhodnutí o odvolání musí být vypořádány všechny důvody, v nichž žalobce spatřuje nesprávnosti nebo nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Základní vadu rozhodnutí žalovaného a prvoinstančního orgánu spatřuje žalobce v tom, že tento orgán jako správce místního poplatku vyměřil místní poplatek za „jiné technické herní zařízení povoleného Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ ačkoli jej dle zákona o místních poplatcích ve spojení se zákonem o loteriích nelze vůbec stanovit a vybírat, a platební výměr byl tak vydán v rozporu se zákonem. Na podkladě odvolání žalovaný sice platební výměr změnil, nicméně nic nezměnil na tom, že vyměřil poplatek za zařízení, která nesplňují podmínky pro to, aby byla posuzována jako jiné technické herní zařízení podle jiného právního předpisu. Ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích ve znění do 15.10.2011 stanoví, že 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. Uvedený zákon v § 1 písm. g) uvádí, že jde o poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, přičemž odkazuje na zákon o loteriích a jiných podobných hrách. Takový odkaz lze považovat za logický a jediný možný, protože zákon o loteriích řeší problematiku provozu všech druhů loterií a jiných podobných her na území ČR, tedy i provoz výherních hracích přístrojů, včetně podmínek, za kterých k němu může dojít a také základní definice používaných pojmů. Podle § 4 zákona o loteriích loterie a jiné podobné hry mohou být provozovány pouze na základě povolení vydaného příslušným orgánem. Zákon o loteriích dále v § 18 stanoví, že povolení k provozování výherních hracích přístrojů vydává na žádost jeden z níže uvedených správních orgánů. Dále je v § 19 vymezen obsah povolení k provozování výherního hracího přístroje. Zákon o loteriích v § 50 odst. 3 stanoví, že 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. Citované ustanovení hovoří pouze o povolování loterií, nikoliv o povolování jiného technického herního zařízení, jehož provozování má být dle zákona o místních poplatcích zpoplatněno. Rozhodnutím Ministerstva financí dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích je rovněž schvalováno provozování zařízení, která mají být dle názoru správního orgánu prvního stupně a žalovaného zpoplatněna. Zákon o loteriích tak v žádném svém ustanovení neobsahuje pojem „jiné technické herní zařízení“ ani nutnost jeho povolení Ministerstvem financí. Povolení k provozování jiného technického herního zařízení tedy zákon o loteriích neupravuje. Stejně tak ani jiné právní předpisy tento pojem nijak nevymezují. Je-li zákonně upraven pojem výherního hracího přístroje, který je rovněž dle § 10a zákona o místních poplatcích zpoplatněn, a jeho povolování, má být obdobná úprava i pro „jiné technické herní zařízení“, tato však chybí a pojem zůstává nevysvětlen. Dle § 17 odst. 1 zákona o loteriích se výherním hracím přístrojem se rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče. Dle § 18 odst. 1 tohoto zákona povolení k provozování výherních hracích přístrojů vydává na žádost a) obecní úřad pro svůj územní obvod, a to v přenesené působnosti, b) krajský úřad pro svůj správní obvod, má-li být provozovatelem výherního hracího přístroje obec ve svém územním obvodu, c) ministerstvo, je-li výherní hrací přístroj na českou měnu provozován v kasinu a u výherních hracích přístrojů na cizí měnu. Má-li tedy být zpoplatněno provozování jiného technického herního zařízení, musí zákon o loteriích přinejmenším stanovit, že Ministerstvo financí vydává povolení k provozování jiného technického herního zařízení. Rovněž by bylo vhodné pojem jiné technické herní zařízení specifikovat, tak jak to zákonodárce činí u pojmu výherní hrací přístroj. Právě v oblasti daní a poplatků je nutné, aby byly jednotlivá ustanovení jasná, určitá a srozumitelná a v souladu se souvisejícími právními předpisy. Odlišná úprava zákona o loteriích a zákona o místních poplatcích nedává případnému subjektu poplatku jednoznačnou odpověď, zda poplatkové povinnosti podléhá či nikoli, když dle žalobce tomu tak není. V souladu s judikaturou Ústavního soudu (nález č. 16/1994 Sb. ÚS, sv. 1) lze za zákon považovat jediné právní normu formulovanou s dostatečnou přesností, aby občanu umožnila své chování regulovat. Ústavní soud rovněž judikoval, že Česká republika se hlásí k principům nejen formálního, nýbrž především materiálního právního státu. Ústava akceptuje a respektuje princip legality jako součást celkové koncepce právního státu, neváže však pozitivní právo jen na formální legalitu, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově materiálnímu smyslu. Jedním ze základních předpokladů fungování právního státu je totiž i existence vnitřního souladu jeho právního řádu. Proto je také nutné, aby jednotlivé právní předpisy byly srozumitelné a aby z nich vyplývaly předvídatelné následky. Žalobce tak

důvodně předpokládal, že jím provozovaná zařízení nepodléhají místnímu poplatku, neboť jejich provozování není Ministerstvem financí povolováno. Žalobce dále konstatoval, že je zřejmě možný víceznačný výklad pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“. Žalobce se domnívá, že je možný výklad, že místní poplatek za takováto zařízení nelze vybírat, a to s ohledem na nesoulad zákona o loteriích a zákona o místních poplatcích, neboť dle zákona o loteriích nemá Ministerstvo financí pravomoc povolovat provozování jiného technického herního zařízení. Výkladem právních předpisů se zabýval rovněž Nejvyšší správní soud, když pod sp. zn. 7 Afs 54/2006 stanovil, že v oboru daňového práva je proto nutno dbát určitých základních principů, kterými v projednávané kauze jsou zejména princip právní jistoty a princip 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“ umožňuje 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). V konfliktu dvou výkladů, z nichž oba jsou možné, z určitých úhlů pohledu rozumné a nikoli nepřesvědčivé, a přitom vedou k odlišným závěrům, nutno vzhledem k okolnosti, že se jedná o výklad norem daňového práva hmotného, zakládajících povinnost soukromé osoby poskytnout státu plnění bez protiplnění, dát z důvodu ochrany ústavních principů právní jistoty a předvídatelnosti právní regulace přednost tomu z nich, který je ve prospěch soukromé osoby, a to přesto, že se v daném případě nepochybně jedná o výklad jdoucí proti základním strukturálním principům a ekonomickým funkcím daně. Rovněž Ústavní soud judikoval, že v právním státě je třeba tvorbě právních předpisů věnovat nejvyšší péči. Přesto se však nelze vyhnout víceznačností, což plyne jak z povahy jazyka samotného, tak z abstraktnosti právních norem, jakož i z omezenosti lidského poznání stejně jako z dynamické povahy sociální reality. Je-li k dispozici více výkladů veřejnoprávní normy, je třeba volit ten, který vůbec, resp. co nejméně, zasahuje do toho kterého základního práva či svobody. Tento princip in dubio pro libertate plyne přímo z ústavního pořádku (čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR, nebo čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Listiny a viz i stanovisko menšiny Pléna A/55 in usnesení ze dne 29. 4. 2004, sp. zn. in 215/2004 Sb. NSS). Jde o strukturální princip liberálně demokratického státu, vyjadřující prioritu jednotlivce a jeho svobody před státem. Pravidlo in dubio pro libertate je vyjadřováno uplatňováním různých maxim ve všech oblastech veřejného práva. Má např. podobu pravidla in dubio mitius nebo pravidla in dubio pro reo. (Nález Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06) Úřad však nepostupoval dle principu in dubio pro libertate. Žalobce přitom na možnost různého výkladu a nesrozumitelnost textu zákona o místních poplatcích upozorňoval již při ohlášení k místnímu poplatku. Žalovaný se však s tvrzením žalobce nijak nevypořádal. S ohledem na to, že za současné právní úpravy je pojem jiné technické herní zařízení neurčitým právním pojmem, při jehož výkladu může pomoci zákon o loteriích, byl správní orgán prvního stupně povinen postupovat v souladu s nálezem ÚS sp. zn. III. ÚS 31/97. Při interpretaci neurčitých právních pojmů se uvážení orgánu zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Objasní si význam neurčitého pojmu a jeho rozsah a hodnotí skutečnosti konkrétního případu z toho hlediska, zda je lze zařadit do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého právního pojmu. Ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích upravuje možnost obcí stanovit obecně závaznou vyhláškou „místní poplatek za provozované jiné technické zařízení povolení Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“. Ministerstvo financí postrádá pravomoc i působnost k vydání

povolení k provozování jiného technického herního zařízení, a neexistují tedy žádná zařízení, která by podmínky této části § 10a zákona o místních poplatcích splňovala. Rozhodnutí MF, které by provozování takového zařízení povolovalo, by tak bylo nezákonné. Podle čl. 2 odst. 3 Ústavy platí, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon a stejná zásada je obsažena rovněž v Listině základních práv a svobod. Správní orgány jsou tedy při výkonu svých pravomocí vázány jak jejich zákonem stanoveným rozsahem, tak jejich účelem. Správní orgány si tedy především nemohou výkladem právních předpisů rozšiřovat své kompetence a jednat a rozhodovat ve věcech, které jim podle zákona nepřísluší. Rovněž ustanovení čl. 79 odst. 1 Ústavy stanoví, že ministerstva a jiné správní úřady lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem. Ministerstvo financí není tedy kompetentní k vydání povolení k provozování jiného technického herního zařízení a rozhodnutí, kterým se povoluje provozování jiného technického herního zařízení, by bylo v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. K nutnosti zákonného podkladu pro vybírání daní a poplatků se Ústavní soud vyjádřil mimo jiné v nálezu sp. zn. IV. ÚS 29/05. Veřejný zájem na stanovení, vyměření a výběru daně je z hlediska ochrany vlastnického práva aprobován čl. 11 odst. 5 Listiny; podle něhož lze daně a poplatky stanovovat toliko na základě zákona. Toto ustanovení připouští omezení vlastnického práva jednotlivce, a to pouze za účelem stanovení a výběru daně a poplatku. Přitom podstatou ochrany vlastnického práva v oblasti stanovení a vybírání daní a poplatků není pouze formální podřazení určité daně konkrétnímu ustanovení zákona, nýbrž tato ochrana se v materiálním právním státě (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky) musí vztahovat také na případy aplikace a interpretace určitého zákonného ustanovení, jež stanoví daňovou nebo poplatkovou povinnost. Jinými slovy, porušení vlastnického práva při ukládání daňové povinnosti se státní moc dopustí nejen tím, že uloží povinnost zcela extra legem, ale i tehdy pokud by příslušné zákonné ustanovení aplikovala a především interpretovala způsobem, který by se ocital mimo zákonný podklad stanovení daňové povinnosti, například tak, že by interpretací zákonných ustanovení rozšiřovala daňovou povinnost na subjekty či situace, na něž podle zákona daňová povinnost nedopadá. Pouze takto materiálně a v celém kontextu čl. 11 Listiny lze podle Ústavního soudu vykládat ustanovení čl. 11 odst. 5 Listiny. V případě, že by Ministerstvo financí vydalo rozhodnutí, které by povolovalo jiné technické herní zařízení, postupovalo by se v souladu s nálezem Ústavního soudu České republiky sp. zn. III. ÚS. 728/01 stanovící, že byl-li správní akt vydán správním orgánem absolutně nekompetentním, působí taková skutečnost nulitu aktu, k níž soud přihlíží z úřední povinnosti. Neopravňuje-li žádný právní předpis Ministerstvo financí k vydání rozhodnutí o povolení provozování jiného technického herního zařízení, nelze poplatek stanovit a zejména jej nelze vyměřit, neboť by tak bylo konáno v rozporu se zákonem. S ohledem na skutečnosti uvedené v předchozích odstavcích postrádá prvoinstanční rozhodnutí jakýkoli zákonný podklad. V souladu s článkem 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod lze daně a poplatky ukládat pouze na základě zákona. V tomto případě však řádný zákonný podklad chybí, a proto by měl být napadený platební výměr pro nezákonnost zrušen. Úřad tak nepostupoval v souladu s principy právního státu. V souladu s judikaturou Ústavního soudu (sp. zn. IV. ÚS 690/2001) ke znakům právního státu a mezi jeho základní hodnoty patří neoddělitelně princip právní jistoty (čl. 1 odst. 1 Ústavy), jehož neopominutelným komponentem je nejen předvídatelnost práva, nýbrž i legitimní předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci v souladu s právem a zákonem stanovenými požadavky. Žalobce předvídal, že není-li nijak právně upravena možnost povolit (provozování) jiného technického herního zařízení, a zejména že nejsou-li jím provozovaná zařízení Ministerstvem financí povolována, ale je pouze schvalováno jejich umístění a

provozování, nelze tato zařízení, resp. jejich provozování, zpoplatnit. V souladu s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu publikovaném pod č. 20/2003 Sb. NSS sešit 1, je nutno s ohledem na princip předvídatelnosti zákona a na princip minimalizace zásahů státu do soukromé sféry fyzických a právnických osob usilovat o takový výklad právních předpisů, který směřuje k jasnému vymezení věcné působnosti jednotlivých správních orgánů tak, aby se tyto kompetence navzájem nepřekrývaly. Takovýto výklad je přitom nanejvýš žádoucí zejména v těch případech, kdy jsou v důsledku činnosti státních orgánů vydávána vrchnostenská rozhodnutí, která svou povahou představují sankce adresované účastníkům správních vztahů, resp. kdy již i samotné správní řízení je důvodně pocíťováno dotčenými subjekty jako újma. Žalobce je přesvědčen o nutnosti použití standardních výkladových metod, tedy zejména metody gramatické, systematické a logické, jako pomocných lze užít metody historické či teleologické. Při použití gramatického výkladu tak jednoznačně dojdeme k závěru, že zpoplatněná mají být taková zařízení, která jsou výsledkem jakéhosi technického bádání a která umožňují hru a která jsou povolena Ministerstvem financí dle zákona o loteriích. Za použití logického výkladu § 10a zákona o místních poplatcích zjistíme, že zákon o místních poplatcích zpoplatňuje v jednom ustanovení provozované výherní hrací přístroje (VHP) a jiná technická herní zařízení (JTHZ) povolená Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, přičemž odkazuje na zákon o loteriích. Dle zákona o loteriích MF, popř. obecní či krajský úřad, vydává povolení k provozování VHP, je tedy vždy povolován ten který přístroj, konkrétně podle § 17-19 zákona o loteriích. Co se týče JTHZ, o těchto zákon o loteriích ničeho nestanoví. Zákon o loteriích pouze v § 50 odst. 3 stanoví, že Ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny. Na základě tohoto ustanovení jsou povolovány loterie a jiné podobné hry, a herní zařízení, pomocí nichž jsou tyto hry provozovány, jsou obcemi zpoplatňována. Dle zákona o loteriích tedy Ministerstvo financí povoluje pouze loterie a jiné podobné hry, výherní hrací přístroje tomboly, kursové sázky a sázkové hry v kasinu. Dle argumentu a contrario lze vyloučit pravomoc Ministerstva vydávat povolení k provozování jiných technických herních zařízení. Má-li tedy být zpoplatněno provozování jiného technického herního zařízení, musí zákon o loteriích přinejmenším stanovit, že Ministerstvo financí vydává povolení k provozování jiného technického herního zařízení. Rovněž lze při výkladu užít argumentu a simili, neboť VHP a JTHZ jsou upraveny v jednom ustanovení. Pokud jsou zpoplatňována VHP, jejich provozování je povoleno dle zákona o loteriích, měla by zpoplatnění podléhat pouze JTHZ, jejichž provozování je povoleno, když zákon o místních poplatcích dokonce vyžaduje, aby tato zařízení byla povolena Ministerstvem financí. Při užití výkladu systematického se právní norma vykládá v kontextu celého právního systému, a to zejména za použití základních zásad toho kterého odvětví. V oblasti daňového práva platí již uvedené zásady ochrany vlastnického práva, princip právní jistoty, princip in dubio pro libertate, zákaz zneužití pravomoci a další. Zákon o místních poplatcích je nutno vykládat rovněž za použití příslušných ustanovení Ústavy ČR a Listiny základních práv a svobod. Žalobce zejména poukazuje na čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod stanovící, že daně a poplatky lze ukládat pouze na základě zákona. I na základě tohoto výkladu, který již žalobce nastínil v podané žalobě je zpoplatnění jiného technického herního zařízení vyloučeno. Historický a teleologický výklad používaný žalovaným je obecně chápán spíše jako pomocný a měl by být v souladu s ostatními metodami výkladu. Zejména nesmí účelový výklad zasahovat do vlastnického práva jednotlivce a odporovat zásadám právního státu. Pakliže by bylo úmyslem zákonodárce zpoplatnit vedle provozování výherního hracího přístroje i provozování jiného technického herního zařízení, měl tak učinit formou seznatelnou, srozumitelnou a

neumožňující různý výklad, a zejména takovou, která koresponduje s příslušnými ustanovením zákona o loteriích, na které odkazuje zákon o místních poplatcích. Přitom § 19 zákona o loteriích upravuje povolení k provozování výherního hracího přístroje a § 50 odst. 3 povolení k provozování loterie nikoliv provozování jiného technického herního zařízení. Bylo-li úmyslem zákonodárce zpoplatnit jiné technické herní zařízení, mohl tak srozumitelným způsobem tak, že by mimo novely zákona o místních poplatcích přijal i novelu zákona o loteriích, kdy by po vzoru výherních hracích přístrojů rovněž upravil jiné technické herní zařízení a jejich povolování. Nelze však, jak činí úřad, zaměňovat hru (loterii) a přístroj, pomocí které je hra provozována. Jiné technické herní zařízení stejně jako výherní hrací přístroj, nejsou loterií ani jinou podobnou hrou. K výkladu pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ lze rovněž poukázat na novelu zákona o místních poplatcích a zákona o loteriích č. 300/2011 Sb., kterou byl zpoplatněn každý koncový interaktivní videoloterní terminál definovaný v § 2 písm. l) zákona o loteriích (dále jen „koncový interaktivní videoloterní terminál“) a každé herní místo lokálního herního systému definovaného v § 2 písm. n) zákona o loteriích. Lze předpokládat, že zákonodárce novelou zákona zavádí právní úpravu novou, a zpoplatňuje zařízení doposud nezpoplatněná. Zařízení provozovaná žalobcem – interaktivní videoloterijní terminály tak zpoplatněna nebyla. I přesto, že by povolení provozování loterie nebo jiné podobné hry bylo považováno za povolení, které vyžaduje ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích, nenaplnují koncová zařízení, jak je výše uvedeno, požadavek povolenosti MF, neboť jsou pouze schvalována, a poplatek za ně nemůže být vyžadován. V povoleních MF se konstatuje, že provozování loterie nebo jiné podobné hry bude prováděno prostřednictvím Centrálního loterijního systému (CLS). CLS je v rozhodnutí MF vymezován tak, že jde o funkčně nedělitelné technické zařízení, kterým je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterijních terminálů, a tvoří tak po funkční stránce nedělitelný celek. Interaktivní videoloterijní terminál je tak pouze jednou z částí CLS. Při posuzování pojmu jiné technické herní zařízení je nutné aplikovat zákon o loteriích. Zde zjistíme, že MF nemá pravomoc ani působnost provozování jiného technického herního zařízení povolit. Při srovnání s druhým zpoplatněným zařízením zjistíme, že v zákoně o loteriích je obsáhle vymezen pojem „výherní hrací přístroj“. Zákon o loteriích někdy používá zkrácený pojem „technické zařízení“, a to v § 2 písm. j), § 17 odst. 1 a § 47 odst. 2. V žádném z uvedených ustanovení však není pojem upřesněn, pouze § 17 odst. 1 vymezující výherní hrací přístroj uvádí, že se výherním hracím přístrojem rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče. Vzhledem ke spojení pojmů „výherní hrací přístroj“ a slovního spojení „nebo jiné technické herní zařízení“ je možné odvodit, že jiným technickým herním zařízením lze rozumět technické zařízení, jež je nějakým způsobem příbuzné právě výhernímu hracímu přístroji, přičemž tato příbuznost by mohla být charakteru technologického. Pokud je tedy výherní hrací přístroj kompaktním a funkčně nedělitelným zařízením, měla by tento charakter mít i jiné technické herní zařízení, přičemž tyto vlastnosti by bylo nutné vázat na průběh sázkového procesu, kterým se rozumí proces od vkladu finančních prostředků do hry, uzavření sázky, průběh jednotlivé hry a její výsledek, tedy výhra či prohra. Jak výherní hrací přístroj, tak i jiné technické zařízení by mělo být schopno uskutečnit všechny tyto prvky sázkového procesu na jednom místě. Takovýto výklad je ovšem spekulativní, když není povinností subjektu poplatku vykládat pojmy uvedené v zákoně. Neurčité pojmy by měl vykládat správní orgán sám, a to tak, aby jeho výklad nepřekročil rámec znění právní normy. Žalobce má za to, že by

za výše uvedeného možného výkladu nemohl být interaktivní videoloterijní terminál zařazen pod pojem jiné technické herní zařízení, neboť není ani kompaktním, ani funkčně nedělitelným technickým zařízením a není schopen sám o sobě sloužit k provozování loterií, jak požaduje zákon o loteriích. To lze odůvodnit zejména vymezením CLS v jednotlivých rozhodnutích Ministerstva financí. Interaktivní videoloterijní terminál je pouze jednou zčástí CLS. CLS je jako celek funkčně nedělitelným technickým zařízením, neboť řídí veškeré herní procesy, losuje výsledky na základě uplatnění náhody, rozhoduje o všech výhrách a výhry okamžitě zobrazuje na interaktivním videoloterijním terminálu, provádí správu vkladů vložených sázejícími a provádí veškerou administraci spojenou s průběhem hry. Interaktivní videoloterijní terminál, který je obsluhován přímo sázejícím, tak slouží pouze jako zobrazovací jednotka CLS, neboť k vygenerování výhry či prohry dochází v CLS, který je však umístěn jinde, než interaktivní videoloterijní terminál. Lze rovněž odkázat na závěry Ústavního soudu uvedené v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10, který však mimo jiné stanoví, že 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. Rovněž v pojmu „kompaktnost“ je však i jakási celistvost, tedy i nedělitelnost. Je však nutno podotknout, že citovaný nálezn Ústavního soudu se netýká místních poplatků, nýbrž úpravy veřejného pořádku v souvislosti s možností obcí vydávat obecně závazné vyhlášky ve věcech umístění koncových zařízení centrálního loterijního systému. Dále lze rovněž poukázat na novelu zákona o místních poplatcích a zákona o loteriích provedenou zákonem č. 300/2011 Sb., ze které jednoznačně vyplývá snaha zákonodárce po nápravě chyb provedených novelou č. 183/2010 Sb. Dle žalovaného jasná a dvojí výklad neumožňující právní úprava je tak najednou nahrazována úpravou jinou, která má v důsledku za výkladu žalovaného stejné účinky a zpoplatňuje stejná zařízení jako novela č. 183/2010. Nicméně ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích bylo zákonem č. 458/2011 Sb. s účinností od 1.1.2012 zrušeno. Pokud žalovaný poukazuje na rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích č.j. 10 A 61/2011-45, lze podotknout, že Krajský soud v Plzni není vázán rozhodnutími ostatních Krajských soudů a je oprávněn si předmětnou věc posoudit sám podle vlastního uvážení. K prokázání současného stavu, kdy MF nemá pravomoc a působnost k vydání povolení k provozování jiného technického herního zařízení, a to na rozdíl od povolení provozování výherního hracího přístroje, uvede žalobce výroky jednotlivých rozhodnutí. Ta ve většině případů obsahují výrok tohoto znění: MF povoluje žadateli provozovat loterii nebo jinou podobnou hru dle ustanovení 50 odst. 3 zákona. Další obsah rozhodnutí se liší dle typu loterie a s ohledem na to, zda jsou provozovány prostřednictvím centrálního loterijního systému nebo vícemístního technického zařízení či jinak. Rozhodnutím č.j. 34/26458/2007 ze dne 31.12.2007 Ministerstvo financí povoluje provozovateli (společnosti multigate a.s.) provozovat loterii nebo jinou podobnou hru dle ustanovení § 50 odst. 3 zákona prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení – Centrálního loterijního systému pod obchodním názvem „MULTI LOTTO“ (dále jen „CLS“), který je elektronickým systémem tvořeným centrální řídicí jednotkou (dále jen „CJ“), místními kontrolními jednotkami (dále jen „MJ“) a připojenými koncovými interaktivními videoloterijními terminály (dále jen „IVT“) a který tvoří po funkční stránce nedělitelný celek; který řídí, eviduje a hráči nabízí různé druhy loterií nebo jiných podobných her včetně zpětné distribuce potvrzení o sázce a výsledku her do IVT; a to pouze na státním území České republiky v rozsahu uvedených předchozích rozhodnutí „o povolení k provozování CLS“ tak, že každá sázka nebo jiná transakce musí být před zahájením hry zapsána na dvou nezávislých místech

databáze CLS a dále a dále schvaluje všeobecný herní plán CLS, herní plány loterie nebo jiné podobné hry uvedené v bodě 5 tohoto povolení, generální návštěvní řád platný pro všechny herní střediska uvedená v bodě 6 tohoto povolení, provozování a umístění IVT uvedených v bodě 6 tohoto povolení, umístění CJ na adrese GTS NOVERA Telehouse Ostrava, Na Desátém 2, Ostrava a bezpečnostní směrnici upravující režim přístupu k serverům. Ministerstvo financí dále stanoví následující podmínky, které je povinen provozovatel dodržovat při provozování povolené loterie nebo jiné podobné hry. Výrok rozhodnutí Ministerstva financí povolující provozování loterie nebo jiné podobné hry prostřednictvím centrálního loterijního systému má tedy obecně více částí, první část výroku povoluje provozování loterie nebo jiné podobné hry, druhá část výroku schvaluje herní plány a umístění a provozování IVT, poté stanoví Ministerstvo financí podmínky, za nichž je možné loterii nebo jinou podobnou hru provozovat. Žalobce opakuje, že pod výrokem „povoluje“ je uvedeno, že se povoluje provozování loterie nebo jiné podobné hry, nikoliv jiného technického herního zařízení nebo jinak pojmenovaného konkrétního koncového zařízení. V tomto výroku najdeme sice zmínku o pojmu koncový videoloterní terminál, děje se tak ale při popisu pojmu Centrální loterijní systém, prostřednictvím něhož je loterie nebo jiná podobná hra provozována. V žádném případě nelze uvedená rozhodnutí MF vykládat tak, že by jimi bylo povolováno provozování konkrétních koncových zařízení. V případě, že se provozovatel zařízení rozhodne, že bude koncová zařízení provozovat v další provozovně, případě ve větším počtu, vydává MF rozhodnutí, kterým se předchozí rozhodnutí doplňuje. Ministerstvo financí tak například pod č.j. 34/12201/2010 ze dne 11.3.2010 rozhodlo takto: rozhodnutí Ministerstva financí č.j. 34/26458/2007 ze dne 31.12.2007 kterým bylo provozovateli povoleno provozování loterie nebo jiné podobné hry prostřednictvím centrálního loterního systému MULTI LOTTO (dále jen „rozhodnutí“) se doplňuje tok, že Ministerstvo financí schvaluje provozování a umístění nových hráčských stanic (terminálů) v následujících provozovnách. Rozhodnutí MF, kterým se povoluje provozování loterie nebo jiné podobné hry a schvaluje umístění a provozování zařízení v konkrétních provozovnách, jsou v případě nového umístění zařízení pouze doplňována, když ani není doplňován výrok „povoluje“, ale výrok „schvaluje“. Není tedy uvedeno, že se některá zařízení, či jejich provozování povoluje, stále jde o rozhodnutí, kterým se povoluje provozování loterie nebo jiné podobné hry a schvalují herní plány, umístění a provozování zařízení a stanoví podmínky provozování loterie nebo jiné podobné hry. Zvýše uvedených příkladů rozhodnutí je tedy jednoznačné, že Ministerstvo financí povoluje pouze provozování loterií nebo jiných podobných her, nikoliv provozování jiného technického herního zařízení, či jinak označeného přístroje. Žalobce uvedl, že správce poplatku nepostupoval dle zásady legality upravené v § 5 odst. 1 daňového řádu stanovící, že správce daně postupuje při správě daní v souladu se zákony a jinými právními předpisy, dále porušil obecně platnou zásadu zákazu zneužití pravomoci, když si nesprávným výkladem § 10a a § 11 zákona o místních poplatcích rozšířil svou pravomoc a nevrátil přeplatek na místním poplatku, i přesto, že takovýto postup zákon o místních poplatcích neumožňuje, a že místní poplatek za „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ nelze vybírat.

Žalobce dále namítal, že poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu je stanoven obecně závaznou vyhláškou (dále jen OZV) města Chodov č. 3/2010, o místních poplatcích, a platební výměr byl úřadem vydán na základě této vyhlášky. Tak alespoň uvádí napadený platební výměr, žalovaný však výrok platebního výměru změnil tak, že bylo

rozhodováno dle této vyhlášky ve znění vyhlášky č. 4/2010. To však nebylo z rozhodnutí správce poplatku zřejmé. Tuto změnu žalovaný odůvodnil tím, že vzhledem k absenci znění u vyhlášky je nutno vzít v potaz den rozhodování správce poplatku a usoudit, že rozhodováno bylo dle znění obecně závazné vyhlášky ke dni vydání platebního výměru. Tato úvaha je však zcela v rozporu s právní zásadou zákazu retroaktivity, když je vždy třeba rozhodovat dle právního předpisu účinného v období, které je zpoplatňováno. Vyhláška zejména stanoví, že poplatková povinnost vzniká okamžikem nabytí právní moci povolení zařízení MF. Přitom ze znění § 10a zákona o místních poplatcích jednoznačně vyplývá, že je poplatková povinnost odvislá od skutečného provozování přístroje nikoliv od vydání povolení Ministerstvem financí. Sám poplatek nese název „poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“. Provozování a povolení jsou dvě základní podmínky pro vznik poplatkové povinnosti, tyto musí být dle názoru odvolatele splněny kumulativně, přičemž dokud nebude přístroj skutečně provozován, přesto že již bude jeho provozování povoleno, nelze poplatek vyžadovat a vyměřit. Zařízení v.č. ML 1536, ML 1537, ML 1538 a ML 1539 však nebyly provozovány, jak ostatně žalobce uvedl i v ohlášení ze dne 17.1.2011.

Žalobce namítal, že lze proti napadenému rozhodnutí namítnout, že napравuje zřejmou nesprávnost hlavičky rozhodnutí správce poplatku o odvolání v datu rozhodnutí, nicméně je zde i další pochybení spočívající v čísle jednacím platebního výměru.

Žalobce namítal, že má i nadále za to, že úřad měl postupovat dle § 89 daňového řádu, tedy se měl před vyměřením místního poplatku platebním výměrem obrátit na poplatníka s výzvou ve smyslu § 89 odst. 1. Úřad měl tedy, byly-li pochybnosti o výši poplatku pramenící ze skutečnosti, že bylo ohlášení podáno s výhradou, vyzvat poplatníka, aby se k těmto pochybnostem vyjádřil, zejména, aby neúplné údaje doplnil, nejasnosti vysvětlil a nepravdivé údaje opravil, nebo pravdivost údajů řádně prokázal. Takto však úřad neučinil a zamezil tak žalobci uvést skutečnosti svědčící v jeho prospěch, než byla úřadem stanovena. V důsledku těchto procesních pochybení bylo vydáno vadné rozhodnutí. Platební výměry, jsou nesrozumitelné, nejasné a celkově rozporné, a to i mimo jiné v důsledku procesního pochybení správce poplatku. Rozhodnutí, která jsou nesrozumitelná, jsou považována za nepřezkoumatelná, a žalovaný měl takové rozhodnutí zrušit.

Žalobce dále namítal, že obecně závazná vyhláška, na základě které bylo platebním výměrem o poplatku rozhodnuto, nesplňuje požadavky určitosti a srozumitelnosti, upravuje některé záležitosti odlišně od zákona, proto by mělo být město vyzváno v souladu s § 123 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, Ministerstvem vnitra k nápravě a nezjedná-li město nápravu, mělo by Ministerstvo rozhodnout o pozastavení účinnosti uvedené obecně závazné vyhlášky a poté případně podat Ústavnímu soudu návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky obce. V řízení před Ústavním soudem by měla být vyhláška jako odporující zákonu zrušena. Zejména má s ohledem na shora uvedené argumenty za to, že vyhláška nemůže, ač to zákon o místních poplatcích umožňuje, vyžadovat místní poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí dle jiného právního předpisu, neboť pro tento poplatek není další zákonný podklad. Žalobce konstatoval, že se dále domnívá, že OZV nesplňuje podmínky, které jsou pro její náležitosti stanoveny zákonem o obcích, zákonem o místních poplatcích a zejména Ústavou. Žalobce má zejména za to, že některá ustanovení OZV nejsou v souladu se zákonem o místních poplatcích. Dle nálezu Ústavního soudu ČR, publikovaném

pod č. 21 ve sbírce nálezů ÚS, sv. 1, pokud jde o stanovení místních poplatků, jejich sazbu, režim vybírání, osvobození od nich apod., je obec povinna respektovat platné znění zákona o místních poplatcích. Obce jsou tímto zákonem zmocněny k vydávání obecně závazných vyhlášek upravujících místní poplatky, avšak pouze v případech v tomto zákoně taxativně vypočtených. ÚS se k tomuto dále vyjadřuje v nálezu publikovaném pod č. 93 Sb. n. u. ÚS, sv. 8, když uvádí, že ze zásady, že obecně závazná vyhláška obce musí být v souladu se zákony a obecně závaznými předpisy, vyplývá, že to, co je upraveno zákonem nebo jiným obecně závazným předpisem, nemůže obec upravovat odchylně. Statutární město České Budějovice však při vydávání OZV tyto zásady nerespektovalo, když zejména článek 3 OZV neodpovídá úpravě v zákoně o místních poplatcích a stanoví odlišná práva a povinnosti. Vyhláška zejména stanoví, že poplatková povinnost vzniká okamžikem právní moci povolení zařízení MF. Přitom ze znění § 10a zákona o místních poplatcích jednoznačně vyplývá, že je poplatková povinnost odvislá od skutečného provozování přístroje nikoliv od vydání povolení Ministerstvem financí. Sám poplatek nese název „poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“. Provozování a povolení jsou dvě základní podmínky pro vznik poplatkové povinnosti, tyto musí být dle názoru žalobce splněny kumulativně, přičemž dokud nebude přístroj skutečně provozován, přesto že již bude jeho provozování povoleno, nelze poplatek vyžadovat a vyměřit. Žádný z orgánů státní moci však nemá pravomoc, jak již bylo uvedeno, vydávat povolení k provozování jiných technických zařízení. Statutární město Hluboká nad Vltavou tak v rozporu se zákonem o místních poplatcích normativně stanovilo okamžik zániku poplatkové povinnosti a způsob výpočtu poplatku, když tento vyplývá odlišně přímo ze zákona a postupovalo tak contra legem. Je však pravdou, že město rovněž zakotvilo úlevu od poplatku pro zařízení, která nejsou provozována.

Žalobce uzavřel, že vzhledem k výše uvedenému je zřejmé, že jsou platební výměry správce poplatku, stejně tak rozhodnutí žalovaného, nezákonná, neboť místní poplatek za provozované jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu nelze z důvodů shora uvedených vyměřit. Žalovaný se dostatečně nezabýval tvrzenými odvolacími důvody, jak požaduje § 116 daňového řádu. Žalovaný rovněž porušil ustanovení § 10a a § 11 zákona o místních poplatcích, § 114 odst. 1, 2 a § 116 odst. 2 daňového řádu. Žalovaný dále nesprávně interpretoval příslušná ustanovení zákona o loteriích. Platební výměry byly vydány v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod stanovící, že daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona. Platební výměry jsou v rozporu s ustanovením čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod stanovící, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví, obdobně i čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky. Platební výměr nebyl rovněž vydán v souladu s § 10a a § 11 zákona o místních poplatcích, stejně tak bylo porušeno ustanovení § 102 a 89 daňového řádu. Žalovaný měl tedy na základě podaného odvolání napadené platební výměry s ohledem na jejich vady zrušit. Rozhodnutí žalovaného, stejně jako rozhodnutí jemu předcházející, by tedy měla být pro nezákonnost zrušena. Žalobce se dále domnívá, že vady platebních výměrů vydaných správním orgánem prvního stupně jsou natolik závažného charakteru, že způsobují nicotnost aktu. K rozhodnutí prvoinstančního rozhodnutí nebyl žádný zákonný podklad. Soud by proto měl rozhodnout bez nařízení jednání a v souladu s § 76 odst. 2 s.r.s. vyslovit nicotnost platebních výměrů i rozhodnutí žalovaného jako rozhodnutí navazujících.

III.

Vyjádření žalovaného.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobce uvádí důvody, proč dle jeho názoru nelze místní poplatek za „jiné technické herní zařízení“ stanovit a vybírat. Pro podporu svých tvrzení však neuvádí žádné nové argumenty. Žalovaný tedy odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde se všemi námitkami žalobce podrobně zabýval. Žalovaný dále uvedl, že nesouhlasí s tím, že by v rámci daňového řízení nepostupoval v souladu se zásadou legality. Obdobně se nemůže ztotožnit s tvrzením žalobce, že v rámci odůvodnění nebyly vypořádány všechny žalobcem uplatněné námitky. Žalovaný konstatoval, že žalobce prakticky ani neoznačil konkrétní námitky, které dle jeho názoru nebyly vypořádány; pouze prakticky zopakoval námitky v rámci odvolání uplatněné (což ostatně sám žalobce v žalobě uvádí), aniž by jakkoli reflektoval či rozporoval názor v odůvodnění napadeného rozhodnutí vyjádřený. Žalovaný také nemůže souhlasit s požadavkem, že zákonodárce měl zavedený pojem „jiné technické herní zařízení“ precizovat. Úmyslem zákonodárce bylo zabránit stávající praxi loterijních společností, které se pomocí technologických inovací a zavedením jiného názvu téhož zařízení úspěšně vyhýbaly poplatkové povinnosti; docházelo tedy k obcházení zákonné úpravy. Zákonodárce, ve snaze zabránit této praxi, byl tedy donucen užít obecného pojmu, který by obcházení zákona jednoduše zamezil. Neučinil-li by tak, a pojem, jak žádá žalobce, precizoval, objevil by se na trhu herních zařízení opět nový přístroj, který by zákonnou definici nesplňoval a poplatkové povinnosti by nepodléhal; zákonodárce by tedy musel opět přistoupit k novelizaci zákonné úpravy. Netřeba v této souvislosti připomínat délku legislativního procesu, kdy již samotný proces přijímání takovéto novely dává loterijním společnostem mnoho času k uvedení nového herního zařízení na trh. Žalovaný považuje za nutné podotknout, že právní norma nemůže vždy splňovat podmínky naprosté určitosti (být kasuistická), neboť by pak nemohla plnit svou funkci. Zavedením pojmu „jiné technické herní zařízení“ byl naplněn princip právní jistoty a ochrany důvěry občanů v právo, neboť identická zařízení jsou zpoplatněna stejně. S trochou nadsázky lze uzavřít, že spoléhal-li a využíval-li žalobce na mezery v zákonné úpravě, musel očekávat, že dříve či později bude tato mezera zaplněna a jím provozovaná zařízení zpoplatněna. Žalovaný dále uvedl, že poukazuje na žalobcem užívaný účelový výklad pojmu interaktivní videoloterijní terminál, který je nutno odmítnout. Pokud by totiž byl interaktivní videoloterijní terminál pouhou zobrazovací jednotkou, jak žalobce nesprávně uvádí, nebylo by možno do něj vkládat peníze, ani jej jakýmkoli způsobem ovládat (hrát na něm). Žalovaný uvedl, že postupoval ex lege a nevykročil za hranice zákona a nepřistoupil k extenzivnímu výkladu zákona. Málokdy je úmysl zákonodárce natolik patrný, jako v případě zavedení pojmu „jiné technické herní zařízení“. Zákonodárce svůj úmysl jednoznačně vyjádřil při předkládání novelizace zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, novelizačním zákonem č. 183/2010 Sb. Ze slov zákonodárce jednoznačně vyplynulo, že cílem je zpoplatnit zařízení výhernímu hracímu přístroji podobné, tedy zejména interaktivní videoloterijní terminál, a zavést obecný pojem, který by provozovatelům hazardu zabránil jednotlivými inovacemi jednoho a téhož zařízení obcházet zákon. Žalovaný dále uvedl, že nerozumí námitce žalobce uvedené v bodě druhém. Obecně závazná vyhláška města Chodov č. 3/2010 byla s účinností ke dni 5. 1. 2011 novelizována (nikoli nahrazena) obecně závaznou vyhláškou města Chodov č. 4/2010, která místní poplatek zavedla. Platebním výměrem bylo vyměřeno poplatkové období od 5.1.2011 do 31.3.2011, tedy období kdy byla platná a účinná Obecně závazná vyhláška města Chodov č. 3/2011 ve znění Obecně závazné vyhlášky města Chodov č.

4/2010. V tomto ohledu provedl žalovaný změnu v souladu se zákonem. Námitka žalobce ohledně retroaktivity právních předpisů je tedy zcela irrelevantní a vyplývá patrně z nepochopení průběhu přijímání právních předpisů, neboť je patrné, že k žádnému retroaktivnímu působení právních předpisů nedošlo (ani dojít nemohlo). Dle obsahu žaloby je žalobce nespokojen s tím, že žalovaný napravuje zřejmou nesprávnost, kterou však sám žalobce ve svém odvolání namítal. Žalovaný uvádí, že tímto postupem neudělal nic jiného, než že využil oprávnění v rámci odvolacího řízení vyhovět námitkám v odvolání uplatněným a předmětné rozhodnutí změnit; změnou tedy bylo vyhověno námitce žalobce v odvolání uplatněné. Následně žalobce nalézá pochybení v čísle jednacím platebního výměru. Pokud žalobce takovouto chybu našel, mohl ji namítnout v rámci odvolacího řízení, což však neučinil. Žalovaný v rozhodnutí chybu v číslech jednacích nenalezl; rozdíl snad mohl být shledán v koncovkách čísla jednacího, kdy je navíc označena osoba, která platební výměr vydala. Tento rozdíl však nelze dle žalovaného považovat za chybu v čísle jednacím, neboť čísla jednací jsou de facto identická (srov. OŠKV/13527/2011 x OŠKV/13527/2011/Ku). Žalovaný konstatoval, že považuje uvedené námitky za přepjatý formalismus, jež má za cíl odvést pozornost od meritů věci, a to zejména z toho důvodu, že případné opravy těchto nuancí lze řešit formou opravného rozhodnutí (ač to dle žalovaného není s ohledem na určitost čísla jednacího třeba). Žalovaný uzavřel, že platební výměr, který byl napadeným rozhodnutím potvrzen, nebyl vydán na základě obecně závazné vyhlášky města České Budějovice, nýbrž byl vydán na základě Obecně závazné vyhlášky města Chodov č. 3/2010, ve znění Obecně závazné vyhlášky města Chodov č. 4/2010.

IV.

Replika žalobce.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že Ústavní soud již rozhodl ve věci sp. zn. Pl. ÚS 6/12, kdy návrh na konstatování protiústavnosti zákona č. 183/2010 Sb. zamítl. Ústavní soud sice rozhodl ve věci sp. zn. Pl. ÚS 6/12 tak, že návrh na konstatování protiústavnosti zákona č. 183/2010 Sb. zamítl, je však třeba říci, že se ústavní soud zabýval pouze otázkou ústavnosti legislativního procesu při přijímání předmětného zákona, resp. tím, zda byla část obsahující novelizaci ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích, nedovoleným přílepkem. Ústavní soud se nijak nevyjádřil k výkladu pojmu jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, ani k tomu, zda zařízení provozovaná žalobcem pod tento pojem spadají. Argumenty žalobce, mimo protiústavnost přijímání novely zákona o místních poplatcích, tak zůstávají i nadále stejné. K tomu lze podotknout, že argumentace týkající se neústavnosti zákona č. 183/2010 Sb. byla spíše okrajovou částí žaloby a žalobce svůj nárok opíral zejména o odlišný výklad zákona o místních poplatcích. Žalobce dále uvedl, že je přesvědčen, že teleologický výklad, tedy výklad úmyslem zákonodárce nemůže být zcela v rozporu s výkladem gramatickým a dalšími výkladovými metodami. Nadto je zřejmé, že ani zákonodárce nebyl přesvědčen o určitosti ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích, které zákonem č. 300/2011 Sb. opětovně novelizoval a uváděl, že jde o zpřesnění právní normy, která má zpoplatňovat totožná zařízení jako před novelou. K tomu lze odkázat na závěry Nejvyššího správního soudu uvedených v rozsudku č.j. 2 Afs 178/2005-64. Pokud zákonodárce je v určitém ohledu legislativně činný, nutno mít za to, že provádí změnu právní úpravy oproti předchozímu stavu, leda že by bylo zjevné, že předchozí úpravu zachovává a pouze formálně vyjasňuje beze změny jejího obsahu a významu. Z důvodové zprávy k zákonu nevyplývá, že by šlo o pouhou formulační změnu

zákona, lze tedy předpokládat, že zákonodárce chtěl novelou docílit jakési změny a upravit záležitosti, tj. loterie nebo jiné podobné hry doposud neupravené. Pakliže by šlo pouze o skutečně změnu formulační, shledal zákonodárce, že dosavadní právní úprava byla nejasná a umožňovala více výkladů. V tomto případě je při posuzování pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ nutno užít zásady in dubio pro libertate. Pokud jde o nálezy Ústavního soudu ve věci Pl. LJS 29/10 tento se netýká otázky zpoplatnění interaktivních videoloterních terminálů (koncová zařízení), nýbrž oblastí veřejného pořádku a možností obce stanovit obecně závaznou vyhláškou místa, na nichž lze koncová zařízení provozovat. Nález se tedy týká poněkud jiné problematiky a nelze jím argumentovat ve věci místních poplatků, kde jsou uplatňovány zcela jiné ústavní zásady a právní principy. Koncová zařízení CLS - interaktivní videoloterní terminály ztotožnit s pojmem „výherní hrací přístroj“ tak, jak jej užívá zákon o místních poplatcích. Stejně tak nejsou výherním hracím přístrojem ani vícemístná technická zařízení, elektromechanická ruleta či elektrické kostky, o kterých však nález ÚS ČR ničeho neuvádí. Z pohledu zákona o místních poplatcích tedy koncová zařízení CLS - interaktivní videoloterní terminály nelze ztotožnit s pojmem „výherní hrací přístroj“. Sám zákonodárce si byl vědom odlišnosti interaktivních videoloterních terminálů, vícemístných technických zařízení a dalších obdobných zařízení od výherního hracího přístroje. Proto zákonodárce, ve snaze upravit právní postavení zařízení odlišných od výherního hracího přístroje, zavedl novelou zákona o místních poplatcích pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“. Učinil tak však způsobem nesystematickým, kdy jím zavedený pojem není v souladu se souvisejícími právními předpisy, zejména se zákonem o loteriích. Ústavní soud k tomu v citovaném nálezu uvádí, že charakter ILV neumožňuje jejich podřazení pod úzkou definici výherního hracího přístroje dle § 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. Pojem „výherní hrací přístroj“ uvedený v ustanovení § 10a zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“), je tak jednoznačně použit ve svém užším smyslu, jak uvádí § 17 odst. 1 zákona o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů. V opačném případě by neměl důvodu zavést pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“. Podle § 2 písm. e) zákona o loteriích jsou loteriemi a jinými podobnými hrami sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektronickomechanicky řízených výherních hracích přístrojů nebo jiných obdobných zařízení (dále jen „výherní hrací přístroje“). Z tohoto ustanovení logicky vyplývá, že výherním hracím přístrojem jsou elektronicky nebo elektronickomechanicky řízené výherní hrací přístroje nebo jiná obdobná zařízení, jejichž pomocí lze provozovat sázkové hry. Výherní hrací přístroj tedy není loterií ani jinou podobnou hrou, tou je samotná sázková hra. Nutno taktéž podotknout, že ustanovení § 2 zákona o loteriích obecně vymezuje pojem loterie a jiná podobná hra, nikoliv pojem výherní hrací přístroj. Jedinou zákonnou definici výherního hracího přístroje nalezneme právě až v § 17 odst. 1 zákona o loteriích, tedy že jde o kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče. Tuto definici však interaktivní videoloterijní terminál nesplňuje. Pro výherní hrací přístroj a jeho povolování nalezneme úpravu v § 17 a násl. zákona o loteriích, kdy je dle § 18 odst. 1 vydáváno povolení k provozování výherních hracích přístrojů. Z tohoto ustanovení pak zákonodárce vycházel, když novelou zákona o místních poplatcích zavedl místní poplatek za provozovaný výherní

hrací přístroj a stanovil, že poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj podléhá každý povolený hrací přístroj, nikoliv tedy hrací přístroj, prostřednictvím kterého jsou provozovány sázkové hry, tj. loterie a jiné podobné hry, jejichž provozování je povoleno MF ČR či jiným orgánem. Dle obecných ustanovení zákona o loteriích, dle kterých je nutno postupovat při užívání pojmu výherní hrací přístroj dle § 2 písm. e) zákona o loteriích, je však vždy povolováno provozování loterie a jiné podobné hry, kdy § 4 odst. 1 uvádí, že loterie a jiné podobné hry mohou být provozovány pouze na základě povolení vydaného příslušným orgánem, § 4 odst. 10 uvádí, že za vydání povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry se platí správní poplatek podle zvláštních předpisů. Ve společných ustanoveních, konkrétně v ustanovení § 43 odst. 1 a odst. 2 zákon jednoznačně rozlišuje mezi povolením loterie nebo jiné podobné hry (odst. 1) a povolením provozování výherního hracího přístroje (odst. 2). Zejména § 50 odst. 3 zákona o loteriích stanoví, že Ministerstvo může povolovat i loterie nebo jiné podobné hry, které nejsou v části první až čtvrté upraveny, s tím, že v povolení budou všechny podmínky provozování podrobně stanoveny. Pokud tedy je dle soudu interaktivní videoloterijní terminál výherním hracím přístrojem, je nutno namítnout, že zákon o místních poplatcích, a to i ve znění do 30.6.2010 vyžadoval, aby byl povolen výherní hrací přístroj, resp. jeho provozování, nikoliv, aby byla povoleno provozování loterie nebo jiné podobné hry, v tomto případě loterie a jiné podobné hra, jak je specifikována v § 2 písm. e) zákona o loteriích. V případě IVT je však právě v souladu s ustanovením § 50 odst. 3 povolováno provozování loterie nebo jiné podobné hry. Ústavní soud argumentuje rovněž systematickým výkladem, kdy uvádí, že zatímco úzká definice v části druhé loterijního zákona dopadá na povolovací řízení dle § 18 a násl. loterijního zákona, širší definice obsažená v úvodních ustanoveních se použije v kontextu dalších společných přechodných a závěrečných ustanoveních obsažených v závěrečné části šesté. Předmětný nález se týká možnosti obcí postupovat dle § 50 odst. 4 zákona o loteriích i v případě IVT. Jde tedy o zcela odlišný skutkový a právní stav. Z nálezu vyplývá, že širšího pojmu VHP je nutno užít v kontextu dalších obecných a společných, přechodných a závěrečných ustanovení, nikoliv že se jej použije v kontextu zákona o místních poplatcích, kdy zákon o loteriích v žádných z těchto ustanovení o místních poplatcích nehovoří, nezmiňuje je, ani na ně neodkazuje. Zákon o místních poplatcích odkazuje na zákon o loteriích, přičemž neuvádí, zda jde o odkaz na obecná či zvláštní ustanovení. Jednoznačně má na mysli výherní hrací přístroj v užším smyslu. Lze odkázat na zákon č. 300/2011 Sb., kterým byl novelizován jak zákon o loteriích, tak zákon o místních poplatcích. Novela loterijního zákona mimo jiné nově upravuje, že vedle sázkových her provozovaných pomocí elektronicky nebo elektromechanicky řízených výherních hracích přístrojů nebo podobných zařízení (dále jen „výherní hrací přístroje“) dle § 2 písm. e), jsou loteriemi nebo jinými podobnými hrami také dříve neupravené sázkové hry provozované prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení centrálního loterního systému, jímž je elektronicky systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterních terminálů (dále jen „interaktivní videoloterní terminál“). Dle žalobce novelou byla potvrzena skutečnost, že právní úprava po novele č. 183/2010 nebyla jasná a umožňovala vícero výkladů, a proto zákonodárce přistoupil k právní úpravě nové. Pakliže bylo nově uvedeno, že se loterií a jinou podobnou hrou rozumí sázkové hry provozované prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení centrálního loterního systému, jímž je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterních terminálů, tak z takové změny zákona vyplývá, že před novelou tento typ sázkových her

upraven nebyl, kdy tyto hry ani nespádaly pod sázkové hry dle § 2 písm. e) zákona o loteriích. Mimo to jsou zákonodárcem nově upraveny i další typy loterií a jiných podobných her, které nebylo možné zahrnout pod hry vymezené v § 2 písm. e) zákona. K tomu lze odkázat na závěry Nejvyššího správního soudu uvedených v rozsudku č.j. 2 Afs 178/2005-64: „pokud zákonodárce je v určitém ohledu legislativně činný, nutno mít za to, že provádí změnu právní úpravy oproti předchozímu stavu, leda že by bylo zjevné, že předchozí úpravu zachovává a pouze formálně vyjasňuje beze změny jejího obsahu a významu“. Z důvodové zprávy k zákonu nevyplývá, že by šlo o pouhou formulační změnu zákona, lze tedy předpokládat, že zákonodárce chtěl novelou docílit jakési změny a upravit záležitosti, tj. loterie nebo jiné podobné hry doposud neupravené. Pakliže by šlo pouze o změnu formulační, ač to z důvodové zprávy nevyplývá, shledal zákonodárce, že dosavadní právní úprava byla nejasná a umožňovala více výkladů. V tomto případě je při posuzování pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ nutno užít zásady in dubio pro libertate. Ustanovení § 2 zákona o loteriích vymezuje, co se rozumí loterií nebo jinou podobnou hrou, nikoliv co je interaktivní videoloterijní terminál. V případě § 2 písm. l) je pak loterií nebo jinou podobnou hrou sázková hra provozovaná prostřednictvím. Žalobce uzavřel, že argumenty uvedené v čl. VI. žaloby se týkají obecně závazné vyhlášky města Chodov.

V.

Posouzení věci soudem.

Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaný souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s.ř.s.), o věci samé bez jednání.

V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

Mezi účastníky spornými právními problémy se již v řadě svých rozhodnutí zabýval Nejvyšší správní soud. Vzhledem k tomu, že závěry, ke kterým Nejvyšší správní soud dospěl, jsou opakovaně ve věcech obdobných případu žalobce, zaujímány v po sobě jdoucích rozhodnutích, vyjadřují tyto závěry v současné době již konsistentní judikaturu, od které není důvod se ani v případě žalobce jakkoli odchylovat. Soud se se závěry, ke kterým Nejvyšší správní soud dospěl a které jsou citovány zdola, zcela ztotožňuje. Dlužno doplnit, že některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se týkala přímo žalobce. Konkrétně se jedná o rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13.6.2013, č.j. 2 Afs 28/2013-34, č.j. 2 Afs 27/2013-34, ze dne 14.6.2013, č.j. 2 Afs 29/2013-34, č.j. 2 Afs 26/2013-34 (rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz).

V rozsudku ze dne 13.6.2013, č.j. 2 Afs 28/2013-34, Nejvyšší správní soud zaujal řadu závěrů, z jejichž pohledu je nezbytné považovat jednotlivé námitky žalobce za nedůvodné.

Nejvyšší správní soud se předně zabýval otázkou, zda lze pod pojem jiné technické herní zařízení podřadit i žalobcem provozované video loterijní terminály a zda je při výkladu

tohoto pojmu možné objektivně zaujmout dva vzájemně si konkurující právní závěry, které by vyvolaly nutnost aplikovat zásadu *in dubio pro libertate*.

Nejvyšší správní soud v rozsudku dospěl k závěru, že „stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí, že pokud je JTHZ upraveno ve stejném ustanovení zákona jako 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 stěžovatel 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 VLT; ten však je pouhým zobrazovacím zařízením, protože k vygenerování výhry či prohry dochází v centrálním loterijním systému (centrální řídicí jednotce). Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelem potud, že z hlediska technického (miněno 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. Nejvyšší správní 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 VLP; 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 (viz bod 39. nálezu). Vzhledem k tomu, že zavedení této nové kategorie zpoplatňovaných zařízení bylo výsledkem pozměňovacího návrhu Senátem 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 6/2102; tímto nálezem bylo konstatováno, že při projednávání zákona nebyla porušena legislativní pravidla) je však zřejmé, že kromě důvodů fiskálních byl motivem pro rozšíření dopadu místního poplatku i na naposledy zmíněná zařízení nárůst počtu pokračování 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 zákona o místních poplatcích 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 nevítá). 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. Přitom si však byl zákonodárce vědom rychlého technického vývoje v této oblasti, a proto zcela pochopitelně upřednostnil použití neurčitého právního pojmu, tedy obecnějšího pojmu před konkrétnějším, neboť všechna v budoucnu myslitelná technická herní zařízení tohoto typu by zákon stěží mohl kazuisticky vyjmenovat. Vytykal-li stěžovatel krajskému soudu, že použitím historického a teleologického výkladu koriguje jazykový výklad zákona (pojmu jiné technické herní zařízení) způsobem pro stěžovatele nepříznivějším, což není v oblasti veřejného práva přípustné (porušení zásady in dubio pro libertate), ani zde mu nelze přisvědčit. Použitím zmiňovaných výkladových metod dospěl krajský soud principiálně ke stejným závěrům jako zdejší soud, přičemž (jak bylo již výše uvedeno) šlo fakticky o nalezení konkrétního významu neurčitého právního pojmu použitého zákonodárcem. V takovém případě již ze samotné podstaty nelze ustát na výkladu jazykovém a je nutno aplikovat další interpretační metody. Interpretaci předmětného pojmu podanou krajským soudem považuje zdejší soud (z důvodů výše uvedených) za přílehlavou. Aby vůbec mohlo dojít ke stěžovatelem tvrzenému pochybení, musel by tomuto výkladu být postaven rovnocenný konkurenční výklad práva, nikoliv pouze výklad obtížně obhajitelný; v takové situaci aplikace zásady in dubio pro mitius nepřipadá v úvahu. Právě výklad předestřený stěžovatelem vychází z významně formalistických až technických hledisek a naprosto nezohledňuje smysl a účel dotčených norem. Proto ho nelze považovat za rovnocenný výklad s výkladem poskytnutým krajským soudem a Nejvyšší správní soud tak neshledal ani porušení zásady in dubio pro mitius. Lze proto přijmout dílčí závěr, a sice, že interaktivní videoloterní terminál lze podřadit pod pojem jiné technické herní zařízení, užitý v ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích“.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval otázkou, zda je či není jiné technické herní zařízení povolováno Ministerstvem financí.

Nejvyšší správní soud k tomu uvedl, že „se plně ztotožňuje s názorem stěžovatele, že pojem loterie nebo jiná hra nelze zaměnit či ztotožňovat s pojmem interaktivní videoloterní 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 stěžovatele 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 Nejvyšší správní 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 videoloterních terminálů (VLT) v přesně specifikovaném počtu, na přesně uvedených konkrétních adresách. Povolení jiné hry, kam spadá i stěžovatelem provozovaná hra MULTI LOTTO (což stěžovatel nerozporuje), 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 stěžovatel 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) cum clausula rebus sic standibus, tj. 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 nejen nepřičí podstatě povolování těchto specifických činností, ale stěžovatelem byl fakticky akceptován, neboť o změnu povolení ministerstvo dne 28.12.2009 požádal. Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní 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. To, že stěžovatel svou procesní obranu proti platebnímu výměru a rozhodnutí žalovaného založil na takové interpretaci § 10a zákona o místních poplatcích, aby mu její aplikace byla ku prospěchu, nesvědčí samo o sobě o existenci dvojího (vícero) možného výkladu této právní normy“.

Odkazem na jednoznačné závěry, ke kterým dospěl Nejvyšší správní soud v citovaných pasážích svého rozsudku, nelze dospět k jinému závěru, než že žalobcem obsáhle formulované žalobní námitky (konstatované zejména v prvním odstavci bodu II. tohoto rozsudku a prolínající se dále celým textem žaloby a repliky) jsou nedůvodné. Žalovaný, který je oprávněn v odůvodnění napadených rozhodnutí doplnit argumentaci zaujatou prvoinstančním orgánem v odůvodnění prvoinstančních rozhodnutí, dospěl ke zcela správným právním závěrům. Z tohoto titulu nemohlo dojít k žádnému procesnímu pochybení správních orgánů, které žalobce odkazem na jím tvrzené zaujetí nesprávných právních závěrů dovozoval. Ze stejných důvodů nemohou být správní rozhodnutí považována za nicotná. Ze stejných důvodů nemůže být neústavní ani obecně závazná vyhláška, která byla podkladem pro vydání správních rozhodnutí.

Vzhledem k tomu, že na základě rozhodné právní úpravy bylo možné dospět k jednoznačnému výkladu předmětných zákonných ustanovení, nelze z následné právní úpravy dovozovat nejednoznačnost právní úpravy předchozí.

V rozsudku ze dne 31.5.2013, č.j. 2 Afs 37/2013-26, se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda místnímu poplatku podléhá pouze provozovaný interaktivní video loterijní terminál nebo je pro vyměření poplatku rozhodné jeho povolení kompetentním orgánem (Ministerstvem financí).

Nejvyšší správní soud k tomu uvedl, že „podle dotčeného ustanovení § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích platilo, že „poplatku ... podléhá každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí.“ Článek 2 vyhlášky č. 9/2010 stanoví, že „poplatku podléhá každý povolený výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“. Svým zněním tedy doslovně kopíruje druhou část první věty dotčeného ustanovení a nikterak proto nevybočuje z textu zákona. Se stěžovatelem lze částečně souhlasit v tom, že znění citovaného ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích je do určité míry nejednoznačné, protože zatímco jeho prvá 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. Nejvyšší správní 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) zákona o místních poplatcích] 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; publ. pod č. U 55/15 SbNU 309). Pokud tedy citovaná vyhláška č. 9/2010 stanovila za rozhodnou skutečnost povolení daného automatu Ministerstvem financí, nepřekročila takto zákonné meze své normotvorby. Nejvyšší správní soud samozřejmě nikterak nerozporuje, že obec mohla stanovit i jinou rozhodnou skutečnost pro vznik této poplatkové povinnosti a některé obce takto ve svých vyhláškách navázaly vznik poplatkové povinnosti až na samotný provoz hracího přístroje či interaktivního loterního terminálu (viz například obecně závazné vyhlášky města Luhačovice, Dlouhá Loučka, Vodňany, Vyškov apod.). Obce jsou oprávněny zakotvit určitý poplatek v méně invazní míře oproti rozsahu předpokládanému v zákoně, ale naopak nemohou zákonné hranice překročit, protože takovýto postup by musel být brán za porušení zásady vázanosti zákonem. Pokud se

však obecně závazná vyhláška přidržel doslovného znění ustanovení zákona o místních poplatcích, nelze její obsah nikterak právně zpochybňovat“.

Z pohledu jednoznačného závěru Nejvyššího správního soudu, se kterým se soud ztotožňuje, nelze považovat za důvodné námitky žalobce o neústavnosti obecně závazné vyhlášky konstatované zejména v pátém odstavci bodu II. tohoto rozsudku. Ze stejného důvodu nelze považovat za důvodné námitky žalobce konstatované ve druhém odstavci bodu II. tohoto rozsudku. Není tudíž správným tvrzení žalobce, že „*je poplatková povinnost odvislá od skutečného provozování přístroje nikoliv od vydání povolení Ministerstvem financí*“. Skutečnost, zda předmětná zařízení byla či nebyla provozována je skutečností nerozhodnou. Žalobci byl místní poplatek vyměřen za období od 5.1.2011 do 31.3.2011, tudíž nelze správním orgánům vyčítat, že při rozhodování postupovaly i podle obecně závazné vyhlášky č. 4/2010, která nabyla účinnosti dne 5.1.2011. Správní orgány správně aplikovaly právní normy ve znění účinném v době, za kterou byl místní poplatek vyměřen.

Číslo jednací prvoinstančního rozhodnutí zní: „*OŠKV/13527/2011/Ku*“. Zní-li napadeným rozhodnutím pozměněný výrok odvolacího prvoinstančního rozhodnutí „*Odvolání se částečně vyhovuje a platební výměr č. 396/2011 č.j. OŠKV/13527/2011/Ku ze dne 6.10.2011, se takto mění*“, je nezbytné konstatovat, že v čísle jednacím žádné pochybení není, neboť číslo jednací je ve výroku rozhodnutí uvedeno zcela správně. Je zcela zřejmé, jaké rozhodnutí bylo předmětem odvolacího řízení. Na této skutečnosti není způsobilé cokoli změnit ani uvedení č.j. bez koncovky „*/Ku*“ v návěti výroku odvolacího prvoinstančního rozhodnutí. Tato okolnost nečiní správní rozhodnutí nesrozumitelnými, neboť prvoinstanční rozhodnutí je v návěti výroku odvolacího prvoinstančního rozhodnutí označeno nejen číslem jednacím ale i číslem, tj. „*396/2011*“. Objektivně tak nemůže být žádných pochyb o tom, jaké rozhodnutí bylo přezkoumáváno a měněno.

Důvodnou není ani námitka o porušení ustanovení § 89 odst. 1 daňového řádu. Podle tohoto ustanovení má-li správce daně konkrétní pochybnosti o správnosti, průkaznosti nebo úplnosti podaného řádného daňového tvrzení nebo dodatečného daňového tvrzení a dalších písemností předložených daňovým subjektem nebo o pravdivosti údajů v nich uvedených, vyzve daňový subjekt k odstranění těchto pochybností.

Důvodem pro postup podle § 89 odst. 1 daňového řádu nejsou „*pochybnosti o výši poplatku pramenící ze skutečnosti, že bylo ohlášení podáno s výhradou*“, tj. že daňový subjekt činí ohlášení, avšak vznáší právní argumenty o tom, že žádnou daňovou povinnost nemá. Námitky žalobce byly nikoli skutkového, nýbrž právního charakteru, žalobce tyto námitky uplatnil již spolu s ohlášením, a proto nebylo žádného důvodu vyzývat žalobce k odstranění jakýchkoli pochybností. Jedinou povinností prvoinstančního správního orgánu ve své podstatě bylo pouze posoudit, zda je možné prvoinstanční rozhodnutí vydat, nebo zda z důvodu správnosti námitek žalobce prvoinstanční rozhodnutí vydat nelze. Žalobci tak postupem prvoinstančního orgánu nemohlo být „*zamezeno uvést skutečnosti svědčící v jeho prospěch*“. Žalobce své námitky plně uplatnil, jak vyplývá z jeho podání učiněných v průběhu správního řízení.

VI.

Neprovedení důkazů.

Soud neprovedl žalobcem navržené důkazy rozhodnutími Ministerstva financí ze dne 31.12.2007, č.j. 34/26458/2007, a ze dne 11.3.2010, č.j. 34/12201/2010, neboť provedení těchto důkazů nebylo potřebné k posouzení důvodnosti žaloby.

VII.

Rozhodnutí soudu.

Soud neshledal žádný ze žalobcem uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl, neboť není důvodná.

VIII.

Náhrada nákladů řízení.

Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Jelikož se žalovaný vzdal práva na náhradu nákladů řízení, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud (§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Plzni dne 30. července 2013

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová