



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 24.10.2012, č.j. 545/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 24.10.2012, č.j. 545/LP/12 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl změněn platební výměr Městského úřadu v Nejdku (dále jen „prvoinstanční orgán“) ze dne 9.5.2012, č.j. OE/1601/12 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Dosavadní výrok prvoinstančního rozhodnutí byl nahrazen výrokem: „Podle § 139 a § 140 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), obecně závazné vyhlášky města Nejdek č. 1/2010, o místních poplatcích, ve znění účinném do 31.12.2011 a v souladu se zákonem č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném do 13.10.2011 (dále jen „zákon o místních poplatcích“) se vyměřuje poplatek za jiné technické zařízení povolené Ministerstvem financí

podle jiného předpisu za období od 1.4.2011 do 30.6.2011 v částce 5.000 Kč, která byla uhrazena dne 30.5.2011 na účet města Nejdku“.

II. Žaloba.

Žalobce žalobu odůvodnil tím, že napadené rozhodnutí považuje za nezákonné, neboť 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 ve znění do 13.10.2011, § 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 (dále jen „zákon o loteriích“), a to zejména § 50 odst. 3. Žalobce má za to, že žalovaný měl na základě podaného odvolání a jeho doplnění prvoinstanční rozhodnutí s ohledem na jeho vady zrušit. Prvoinstanční orgán při vydání prvoinstančního rozhodnutí 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 novela zákona o místních poplatcích, provedená zákonem č. 183/2010 Sb., jíž byl poplatek za jiné technické herní zařízení povolené MF podle jiného právního předpisu zaveden, nebyla přijata ústavně konformním způsobem a měla by být zrušena. Žalobce uvedl, 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 podle 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 odvolatel spatřuje nesprávnosti nebo nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Žalobce namítal, že základní vadu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně spatřuje žalobce vtom, 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 oba platební výměry byly tak vydány v rozporu se zákonem. Žalobce zejména poukazuje na skutečnost, že koncová zařízení, která provozuje, nejsou Ministerstvem financí povolovány, kdy Ministerstvo financí takové rozhodnutí dle žádného z ustanovení zákona o loteriích nemůže vydat. Takové zařízení pak nesplňuje podmínky § 10a zákona o místních poplatcích. Žalobce je přesvědčen, že je při výkladu pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ nutno použít standardních výkladových metod, tedy zejména metody gramatické či jazykové, systematické a logické, jako pomocných lze užít metody historické či teleologické. Ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích 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. Žalobce uvedl, že při použití gramatického výkladu se

jednoznačně dojde 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 se zjistí, že zákon o místních poplatcích zpoplatňuje v jednom ustanovení provozované výherní hrací přístroje (VHP) a jiná technická herní zařízení (JTHZ) povolena 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 ustanoveními 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. Žalobce konstatoval, že má za to, že 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 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 tam uvedené orgány. 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. K tomuto žalobce uvádí, že je zřejmě možný víceznačný výklad pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“. Žalobce uvedl, že se domnívá, že správný výklad je takový, 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 nepřipustnou 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. 004, 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). Žalovaný ani prvoinstanční orgán však nepostupovali 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 a poté v odvolání. Prvoinstanční orgán se však stvrzením žalobce nijak nevypořádal, v odůvodnění platebního výměru pouze uvedl, jaká zařízení žalobce provozuje, neučinil však žádný výklad pojmu „jiné technické herní zařízení povolené MF podle jiného právního předpisu“ ani neuvedl, proč zařízení žalobce považuje právě za zařízení podléhající místnímu poplatku. 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 prvoinstanční orgán 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. Takto však prvoinstanční orgán nepostupoval. Žalovaný uvádí, že příjemce rozhodnutí klade příliš velký a zároveň nelogický důraz na slovní spojení „povolené Ministerstvem financí“. Toto slovní spojení má pouze vyjádřit tu skutečnost, že se jedná o odlišné herní zařízení od výherního hracího přístroje, které je mu podobné. Žalobci není zřejmé, v čem má takové odlišení spočívat. Výherní hrací přístroj musí být ke svému zpoplatnění též povolen, a rozdíl je pouze v tom, že povolovacích orgánů je více. Zákon přitom v obou případech vyžaduje povolení přímo přístroje, či zařízení. Ministerstvo financí však povoluje pouze loterie. 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 i 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 aprobevován 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 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně 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 měl být napadený platební výměr pro nezákonnost žalovaným zrušen. Žalovaný vykládá pojem „jiné technické herní zařízení povolené MF podle jiného právního předpisu“ velmi široce a nijak nezohledňuje požadavek povolenosti takového zařízení Ministerstvem financí. Žalobce má za to, že takový rozšiřující výklad zákona není možný, a to zejména s ohledem na výše uvedený náleze ÚS stanovící, že 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. Je-li v zákoně stanoveno, že zpoplatněny jsou pouze ta zařízení, která jsou povolena Ministerstvem financí, nelze jiná než takto povolená zařízení zpoplatňovat. Jedině zákon o loteriích upravuje, který správní orgán může povolit provozování loterie nebo jiné podobné hry, nebo zda a který orgán může povolit provozování jiného technického herního zařízení a správce poplatku je povinen při aplikaci § 10a zákona o místních poplatcích, který tuto problematiku nijak neupravuje a pouze odkazuje právě na zákon o loteriích, užít i příslušná ustanovení zákona o loteriích. V souladu s právní naukou, při aplikaci právního předpisu v případě, že je daný případ řešen několika právními předpisy, je nutné použít ty, které mají nejvyšší právní sílu. Zákon o loteriích, stejně tak zákon o místních poplatcích, jsou právní předpisy stejné právní síly, když oba zákony jsou výsledkem primární

normotvorby, a je nutné, aby byly v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Ani jeden ze zákonů není podřízen druhému, a ani si navzájem nijak neodporují, je nutno aplikovat tyto zákony v souladu. Lze-li však zpoplatnit pouze jiné technické herní zařízení, které je povolené Ministerstvem financí, musí zákon o loteriích Ministerstvu financí takovou pravomoc přiznávat. Loterií nebo jinou podobnou hrou je však v souladu s § 2 zákona o loteriích, například tombola, loterie, při nichž je vydán určitý počet losů s pořadovými čísly, sázky na dostihy, tyto však nejsou provozovány pomocí žádného technického zařízení. Existují tedy loterie a hry upravené zákonem o loteriích, které však nejsou či nemusí být provozovány pomocí technického zařízení. Za výkladu, jaký činí žalovaný, by bylo možné považovat za „jiné technické herní zařízení povolené MF“ prakticky jakýkoliv nástroj či přístroj, který by byl, byť jen na okraj, zmíněn v rozhodnutí Ministerstva financí, kterým by byla povolována loterie či jiná podobná hra, či některé jeho příloze. Poplatku by tak v případě videoloterijních terminálů podléhaly nejen tyto terminály, ale rovněž tzv. místní kontrolní jednotky a centrální řídicí jednotky, popřípadě jakékoli jiné zařízení s nimi spojené, neboť i s jejich pomocí lze provozovat sázkové hry. Poplatek by tak mohl být rovněž požadován za zařízení (automat) na míchání karet, neboť dle výkladu žalovaného jde o technické zařízení (nástroj/přístroj), jehož pomocí lze provozovat sázkové hry (sázkové hry v kasinu, jako například Black Jack, Poker), a tyto sázkové hry lze provozovat pouze na základě povolení MF ČR a nejde o výherní hrací přístroj. Nutno ještě podotknout, že videoloterijní terminál bez připojení k centrální řídicí jednotce samostatně žádnou sázkovou hru neumožňuje. Za základní argument ukazující na nezákonnost rozhodnutí považuje žalobce to, že je Ministerstvem financí povolováno pouze provozování loterie nebo jiné podobné hry, nikoliv provozování technického zařízení a že k povolování provozování jiného technického zařízení nemá Ministerstvo financí pravomoc. Žalobce konstatoval, že pouze již na okraj dodává, že 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. Jak již žalobce uvedl, při posuzování pojmu jiné technické herní zařízení je nutné aplikovat zákon o loteriích. Zde se zjistí, 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“. Ustanovení § 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. Samotný IVT není bez napojení na centrální řídicí jednotku a místní řídicí jednotku schopen uskutečnit všechny prvky sázkového procesu na jednom místě. V rozhodnutích Ministerstva financí je centrální loterijní systém jako celek považován za funkčně nedělitelné zařízení, nikoliv koncová zařízení. To lze odůvodnit zejména vymezením centrálního loterijního systému v jednotlivých rozhodnutích Ministerstva financí. IVT je pouze jednou z částí 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 IVT, provádí správu vkladů vložených sázejícími a provádí veškerou administraci spojenou s průběhem hry. IVT, který je obsluhován přímo sázejícím, tak slouží pouze jako zobrazovací jednotka CLS, neboť k vygenerování výhry či prohry dochází v CLS, který je však umístěna 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 náleze 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 dvojitý 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, je nutno říci, že dle informací z webových stránek Nejvyššího správního soudu byla proti uvedenému rozhodnutí podána kasační stížnost. Rovněž 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 zákon. 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. Některá rozhodnutí se nachází ve spise správce poplatku, proto již nebudou k žalobě přikládána. Rozhodnutím č.j. 34/85679/2008 ze dne 15.10.2008 Ministerstvo financí povoluje žadateli provozovat loterii nebo jinou podobnou hru dle ustanovení § 50 odst. 3 zákona prostřednictvím Centrálního loterijního systému pod obchodním názvem „MULTI LOTTO“ (dále jen „CLS“), který je elektronickým systémem tvořeným centrální řídicí jednotkou (dále jen „CI“), místními kontrolními jednotkami (dále jen „MJ“) a připojenými koncovými interaktivními videoloterijními terminály (dále jen „IVT“), 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 tak, že každá sázka nebo jiná transakce musí být před zahájením hry zapsána na dvou nezávislých místech databáze CLS a dále schvaluje všeobecný loterijní plán CLS, herní plány loterie nebo jiné podobné hry uvedené v bodě 5 tohoto povolení, generální návštěvní řád platný pro všechny herní střediska uvedené 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. Provozovatel je povinen dodržovat všeobecný herní plán, herní plány loterie nebo jiné podobné hry uvedené v bodě 5 tohoto povolení a generální návštěvní řád. Ministerstvo financí dále stanoví následující podmínky, za nichž je možné schválenou loterii nebo jinou podobnou hru provozovat. 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. 34/85679/1/2008 ze dne 21.10.2008 rozhodlo tak, že Rozhodnutí Ministerstva financí č.j. 34/85679/2008 ze dne 15.10.2008, kterým bylo žadateli povoleno provozování loterie nebo jiné podobné hry prostřednictvím centrálního loterijního systému MULTILOTTO (dále jen „rozhodnutí“) se v bodě 6 doplňuje tak, že Ministerstvo financí schvaluje provozování a umístění nových hráčských stanic (terminálů) v následujícím herním středisku... 2) tak, že Ministerstvo financí schvaluje návštěvní řád provozovny uvedené v části I. tohoto rozhodnutí. 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. Prvoinstanční orgán porušil zejména některá ustanovení zákona o místních poplatcích, daňového řádu a nesprávně aplikoval zákon o loteriích. Prvoinstanční orgán rovněž nepostupoval v souladu se základními zásadami daňového řízení, jak jsou vyjádřeny v ustanoveních § 5 - § 9 daňového řádu. Taktéž nepostupoval v souladu se zásadou legality, uvedenou v § 5 odst. 1 daňového řádu spočívající v tom, že správce daně postupuje při správě daní v souladu se zákony a jinými právními předpisy, neboť, jak bude odůvodněno níže, nepostupoval dle následujících ustanovení daňového řádu a nesprávně aplikoval ustanovení zákona o místních poplatcích. Prvoinstanční orgán rovněž porušil zásadu zákazu zneužití

pravomoci upravenou v § 5 odst. 2 daňového řádu, když si nesprávným výkladem § 10a zákona o místních poplatcích rozšířil svou pravomoc a vydal platební výměr i přesto, že místní poplatek za „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ nelze vybírat. Rovněž porušil zásadu volného zhodnocení důkazů uvedenou v § 8 daňového řádu stanovící, že správce při dokazování hodnotí daně důkazy podle své úvahy. Správce daně posuzuje každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti; přitom přihlíží ke všemu, co při správě daní vyšlo najevo, neboť platební výměr prakticky žádné hodnocení důkazů neobsahuje. Rovněž nerespektoval právo poplatníka na objektivně provedené dokazování. V souladu s judikaturou Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 591/08 při vybírání daní nelze vycházet pouze z fiskálního zájmu státu, ale cílem musí být vybrání daně ve výši správně stanovené. Při realizaci tohoto práva státu je nutno respektovat práva a právem chráněné zájmy daňového subjektu, v daném případě právo na objektivně provedené dokazování vedoucí k řádně zjištěnému skutkovému stavu. Nejen, že z rozhodnutí nepochybně nevyplývá, jaký skutkový stav byl správním orgánem zjištěn, správní orgán navíc jím tvrzené jednání odvolatele náležitě neodůvodnil.

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 Nejdek č. 1/2010 s účinností od 1.10.2010 a platební výměr byl úřadem vydán na základě této vyhlášky. Žalobce uvedl, 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 odvolateli uvést skutečnosti svědčící v jeho prospěch, než byla úřadem stanovena. V důsledku těchto procesních pochybení bylo vydáno vadné rozhodnutí.

Žalobce dále namítal, že podle § 105 daňového řádu je nicotné každé rozhodnutí, pokud správce daně nebyl k jeho vydání vůbec věcně příslušný, trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, nebo je vydáno na základě jiného nicotného rozhodnutí vydaného správcem daně. Nicotnost rozhodnutí zjišťuje a prohlašuje z moci úřední, a to kdykoliv, správce daně nejbližše nadřízený správci daně, který rozhodnutí vydal. Platební výměry byly vydány, přestože úřad nemá pravomoc rozhodnout o zpoplatnění jiných zařízení, než výherního hracího přístroje nebo jiného technického herního zařízení povoleného Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu. Rozhodnutí je rovněž vnitřně rozporné, a proto by měl odvolací orgán, jako nejbližše nadřízený orgán prohlásit nicotnost platebního výměru. Platební výměr, je nesrozumitelný, nejasný a celkově rozporný, 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 také namítal, že má za to, že obě obecně závazné vyhlášky, na základě kterých bylo platebním výměrem o poplatku rozhodnuto, nesplňují požadavky určitosti a srozumitelnosti, upravují některé záležitosti odlišně od zákona, proto by mělo být město

Nejde o vyzvání 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 uvedené 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. 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 odvolatele 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 Brno 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. Znění OZV je tak i pro její adresáty nesrozumitelná, když při srovnání příslušného ustanovení zákona o místních poplatcích a OZV adresátovi není zřejmé, jaké povinnosti pro něj vzhledem k jejich rozpornosti vyplývají. Je však třeba říci, že zařízení, které bylo platebním výměrem zpoplatněno, bylo provozováno.

III.

Vyjádření žalovaného.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že Ústavní soud nálezem ze dne 9.1.2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12, konstatoval, že zákon č. 183/2010 Sb. byl přijat v souladu s ústavním pořádkem ČR. Žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde se všemi námitkami žalobce podrobně zabýval. Žalovaný konstatoval, že zásadně nesouhlasí s tím, že by v rámci daňového řízení nepostupoval v souladu se zásadou legality. Stejně tak se žalovaný 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, aniž by jakkoli reflektoval či rozporoval názor v odůvodnění napadeného rozhodnutí vyjádřený. Žalovaný nemůže souhlasit s požadavkem žalobce, 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 trvání 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 JTHZ 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 uvedl, že má za to, že málokdy je úmysl zákonodárce natolik patrný, jako v případě zavedení pojmu JTHZ. Zákonodárce svůj úmysl jednoznačně vyjádřil při předkládání novelizace zákona 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 toto žalobci sdělil v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný uvedl, že je toho názoru, že postupoval ex lege a nevykročil tak za hranice zákona. Žalovaný je také toho názoru, že nepřistoupil k extenzivnímu výkladu zákona. Žalovaný také nemůže souhlasit s názorem žalobce, že pod pojem JTHZ lze zařadit prakticky každé technické zařízení, tedy např. nástroj na míchání karet. Jak již bylo žalovaným v napadeném rozhodnutí uvedeno, každé JTHZ, aby mohlo být zpoplatněno, má být podobné právě VHP. Na tomto základě tedy nelze dospět k závěru, že by přístroj na míchání karet šlo zpoplatnit jako JTHZ. Žalovaný ze stejných důvodů odmítá možnost zpoplatnění místní kontrolní jednotky či centrální jednotky centrálního loterijního systému. Žalobcem užívaný účelový výklad pojmu interaktivní videoloterijní terminál, který je nutno odmítnout. Pokud by totiž bylo IVT pouhou zobrazovací jednotkou, jak žalobce nesprávně uvádí, nebylo by možno do něj vkládat peníze, ani jej jakýmkoli způsobem ovládat (hrát na něm). Dozor nad obecně závaznými vyhláškami nespadá do kompetence žalovaného. Orgánem k posuzování zákonnosti obecně závazných vyhlášek kompetentním je Ministerstvo vnitra České republiky a případně soud. Do doby, dokud není obecně závazná vyhláška pro nezákonnost zrušena (případně její účinnost pozastavena), je žalovaný ustanoveními obecně závazné vyhlášky vázán, stejně jako správce poplatku a žalobce. Žalovaný se problematikou splatnosti místního poplatku v obecně závazné vyhlášce města Nejdk č. 1/2010 zabýval. Žalovaný se v jiné věci obrátil na Ministerstvo vnitra se žádostí o zaujetí stanoviska ohledně právní úpravy splatnosti místního poplatku ve vyhlášce. Ministerstvo vnitra se v rámci tohoto podnětu obrátilo na Ministerstvo financí, které k dané problematice zaujalo stanovisko, že se v případě tzv. zálohového placení místního poplatku jedná o postup sice neobvyklý, nikoli však protizákonný. Ministerstvo vnitra respektovalo názor Ministerstva financí a přezkum vyhlášky neiniciovalo. Vyhláška nebyla v rámci dozorové pravomoci Ministerstva vnitra přezkoumána, ani nebyla pozastavena její účinnost. Naopak je vyhláška stále (ačkoli byla několikrát novelizována) platná a účinná, a je (resp. byla) tak v tomto důsledku jak pro správce poplatku, tak pro žalobce i žalovaného závazná. Žalovaný není kompetentní posuzovat zákonnost obecně závazných vyhlášek.

IV.

Replika žalobce.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že nejprve je třeba říci, že žalovaný rozhodl o právech a povinnostech společnosti gate seven a.s., která v době rozhodnutí neměla první ani procesní subjektivitu. Pro tuto závažnou vadu řízení by měla být rozhodnutí zrušena. Dále 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. 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 ust. § 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. K vyjádření žalovaného žalobce uvádí, 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 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 nález Ústavního soudu ve věci Pl. ÚS 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. Podle názoru žalobce nelze koncová zařízení CLS - interaktivní videoloterní terminály (IVT) ztotožnit s pojmem „výherní hrací přístroj“ tak, jak jej užívá zákon o místních poplatcích. Stejně tak nejsou výherním hracím přístrojem ani vícemístná technická zařízení (VTZ), 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 (IVT) 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 ust. § 10a zákona o místních poplatcích, je tak jednoznačně použit ve svém užším smyslu, jak uvádí § 17 odst. 1 zákona o loteriích. 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 ustanovení obsažených v závěrečné části šesté“. Předmětný nálezný 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 loteriem 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*. Dále nutno podotknout, že 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.

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 (míněno vnitřního technického uspořádání) budou mezi VHP a JTHZ existovat rozdíly. Pokud by však tato zařízení musela fungovat na principu VHP i z pohledu průběhu sázkového procesu (což ovšem z žádného ustanovení zákona dovodit nelze), byla by VLT pouze jakýmsi „moderním typem“ VHP. Pak se ovšem nutně nabízí otázka, proč by zákonodárce tuto novou kategorii přístrojů vůbec zaváděl a samostatně ji zpoplatňoval (postačilo by případně novelizovat definici VHP uvedenou v § 17 odst. 1 zákona o loteriích). Nelze totiž přehlédnout, že kromě zmiňovaného funkčně-technického hlediska, má význam i vnímání VHP či VLT jejich běžnými uživateli. 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 nevíta). 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 neurčitěho 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 neurčitěho 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 přílehavou. 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 nepříčí 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 libertatem, 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 (vícerého) 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.

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.

Nedůvodnou je i námitka žalobce o „*neústavnosti novely zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 138/2010 Sb. z důvodu jejího nepřijetí ústavně konformním způsobem*“. Vyplývá tak z nálezu Ústavního soudu ze dne 9.1.2013, sp.zn. Pl. ÚS 6/12 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>), kterým byl zamítnut „*návrh na konstatování protiústavnosti ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění zákona č.*

183/2010 Sb., před novelizací provedenou zákonem č. 458/2011 Sb., in eventum aby Ústavní soud deklaratorním výrokem konstatoval protiústavnost části třetí zákona 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“.

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 loteriijní 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 první část hovoří o poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení [podobně srov. též ustanovení § 1 písm. g) stejného zákona]; dle druhé části podléhá tomuto poplatku každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení. 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 předpokládaném 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 přidržela 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. Dlužno doplnit, že žalobce netvrdil, že mu „byl poplatek vyměřen i za období, po které nebylo zařízení provozováno“. Naopak tvrdil, že zařízení bylo provozováno po celou rozhodnou dobu.

Soud nemohl přezkoumávat zákonnost napadeného rozhodnutí z pohledu námítky uplatněné žalobcem teprve v replice k vyjádření žalovaného, tj. rozhodnutí vůči společnosti právnímu předchůdci žalobce, neboť žalobce je právním nástupcem této společnosti a tato námitka byla uplatněna po uplynutí lhůty pro podání žaloby, tedy opožděně.

VI.

Neprovedení důkazů.

Soud neprovedl žalobcem navržené důkazy výpisem z rejstříku žalobce, výpisem z rejstříku společnosti gate seven a.s., rejstříkového soudu, rozhodnutími Ministerstva financí ze dne 15.10.2008, č.j. 34/85679/2008, a ze dne 21.10.2008, č.j. 34/85679/1/2008, a žalovaným navržený důkaz žádosti o stanovisko k otázce splatnosti místních poplatků, 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 28. června 2013

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová