



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce **SLOT Group, a.s.**, se sídlem Jáchymovská 142, Karlovy Vary, právně zast. Mgr. Alešem Smetankou, advokátem, se sídlem Jungmannova 24, Praha 1, proti žalovanému **Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování**, se sídlem Malinovského nám. 3/5, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7.11.2011, č.j. MMB/0414498/2011,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování ze dne 7.11.2011, č.j. MMB/0414498/2011 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému zpět k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v celkové výši 8 808 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Aleše Smetanky, advokáta se sídlem Jungmannova 24, Praha 1 .

O d ů v o d n ě n í:

I.**Vymezení věci:**

Žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 1.12.2011 se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 7.11.2011, č.j. MMB/0414498/2011, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti platebnímu výměru vydanému Úřadem městské části Brno-Líšeň, odborem rozpočtu a financí ze dne 31.8.2011, č.j. MCLISEN07623/2011/2500/Mikš., sp. zn. S-MCLISEN07623/2011/2500/Mikš., a platební výměr správce poplatku byl potvrzen. Platebním výměrem vyměřil správce poplatku žalobci místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj, za období od 1.10.2008 do 31.12.2008, v celkové výši 10 000 Kč.

Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 27.2.2013, č.j. 30Af 31/2011 – 125 bylo rozhodnuto, že namísto původního žalobce Apex On-line, a.s., se sídlem Strašnická 1b/3165, Praha 10 bude dále pokračováno na straně žalobce se společností SLOT Group, a.s., se sídlem Jáchymovská 142, Karlovy Vary. Důvodem tohoto postupu byl zánik původního žalobce na základě fúze společnosti.

Usnesením zdejšího soudu ze dne 26.6.2013, č.j. 30Af 295/2011-68 bylo rozhodnuto o vyloučení žaloby v části směřující proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7.11.2011, č.j. MMB/0414498/2011 k samostatnému projednání. Důvodem byl odlišný skutkový stav, průběh řízení předcházející vydání žalobou napadených rozhodnutí a odlišné žalobní body, v důsledku čehož nebylo vhodné vést společné řízení proti oběma rozhodnutím žalovaného, neboť v dalším řízení před zdejším soudem již jednotlivá rozhodnutí žalovaného nemohou sledovat společný osud.

II.**Obsah žaloby:**

Žalobce považuje rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalovaný se podle žalobce nedostatečně vypořádal s právní argumentací žalobce. Žalobou napadené rozhodnutí tak podle žalobce nesplňuje požadavky na přezkoumatelnost správních rozhodnutí vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21.12.2005, č.j. 1 As 39/2004-75.

Dále žalobce napadá rozhodnutí žalovaného, jakož i platební výměr správce poplatku pro rozpor se zákonem č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“) a zákonem č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o loteriích“). Podle žalobce zákon o místních poplatcích ve zpoplatňovaném období zpoplatnění koncových terminálů centrálního loterního systému vůbec neumožňoval, jelikož možnost zpoplatnění těchto zařízení nastala až od 16.6.2010. Žalovaný pak vadně založil možnost zpoplatnění těchto zařízení na nález Ústavního soudu ze dne 14.6.2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10. Žalobce je však přesvědčen, že závěry zastávané žalovaným ve vztahu k zákonu o místních poplatcích z nálezů Ústavního soudu nevyplývají, neboť z nálezů nelze dovodit, že by obce před nabytím účinnosti novely zákona o místních poplatcích provedenou zákonem č. 183/2010 byly oprávněny vybírat místní poplatky za koncová zařízení centrálního loterního systému. Dále

žalobce uvádí, že závěry nálezu Ústavního soudu nejsou na oblast místních poplatků aplikovatelné, neboť se předmětný nález zabývá výhradně interpretací § 50 odst. 4 zákona o loteriích obsahující zmocnění k regulaci umístění výherních hracích přístrojů na území obce obecně závaznou vyhláškou. Podle žalobce nelze normy daňového práva vykládat extenzivním způsobem pomocí systematického a teleologického výkladu, neboť právě zásady daňového práva směřují proti tomuto extenzivnímu výkladu.

Žalobce dále trvá na nepřipustnosti zpoplatňování i samotných videoloterních terminálů jako koncových jednotek centrálního loterního systému. Předmětem zpoplatnění mohou být pouze centrální loterní systémy jako celky. Žalobce tak považuje platební výměr, jakož i rozhodnutí žalovaného za nezákonné a protiústavní.

Další žalobní námitkou žalobce napadá neaplikovatelnost vyhlášky č. 17/1998 v období před 16.6.2010, jelikož tato stanovovala jako předmět poplatku pouze výherní hrací přístroje. V nálezu Ústavního soudu ze dne 14.6.2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10 město Chrástava v předmětné obecně závazné vyhlášce výslovně rozšířilo působnost své obecně závazné vyhlášky i na koncové terminály centrálního loterního systému. Podle žalobce pak v případě, že obec chce aplikovat vyhlášku i na jiné přístroje podobné výherním hracím přístrojům, pak tuto vůli musí v obecně závazné vyhlášce výslovně vyjádřit. Žalovaný tak neměl pro zpoplatnění videoloterních terminálů před 16.6.2010 zmocnění v podobě aplikovatelné obecně závazné vyhlášky.

Žalobce napadá postup žalovaného i správce poplatku z hlediska nerespektování obecných právních zásad, zejména zásady „v pochybnostech mírněji“, resp. „ve prospěch poplatníka“ (in dubio mitius, resp. in dubio pro libertate), kdy v případě nejednoznačné právní úpravy ukládající povinnosti soukromému subjektu vůči státu musí být vždy aplikován výklad ve prospěch soukromého subjektu, resp. výklad, který vůbec či co nejméně zasahuje do práv či svobod soukromého subjektu. Pro podporu svých tvrzení žalobce uvádí judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu.

Žalobce uzavírá, že mu byla poplatková povinnost stanovena nad rámec zákona. Postupem žalovaného tak podle názoru žalobce došlo k porušení čl. 11 odst. 1 a odst. 5 Listiny základních práv a svobod.

III.

Vyjádření žalovaného:

Žalovaný ve vyjádření doručeném zdejšímu soudu dne 17.2.2012 k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí uvádí, že se vypořádal se všemi žalobcem uplatněnými odvolacími námitkami. Žalovaný nadále setrvává na svém názoru, že koncová zařízení centrálního loterního systému lze podřadit pod pojem výherní hrací přístroj. Žalovaný uvádí, že vycházel ze závěrů nálezu Ústavního soudu ze dne 14.6.2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10 a podřadil tak tato zařízení pod definici podle § 2 písm. e) zákona o loteriích. Žalovaný uvádí, že změna správní praxe je možná na základě změny relevantních společenských událostí, za které je možné považovat i předmětný nález Ústavního soudu. Z pohledu obecné spravedlnosti nemůže stanovisko žalobce obstát, jelikož akceptací názoru a metodického

vedení obcí ze strany ministerstva financí byly ochuzeny o příjmy do obecního rozpočtu a byly bezmocné proti šíření hazardních her a jejich negativních externalit. V souvislosti s uvedeným pak žalovaný uvádí nález Ústavního soudu ze dne 3.1.2012, sp. zn. Pl. ÚS 170/11. K neaplikovatelnosti obecně závazné vyhlášky č. 17/1998 žalovaný odkazuje na žalobou napadené rozhodnutí, kde se s uplatněnou námitkou vypořádal. Žalovaný trvá na podřaditelnosti videoloterních terminálů pod pojem výherního hracího přístroje v širším slova smyslu, proto podle žalovaného zásada v pochybnostech ve prospěch poplatníka není aplikovatelná. Žalovaný navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

IV.

Právní hodnocení soudu:

Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Krajský soud se přednostně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť se jedná o tak závažnou vadu, že se jí musí soud zabývat z úřední povinnosti nad rámec uplatněných žalobních námitek. Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat.

Takové rozhodnutí je nutno zrušit pro nepřezkoumatelnost, která může nastat buď pro nesrozumitelnost (nelze seznat určitý a jednoznačný výrok, jde o výrok s obsahem rozporuplným, nevykonatelným apod.), nebo pro nedostatek důvodů (odůvodnění je v rozporu s výrokem, popř. uvádí jiné důvody než ty, v nichž má mít dle zákona oporu, odůvodnění postrádá rozhodný důvod pro výrok či neobsahuje žádné hodnocení provedených důkazů a závěr z nich učiněný).

Žalobcem byla namítána nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Podle žalobce se žalovaný nedostatečně vypořádal s žalobcem uplatněnými odvolacími námitkami.

K nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí pro nedostatek důvodů uvedl Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 26.2.1993, sp. zn. 6 A 48/92, že: „z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej případně vedly k uložení sankce v konkrétní výši. Z odůvodnění správního rozhodnutí musí jednoznačně vyplývat, že se správní orgán posuzovanou věcí zabýval, neopomenul žádné účastnické námitky a přihlédl i k námitkám strany druhé. Užité argumenty a úvahy správního orgánu nesmí vzbudit pochybnosti o jeho nezávislosti a odbornosti. Z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak

nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelným, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle.“

V odvolání proti platebnímu výměru byly žalobcem uplatněny námitky nezákonnosti platebního výměru pro absenci obecně závazné vyhlášky, která by zakotvila zpoplatnění koncových zařízení centrálního loterního systému, rozpor se zákonem o místních poplatcích a zákonem o loteriích, rozpor s ústavně a mezinárodně garantovanými právy, relevantní judikaturou soudů a nerespektování obecných zásad právních. V odůvodnění rozhodnutí žalovaného se žalovaný dostatečně vypořádal s jednotlivými žalobcem uplatněnými námitkami. Svůj právní názor vyjádřil naprosto zřetelným způsobem za použití relevantních ustanovení právních předpisů a judikatury. Nelze ani konstatovat nevypořádání některé z žalobcem uplatněných odvolacích námitek. Rozhodnutí žalovaného tak soud neshledal nepřezkoumatelným pro nedostatečné vypořádání odvolacích námitek, neboť všechny žalobcem uplatněné námitky byly žalovaným vypořádány dostatečně a z logické koncepce rozhodnutí jasně vyplynul žalovaného názor na předmětnou problematiku, vzájemná souvislost jednotlivých úvah, jakož i zásadní důvody nedůvodnosti žalobcem uplatněných odvolacích námitek.

V daném případě se tedy stala předmětem sporu zejména skutečnost, zda koncová zařízení centrálních loterních systémů (tedy interaktivní videoloterní terminály) podléhala v předmětném poplatkovém období, tedy v období od 1.10.2008 do 31.12.2008, místnímu poplatku.

Pro věc je podstatná následující právní úprava.

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

§ 10a

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

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

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

Po novele provedené zákonem č. 183/2010 Sb. zákon o místních poplatcích (ve znění účinném od 16.6.2010 do 13.10.2011) v § 1 písm. g) stanovil, že obce mohou vybírat *poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu¹⁵⁾*. Konkretizující § 10a pak zněl takto:

§ 10a

(1) Poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podléhá každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí. Obec není povinna poskytnout osvobození od tohoto poplatku.

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

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

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

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

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

Teprve novela provedená zákonem č. 300/2011 Sb. přinesla (s účinností od 1.1.2012) legislativní vymezení centrálního loterního systému, prostřednictvím kterého lze provozovat sázkové hry. Nově tak bylo v ustanovení § 2 písm. l) zákona o loteriích stanoveno, že *funkčně nedělitelným technickým zařízením centrálního loterního systému je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterních terminálů (dále jen „interaktivní videoloterní terminál“)*. *Centrální řídicí jednotka řídí veškeré herní procesy, losuje výsledky na základě uplatnění náhody, rozhoduje o všech výhrách a výhry okamžitě zobrazuje na interaktivním videoloterním terminálu, provádí správu vkladů vložených sázejícími a provádí veškerou administraci spojenou s průběhem hry. Centrální řídicí jednotka se musí vždy nacházet na státním území České republiky. Interaktivní videoloterní terminál je obsluhován přímo sázejícím a slouží pouze jako zobrazovací jednotka centrálního loterního systému.*

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

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

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

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

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

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

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

V takovém případě bylo nutno pro účely výběru místního poplatku aplikovat definici užší, a to v souladu se zásadou *in dubio mitius*. Ústavní soud k tomu např. v nálezu ze dne 15.12.2003, sp. zn. IV. ÚS 666/02 [N 145/31 SbNU 291], uvedl, že „*za situace, kdy právo umožňuje dvojí výklad, nelze při řešení případu pominout, že na poli veřejného práva mohou státní orgány činit pouze to, co jim zákon výslovně umožňuje (na rozdíl od občanů, kteří mohou činit vše, co není zákonem zakázáno - čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy). Z této maximy pak plyne, že při ukládání a vymáhání daní podle zákona (čl. 11 odst. 5 Listiny), tedy při de facto odnětí části nabytého vlastnictví, jsou orgány veřejné moci povinny podle čl. 4 odst. 4 Listiny*

šetřit podstatu a smysl základních práv a svobod. Jinak řečeno, v případě pochybností jsou povinny postupovat mírněji (in dubio mitius).“

Obdobně např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14.7.2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS (shodně též rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16.10.2008, č. j. 7 Afs 54/2006-155, ve věci „Komerční banka, a. s.“, publ. pod č. 1778/2009 Sb. NSS; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), plyne, že při posuzování věci je nutno „*dbát některých základních principů daňového práva (a veřejného práva obecně), které jsou v daných souvislostech relevantní, zejména principu legální licence a enumerativnosti státních pretenzí, principu právní jistoty a principu předvídatelnosti právní regulace, z nichž plyne zákaz analogie v neprospěch daňového subjektu a zásada, že v případě, že daňový zákon z důvodu své nejasnosti, nesrozumitelnosti či nepřesnosti nebo ‚mezery v zákoně‘ umožňují 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).*“

Avšak i kdyby zde výše zmíněné definiční alternativy neexistovaly, a nálezem Ústavního soudu by došlo k vyjasnění výkladu pojmu výherní hrací přístroj též pro účely místního poplatku, mohl by správce poplatku tento výklad, odlišný od jeho výkladu a postupu dřívějšího (a mírnějšího vůči poplatníkům), aplikovat pouze do budoucna, tedy ve vztahu k ještě neuběhnuvším poplatkovým obdobím. Jak totiž plyne z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21.7.2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, ve věci „L'ORÉAL Česká republika s. r. o.“ (publ. pod č. 1915/2009 Sb. NSS), „*[s]právní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi.*“ Obdobně viz též např. odstavce 9. až 11. nálezu Ústavního soudu ze dne 23.1.2008, sp. zn. I. ÚS 520/06 [N 18/48 SbNU 195].

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

Zvrat v jejich zpoplatňování přinesl až zákon č. 183/2010 Sb., který s účinností od 16. 6. 2010 zavedl do zákona o místních poplatcích pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ (JTHZ). K předmětné novelizaci zákona o místních poplatcích nebyla vypracována důvodová zpráva, nicméně ze stenozáznamu pořízeného dne 23.4.2010, ze třetího dne 18. schůze Senátu Parlamentu České republiky k senátnímu tisku č. 259 (sedmé funkční období 2008 – 2010, www.senat.cz), vyplývá, nejen jakým způsobem senátor Jaroslav Kubera seznámil Senát se svým

pozměňovacím návrhem k novele zákona o podpoře sportu, a jaké důvody k přijetí pozměňovacího návrhu vedly, ale zejména to, že i dle zákonodárce nešlo doposud videoloterní terminály zpoplatňovat místním poplatkem: „[...] K vlastnímu návrhu. Neříká nic jiného, než vyrovnává situaci na trhu hracích zařízení, kdy v současné době obce dostávají poplatek pouze z tzv. hracích automatů - řekněme jim jednoručí bandité, to jsou normální přístroje a proti nim stojí videoterminály, kde obce mají minimální vliv, nemohou to omezovat, protože licence dodává ministerstvo financí. Obce, které se pokoušely zabránit hazardu vyhláškami, zabránily normálním automatům a na videoterminály to nemělo vliv. Tento zákon dává videoterminály na stejnou úroveň, jako jsou klasické hrací automaty, a to tak, že dokonce předjímá i tzv. triplexy, které se chystají. To jsou další moderní přístroje, kdy se využije toho, že v zákonu to není řešeno, tak se vymyslí další nový přístroj, který není zákonem pokrytý. Na státní rozpočet to nemá žádný vliv, jen to o něco vylepší příjmy obcí a budou mít možnost podporovat neziskové organizace, případně mladé sportovce. [...]“

Obdobně tento senátor předmětný pozměňovací návrh obhajoval v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, jak vyplývá ze stenoprotokolu ze 79. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 18.5.2010, ke sněmovnímu tisku č. 756 (páté období, 2006 – 2010, www.psp.cz): „[...] Tento zákon nedělá nic jiného, než že sjednocuje poplatek u normálních hracích automatů s poplatkem u videoterminálů bez ohledu na to, že na videoterminály dává licenci Ministerstvo financí. Nic jiného v tom zákoně není. Peníze jdou přímo do obcí a jdou přímo do obcí, kde jsou také problémy s automaty a videoterminály. [...] Takže já vás prosím o podporu tohoto zákona, který nic neriskuje. Pokud někdo má nějaké právní rozbor, my jsme tam ošetřili i všechny další triplexy, kvartlexy a další automaty, které v budoucnu přijdou, o kterých teď ještě ani nevíme, co technici vymyslí. Takže ony všechny jsou tam pokryté a není to nic jiného, než jestli se platí 5 tisíc u automatu normálního, tak se bude platit 5 tisíc u videoterminálu. Nic jiného tento zákon neobsahuje. [...]“

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

K uvedenému lze dodat, že Nejvyšší správní soud v recentní judikatuře akceptuje odlišnosti mezi výherními hracími přístroji a videoloterními terminály. Např. v rozsudku ze dne 14.6.2013, č. j. 2 Afs 29/2013-34, ve věci „multigate a. s.“, uvedl, že „z hlediska technického (míněno vnitřního technického uspořádání) budou mezi VHP a JTHZ existovat rozdíly. Pokud by však tato zařízení musela fungovat na principu VHP i z pohledu průběhu sázkového procesu (což ovšem z žádného ustanovení zákona dovodit nelze), byla by VLT pouze jakýmsi ‚moderním typem‘ VHP. Pak se ovšem nutně nabízí otázka, proč by zákonodárce tuto novou kategorii přístrojů vůbec zaváděl a samostatně ji zpoplatňoval (postačilo by případně novelizovat definici VHP uvedenou v § 17 odst. 1 zákona o loteriích). [...] Nejvyšší správní soud má tedy za to, že důvodem zavedení nové kategorie zařízení podléhající místnímu poplatku – JTHZ nebyly vnitřní technické odlišnosti těchto zařízení, ve srovnání se stávajícími VHP, neboť ty jsou z pohledu účelu tohoto poplatku marginální. Důvodem byl zcela odlišný způsob sázení (zde celý proces není soustředěn do jediného místa),

kteří se zcela vymyká stávajícímu pojetí VHP, při současné snaze podrobit tato zařízení regulaci ze strany municipalit.“

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

Ve věci je nutno zdůraznit, že Krajský soud v Brně se předmětnou otázkou již zabýval, a to například v rozsudku ze dne 19.6.2013, č. j. 31 Af 8/2012-88, v němž dospěl k závěru shodnému s názorem žalovaného. Senát 29 Krajského soudu v Brně se s tímto závěrem neztotožnil. I při vědomí skutečnosti, že krajské soudy by měly rozhodovat tak, aby nepřispívaly ke vzniku názorových rozporů a rozhodovaly pokud možno jednotně, dospěl k závěru o neudržetelnosti tohoto výkladu zejména z hlediska ochrany ústavně zaručených práv jednotlivce. Proto se od již dříve vysloveného názoru tohoto soudu odklonil přímo rozhodnutím ve věci samé, neboť krajský soud nemá možnost obrátit se na těleso obdobně rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu (srov. zejména § 17 s. ř. s.).

I kdyby soud pominul výše uvedenou argumentaci, tak správní orgány nesprávně aplikovaly čl. 8 odst. 3 vyhlášky č. 17/1998 podle něhož, pokud poplatník nesplní svoji oznamovací (poplatkovou) povinnost určenou touto obecně závaznou vyhláškou, lze dlužné poplatky vyměřit do tří let od konce kalendářního roku, ve kterém oznamovací (poplatková) povinnost vznikla. Pokud by tedy bylo možné na částku místního poplatku za období od 1.10.2008 do 31.12.2008 pohlížet jako na dlužný poplatek (výše uvedené argumentace soudu však takový názor vyvrací) správce poplatku tak byl oprávněn dlužný poplatek vyměřit do tří let od konce kalendářního roku, ve kterém oznamovací povinnost vznikla (čl. 8 odst. 3 vyhlášky č. 17/1998). Poplatková povinnost vznikla v souladu s čl. 6 odst. 1 vyhlášky č. 17/1998 dnem uvedení výherního hracího přístroje do provozu. Ze spisového materiálu bylo zjištěno, že zpoplatňovaná zařízení byla uvedena do provozu dne 9.2.2007 a dne 17.3.2008. Konec tříleté prekluzivní lhůty pro vyměření místního poplatku se odvíjel od data uvedení zařízení do provozu (čl. 6 odst. 1 ve spojení s čl. 8 odst. 3 vyhlášky č. 17/1998). V případě zařízení uvedeného do provozu dne 9.2.2007 uplynula prekluzivní lhůta pro vyměření poplatku dne 31.12.2010. V případě zařízení uvedeného do provozu dne 17.3.2008 uplynula prekluzivní lhůta pro vyměření poplatku dne 31.12.2011. Do těchto mezních termínů pro vyměření poplatku byl správce poplatku povinen pravomocně vyměřit místní poplatek. Platební výměr byl žalobci doručen dne 9.9.2011. Žalobce následně proti platebnímu výměru podal v zákonem stanovené lhůtě odvolání, o kterém bylo žalovaným rozhodnuto dne 7.11.2011. Rozhodnutí žalovaného následně nabylo dne 9.11.2011 právní moci. Výše místního poplatku tak byla správcem poplatku pravomocně vyměřena při zachování tříleté prekluzivní lhůty pouze v případě zařízení uvedeného do provozu dne 17.3.2008. Za zařízení uvedená do provozu dne 9.2.2007 tak nebyl správce poplatku oprávněn místní poplatek vyměřit, neboť nebyla dodržena prekluzivní lhůta podle čl. 8 odst. 3 vyhlášky č. 17/1998.

V.**Závěr a náklady řízení**

Z výše uvedených důvodů soud shledal rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správce poplatku, za nezákonná. Proto je zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 3, 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna žalobcova advokáta a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, v souladu s čl. II vyhlášky č. 486/2012 ve znění zákona č. 399/2010 Sb. (advokátní tarif), v tomto případě za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) ve výši 2 x 2 100 Kč, dva režijní paušály ve výši 2 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 citované vyhlášky], tedy celkem 4 800 Kč. Protože žalobcův advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 1 008 Kč, odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů řízení ve výši 8 808 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 26.11.2013

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu