



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Jarmily Ďáskové a Mgr. Petra Sedláka, v právní věci žalobce **SAZKA sázková kancelář, a.s.**, se sídlem Praha 9, K Žižkovu 851, proti žalovanému **Krajskému úřadu Kraje Vysočina, odboru ekonomickému**, se sídlem Jihlava, Žižkova 57, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 3. 2011, č.j. KUJI 18000/2011, OE 25/2011,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, odbor ekonomický, ze dne 3. 3. 2011, č.j. KUJI 18000/2011, OE 25/2011, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 7.000 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

Právní předchůdce žalobce se žalobou předanou k poštovní přepravě dne 28. 4. 2011 domáhal vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, odboru ekonomického (dále jen „žalovaný“), ze dne 3. 3. 2011, č. j. KUJI

18000/2011, OE 25/2011, a žalovaný byl zavázán k povinnosti zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání právního předchůdce žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Pelhřimov, odboru finančního (dále jen „správce poplatku“), ze dne 27. 12. 2010, č. j. OF/695/2010-5, a to platební výměr č. 4/2010/P na zvýšení místního poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí o celkovou částku 30.000 Kč za provoz 3 ks těchto jiných technických herních zařízení za 4. čtvrtletí roku 2010.

Usnesením zdejšího soudu ze dne 2. 12. 2011, č. j. 31Af 54/2011 – 63, bylo rozhodnuto o změně účastenství na straně žalobce podle ustanovení § 107a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“).

II. Obsah žaloby

Žalobu odůvodnil tím, že napadené rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť nedostatečné odůvodnění rozhodnutí správce poplatku ohledně neurčitěho právního pojmu – tzv. jiné technické herní zařízení, žalovaný ospravedlňuje podáním ohlášení ze strany žalobce. Další zřejmou průřezovou vadu představuje skutečnost, že žalovaný v rozhodnutí označuje žalobce zásadně jako „firmu“, což představuje pouze bezsubjektní označení, pod kterým je podnikatel zapsán v obchodním rejstříku. V minulosti tento nedostatek zosoboval nicotnost správních rozhodnutí.

Žalobce dále namítl, že navýšení místního poplatku není správné, neboť žalobce od počátku usiloval o vydání platebního výměru, nebo pouze poté, co bude vydán platební výměr, může brojit proti danému místnímu poplatku. Žalobce namítl, že se nedopouštěl žádného obstrukčního jednání a nemůže být trestán za snahu získat titul k dalšímu uplatnění svého názoru, neboť jediné prostředky ochrany jsou žalobci dány až po vydání platebního výměru. S takto formulovanou odvolací námitkou se žalovaný dle žalobce vůbec nevypořádal a pouze mylně uvedl, že je v pravomoci správce místního poplatku, jaké navýšení vyměří.

Dále žalobce namítl, že důvody žaloby přesahují sféru pravomoci a působnosti žalovaného, neboť při vydání žalobou napadeného rozhodnutí bylo postupováno podle právních předpisů, které jsou v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Zákon 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 (dále jen „zákon 183/2010 Sb.“), kterým byl novelizován zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích (dále jen „zákon o místních poplatcích“), jakožto právní podklad pro vydání obecně závazné vyhlášky města Pelhřimov č. 4/2010, nebyl přijat ústavně konformní procedurou. Část zákona č. 183/2010 Sb., kterou byl novelizován zákon o místních poplatcích, byla totiž přidána k původnímu návrhu jako tzv. přílepek až v průběhu projednání v Senátu a nijak věcně nesouvisela s projednávaným návrhem. Z toho vyplývá, že použitý zákon představuje jev, tzv. přílepek,

který je v legislativním procesu krajně nežádoucí, i když jeho smyslem může být urychlení legislativní procedury.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvedl, že se v žalobou napadeném rozhodnutí podrobně zabýval důvody, které vyústily ve vydání tohoto rozhodnutí, proto v podrobnostech na jeho odůvodnění a obsah předkládaného správního spisu odkázal. Navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního – dále jen „s. ř. s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), jde o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, vázán rozsahem a důvody, které žalobce uplatnil v žalobě (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), V souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s. bylo o žalobě rozhodnuto bez nařízení jednání.

Soud ve věci nejprve rozhodl rozsudkem ze dne 6. 2. 2013, č. j. 31Af 54/2011-72, kterým žalobu zamítl jako nedůvodnou. Proti uvedenému rozhodnutí zdejšího soudu brojil žalobce kasační stížností, které Nejvyšší správní soud vyhověl rozhodnutím ze dne 10. 10. 2013, č. j. 9 Afs 16/2013-20, kterým zrušil předcházející rozhodnutí zdejšího soudu pro jeho nepřezkoumatelnost, když vytkl zdejšímu soudu, že se nezabýval námitkou týkající se sankčního navýšení místního poplatku na trojnásobek, která byla uvedena v bodech VI. a VII. žaloby. Zároveň uložil zdejšímu soudu, aby se v novém rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vyjádřil ke všem námitkám, které byly v žalobě řádně vzneseny.

Vázán závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu (podle ustanovení § 110 odst. 3 s.ř.s.) přistoupil zdejší soud k opětovnému posouzení jednotlivých žalobních námitek. V souzené věci se Nejvyšší správní soud nikterak nevyjádřil k zákonnosti vypořádání námitek, kterými se již zdejší soud zabýval. Zejména s ohledem na vývoj judikatury Nejvyššího správního soudu ve věcech zpoplatnění jiných technických zařízení (srov. např. rozhodnutí ze dne 31. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2013 – 26, ze dne 13. 6. 2013, č. j. 2 Afs 27/2013 – 34 a č. j. 2 Afs 28/2013 – 34, ze dne 14. 6. 2013, č. j. 2 Afs 26/2013 – 34, ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 55/2013 – 37, ze dne 30. 8. 2013, č. j. 5 Afs 21/2013 - 23, č. j. 5 Afs 22/2013 - 23, č. j. 5 Afs 23/2013 – 19) nemá soud důvod měnit cokoli na vyjádřených právních názorech k pojmu jiné technické herní zařízení, ev. k protiústavnosti přijetí právní úpravy, a proto opětovně uvádí následující.

K tvrzení žalobce týkajícího se neurčitého právního pojmu – tzv. jiného technického herního zařízení soud zdůrazňuje, že zákonem č. 183/2010 Sb., byla s účinností od 16. 6.

2010 provedena změna zákona o místních poplatcích v ustanovení § 1 a v ustanovení § 10a, a uvedená ustanovení zákona o místních poplatcích zněla takto:

Podle ustanovení § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích, obce mohou vybírat tyto místní poplatky (dále jen „poplatky“): poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu¹⁵). Přičemž obsah indexu 15) a poznámky pod čarou znamenal odkaz na zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „zákon o loteriích“).

Podle ustanovení § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích, poplatek 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.

Podle ustanovení § 10a odst. 2 zákona o místních poplatcích, poplatek za výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí platí jeho provozovatel.

Podle ustanovení § 10a odst. 3 zákona o místních poplatcích, 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.

Novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 183/2010 Sb., umožnila obcím, že s účinností od dne 16. 6. 2010 mohly vybírat místní poplatek „za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“. Přes skutečnost, že zákon o loteriích pojem „jiné technické herní zařízení“ výslovně neuvádí ani nedefinuje, z příslušných ustanovení tohoto zákona („hru lze provádět pomocí mechanických, elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení“ – ustanovení § 1 odst. 1 věta třetí zákona o loteriích) lze učinit závěr, že „technická zařízení pro provozování sázkových her pomocí terminálů“ jsou technickým herním zařízením, a to jak ve formě „centrální jednotka, místní kontrolní jednotka, tak ve formě koncového zařízení (interaktivní videoloterijní terminál)“. Tento závěr podporuje dále i skutečnost, že pod pojmem „povolené Ministerstvem financí“ je nutno rozumět nejen povolení pro centrální jednotku a alespoň pro jedno koncové zařízení, ale i následně vydávaná povolení pro další koncová zařízení, neboť pro každé z nich vydává Ministerstvo financí samostatné povolení (viz ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích).

Předmět místního poplatku byl tedy vymezen v ustanovení § 10a odst. 1 věta první zákona o místních poplatcích slovy „každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“. Jazykový a gramatický výklad logicky vede k závěru, že předmětem místního poplatku podle tohoto ustanovení jsou: za a) povolené hrací přístroje (obecním úřadem, krajským úřadem nebo Ministerstvem financí) a za b) jiná technická herní zařízení povolená Ministerstvem financí.

Ve vztahu k výše realizovanému vymezení předmětu místního poplatku soud zdůrazňuje, že je nutno brát v úvahu všechna ustanovení, jichž se předmětná novela dotkla,

a to se zaměřením na předmět místního poplatku výslovně upraveného v ustanovení § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích, tzn. na přezkoumávanou věc je třeba aplikovat výklad systematický. Smysl a účel novely zákona o místních poplatcích provedený zákonem č. 183/2010 Sb., jednoznačně směřoval k zajištění finančních prostředků do rozpočtu obcí, a to především vytvořením možnosti zpoplatnit tzv. jiná technická herní zařízení povolená Ministerstvem financí. Prezentovaný úmysl zákonodárce zřetelně zohlednil, když návrh zákona schválil (srov. metodické sdělení Ministerstva financí ČR ze dne 1. 9. 2010, č. j. 26/68 323/2010-262). S tvrzením žalobce o neurčitosti právního pojmu se soud s přihlédnutím k výše uvedené argumentaci neztotožnil a výklad provedený žalovaným v odůvodnění napadeného rozhodnutí (na straně 2 a 3 rozhodnutí žalovaného) považuje za zcela přílehavý. Zejména je třeba odkázat, byť na stručný, ale zásadně přesný závěr žalovaného, že, pokud lze pomocí určitého technického zařízení provozovat loterii nebo jinou podobnou hru a nejedná-li se o výherní hrací přístroj, je možné takové zařízení zařadit pod pojem „jiné technické herní zařízení“.

Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 14.6.2013, č.j. 2 Afs 29/2013-34, se k pojmu jiného technického herního zařízení velmi podrobně vyjádřil. Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí ze dne 14.6.2013 uvedl: „*S ohledem na shora popsané námítky stěžovatele se Nejvyšší správní soud zabýval nejprve posouzením dílčí otázky, zda lze pod pojem jiné technické herní zařízení podřadit i stěžovatelem provozované videoloterijní terminály.*

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 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

Vytýkal-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 videoloterijní terminál lze podřadit pod pojem jiné technické herní zařízení, užitý v ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích.“

V přezkoumávané věci bylo tedy pro správce poplatku pro vedení daňového řízení relevantní, zda „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“ je předmětem místního poplatku a za jakých podmínek podléhá místnímu poplatku (ustanovení § 1 ve spojení s ustanovením § 10a zákona o místních poplatcích), zda existuje obecně závazná vyhláška vydaná na základě zákonného zmocnění (zde obecně závazná vyhláška města Pelhřimov č. 4/2010, o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu) a zda bylo „jiné technické herní zařízení“ Ministerstvem financí povoleno (ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích). Tyto skutečnosti žalovaný osvědčil.

Soud se rovněž neztotožnil s tvrzením žalobce ohledně nicotnosti rozhodnutí žalovaného spočívající v tom, že žalovaný v napadeném rozhodnutí označoval žalobce bezsubjektním označením „firma“.

Teorie považuje za nicotný správní akt, který trpí vadami takové intenzity, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Typicky jsou takovými vadami neexistence zákonného podkladu pro rozhodnutí, nedostatek pravomoci, nejtěžší vady příslušnosti, absolutní nedostatek formy, absolutní omyl v osobě adresáta, neexistence skutkového základu způsobující bezobsažnost, požadavek trestného plnění, požadavek plnění fakticky nemožného, neurčitost, nesmyslnost či neexistence vůle. Nicotnost nelze zhojit ani uplynutím času. Nicotný akt nikoho nezavazuje a nikdo jej není povinen respektovat, neboť mu nesvědčí presumpce správnosti (srov. Staša, J. in Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 5. vydání. C. H. Beck, Praha, 2003, s. 136-141).

Právním pojmem nicotnosti se podrobně zabýval např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 1 Afs 9/2005 – 74, dostupný na www.nssoud.cz, se závěrem, že nicotným je správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Tyto vady jsou natolik závažné, že způsobí faktickou neexistenci samotného správního aktu; za dané situace tu není tedy nic, co by mohlo zakládat jakákoliv práva či povinnosti subjektů. Z hledisek pro hodnocení nicotnosti vyplývá, že se musí jednat o vadu naprosto zásadní a zřejmou. Rozhodnutí je nicotné jen ve výjimečných případech výše uvedených, přičemž následky nicotnosti rozhodnutí nelze svévolně spojit s instituty jinými (nezákonnost, neplatnost). Z judikatury Ústavního soudu lze v souvislosti s právním pojmem nicotnosti poukázat např. na usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2000, sp. zn. IV. ÚS 108/2000, publikované ve Sb. ÚS sv. 18 č. 17, s. 423 nebo na nálezy Ústavního soudu ze dne 10. 10. 2002, sp. zn. III. ÚS 728/01 publikovaný ve Sb. ÚS sv. 28 č. 125, s. 79, obě dostupné na <http://nalus.usoud.cz>.

Námítka žalobce týkající se jeho označení v žalobou napadeném rozhodnutí je nedůvodná a na ni vystavená argumentace žalobce o nicotnosti rozhodnutí žalovaného nemůže obstát. Z výroku rozhodnutí žalovaného jednoznačně vyplývá, že předmětným rozhodnutím žalovaný rozhodl o: „*odvolání, které podala společnost SAZKA, a.s. se sídlem Praha 9, PSČ 190 93, K Žižkovu 851, IČ 47116307 (dále jen firma SAZKA a.s.), ...*“ Dále v odůvodnění tohoto rozhodnutí proto žalovaný používal označení firma SAZKA a.s. Jeho postup při následném označování žalobce byl logický a nelze v něm spatřovat vadu správního aktu s důsledkem jeho nicotnosti.

Rovněž námitka žalobce dovolávající se protiústavnosti části zákona č. 183/2010 Sb., jímž byl novelizován zákon o místních poplatcích, již byla závazně vyřešena Ústavním soudem a je zcela nedůvodná. Nálezem Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12, dostupném na <http://nalus.usoud.cz>, bylo rozhodnuto takto: „*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., se zamítá.*“ V bodě 60. odůvodnění tohoto nálezu pak Ústavní soud uvedl: „60. *Ve světle uvedených skutečností je nepochybné, že při projednávání návrhu zákona č. 183/2010 Sb. byly jak Poslaneckou sněmovnou, tak i Senátem dodržena ústavně stanovená pravidla zákonodárného procesu, konkrétně postup zákonodárného procesu upravený zákonem č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů i čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3, čl. 41 a čl. 44 odst. 1 Ústavy včetně čl. 2 odst. 2 Listiny. V této souvislosti je třeba poukázat na ustanovení § 60 odst. 2 písm. e) zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, který deklaruje, že návrhem podávaným k projednávání věci je i návrh pozměňovací. Vazba zákona o podpoře sportu a pozměňovacího návrhu, kterým se mění zákon o místních poplatcích, je pak dána ustanovením § 6 písm. d) zákona o podpoře sportu, které obcím ukládá úkol zabezpečit finanční podporu sportu ze svého rozpočtu. Proto nelze než odkázat na slova senátora Jaroslava Kubery, který seznámil Senát s pozměňovacím návrhem a mimo jiné uvedl, že: „...zákon je o podpoře sportu a velmi souvisí s loteriemi a se sázkami, protože část výtěžků je používána na podporu sportu“. Zde je na místě rovněž zdůraznit, že pozměňovací návrhy týkající se změny zákona o místních poplatcích, byly v Senátu diskutovány, a to zejména z pohledu jejich souladu s ústavně předepsaným způsobem jejich přijímání.*“

Ústavní soud dospěl k závěru, že novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 183/2010 Sb., jíž byl poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (zákon o loteriích) zaveden, nebyla přijata ústavně nekonformním způsobem. Soud toliko uzavírá, že ve smyslu čl. 89 odst. 2 Ústavy je vykonatelný nálezn Ústavního soudu závazný pro všechny orgány i osoby.

Po vypořádání uvedených námitek, které prošly posouzením zdejšího soudu již v předcházejícím rozhodnutí, zbývá zdejšímu soudu zabývat se otázkou, zda zůstaly v předcházejícím rozhodnutí opomenuty některé žalobní námitky. Z kasačního rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jasně vyplývá nevypořádání námítka týkající se sankčního navýšení místního poplatku na trojnásobek. Jiné nevypořádané námitky soud nezjistil, pročež přistoupil v souladu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu k vypořádání námítka nezákonného sankčního navýšení místního poplatku za jiné technické herní zařízení.

K navýšení poplatku opravňovalo správce místního poplatku ustanovení § 8 odst. 2 vyhlášky Města Pelhřimov č. 4/2010, dle kterého „*Nebude-li poplatek zaplacen (odveden) včas nebo ve správné výši, vyměří správce poplatku poplatek platebním výměrem a včas nezaplacené (neodvedené) poplatky nebo jejich nezaplacenou (neodvedenou) část může zvýšit až na trojnásobek. Vyměřený poplatek se zaokrouhluje na celé koruny nahoru.*“

Předmětné ustanovení je zjevně dispozitivní a dává správnímu orgánu možnost, nikoliv ukládá povinnost, navýšit místní poplatek až na trojnásobek za vyhláškou stanovených podmínek a navýšení poplatku tedy není výsledkem automatické aplikace zákonného ustanovení jako např. v případě ustanovení § 251 nebo ustanovení § 252 daňového řádu, kde existuje povinnost hradit penále, resp. úrok z prodlení, resp. např. ustanovení § 37b zákona o správě daní a poplatků, podle kterého byla vedena řízení v souzené věci.

Je-li dána správnímu orgánu možnost navýšit poplatek, je případné navýšení výsledkem správní úvahy toho kterého správního orgánu. V případě, že k navýšení poplatku dochází na základě správní úvahy, musí rozhodnutí správního orgánu obsahovat jasné důvody, které vedly správní orgán k navýšení místního poplatku. Jakkoliv vyhláška neupravovala žádná kritéria pro navýšení místního poplatku a jedná se tak o volné uvážení správního orgánu, nemůže jít o libovůli správního orgánu. Každé obdobné rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné soudem. Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka Liberec ve svém rozhodnutí ze dne 21. března 2013, č. j. 59A 40/2011-132, uvedl v obdobné věci, že *„rozhodnutí správce poplatku žádné skutkové okolnosti (typicky žalobcem označená doba prodlení, počet takových „deliktů“, postup žalobce v řízení, splnění ohlašovací povinnosti, zaplacení části místního poplatku, apod., jež jsou obvykle hodnoceny jako kritéria při ukládání sankcí) a jejich následné vyhodnocení, které vedlo k navýšení místního poplatku na dvojnásobek, neobsahuje. Rozhodnutí správce poplatku o navýšení včas nezaplaceného místního poplatku tak zůstalo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, právě z hlediska dodržení principů zákazu zneužití správního uvážení, zákazu diskriminace, zásady rovnosti subjektů, požadavku legitimního očekávání toho, aby správní orgán v obdobných případech rozhodoval obdobně. Žalovaný pak zcela pomínul odvolací námitky žalobce, v nichž žalobce tento nedostatek prvostupňového rozhodnutí namítal, rovněž jeho rozhodnutí je v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.“*

V souzené věci se prvostupňový správce místního poplatku v odůvodnění svého rozhodnutí individuálními důvody navýšení vůbec nezabýval. Rozhodnutí prvostupňového správce místního poplatku je naprosto nepřezkoumatelné, neboť neuvádí žádné důvody a úvahy, které vedly k navýšení místního poplatku, natož k navýšení právě v maximální možné výši. Ze správního spisu, který má celkem tři listiny – platební výměr, odvolání a napadené rozhodnutí, není soud schopen identifikovat žádné důvody, které by mohly vést k navýšení poplatku o maximální částku, a samotné rozhodnutí pouze rekapituluje, že nebyl poplatek zaplacen včas, že správce místního poplatku jednal s žalobcem a žalobce byl na možnost navýšení upozorněn. Konkrétní individuální důvody ve vztahu ke specifikům konkrétní věci zcela absentují.

Ve vztahu k napadenému rozhodnutí je třeba konstatovat, že žalobce v odvolání proti platebnímu výměru zcela jasně, logicky a věcně argumentuje, proč požadoval vydání platebního výměru, že poskytoval maximální možnou součinnost a že nemínil zdržovat vyměření poplatku ani se bránit po vyměření jeho zaplacení.

Na tyto jasné, věcné a logické námitky proti sankčnímu navýšení žalovaný reaguje toliko rekapitulací skutkového děje a právní úpravy s tím, že obdobné odůvodnění prvostupňového rozhodnutí považuje za dostatečné. Takový závěr je ale naprosto

nedostatečný. V přezkoumávané věci se jedná o sankční navýšení místního poplatku, a tudíž pro odůvodnění navýšení platí obecná pravidla odůvodnění sankcí. Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 27. 3. 2008, č.j. 4 As 51/2007-68 (www.nssoud.cz), zdůraznil, že rozhodnutí o uložení pokuty je nepřezkoumatelné, je-li výše pokuty odůvodněna pouhou rekapitulací skutkových zjištění a konstatováním zákonných kritérií pro uložení pokuty, aniž by bylo zřejmé, zda a jakým způsobem byla tato kritéria hodnocena. V tomtéž rozhodnutí dále zdůraznil, že úvaha správního orgánu musí vést k hodnocení individuální povahy protiprávního jednání, přičemž zvažované okolnosti je třeba rozlišovat na přitěžující a polehčující a vždy je posuzovat z hlediska konkrétního dopadu na daný případ.

Žalovaný a konečně i prvostupňový správce místního poplatku postupovali zcela obdobně jako správní orgán ve věci posuzované Nejvyšším správním soudem a tento postup nemůže zdejší soud aprobovat, neboť nese znaky absolutní libovůle správního orgánu.

Sankční navýšení místního poplatku je sankcí za porušení povinnosti při placení místních poplatků. V případě místních poplatků z provozovaných výherních hracích přístrojů došlo v průběhu k zásadní změně vyměřování poplatků a je zcela zřejmé, že poplatníci se vyměřování poplatků chtěli bránit. Jejich jedinou cestou je dosažení vyměření místního poplatku a následná obrana soudní cestou. Není rozhodné, jak následně k posuzování jejich obran soudy přistoupily a jak jsou jejich námitky soudy hodnoceny. Rozhodné je, že nelze poplatníku daně upírat možnost uplatnit svá práva. Proto i ukládání sankčního navýšení musí nutně odrážet situaci, ve které k uložení sankčního navýšení došlo.

Zároveň po procesní stránce jsou místní poplatky vyměřovány jednak podle zákona o místních poplatcích a jednak podle daňového řádu, resp. zákona o správě daní a poplatků. Odvolací řízení podle zákona o správě daní a poplatků (a stejně tak i následně podle daňového řádu) je ovládáno zásadou, že odvolací orgán může přezkoumat rozhodnutí prvostupňového správce daně i jeho postup v plném rozsahu, může doplňovat dokazování a nahrazovat úvahy prvostupňového správce daně vlastním hodnocením věci. Tomu odpovídalo i ustanovení § 50 odst. 3 zákona o správě daní a poplatků, dle kterého „odvolací orgán přezkoumá odvoláním napadené rozhodnutí vždy v rozsahu požadovaném v odvolání. Vyjdou-li při přezkoumávání najevo skutečnosti odvolatelem sice neuplatněné, ale mající podstatný vliv na výrok rozhodnutí, lze k nim rovněž při rozhodování přihlídnout. Přitom není odvolací orgán vázán návrhy odvolatele a může proto změnit rozhodnutí odvoláním napadené i v neprospěch odvolatele. V rámci odvolacího řízení může odvolací orgán výsledky daňového řízení doplňovat, odstraňovat vady řízení anebo toto doplnění nebo odstranění vad uložit správci daně se stanovením přiměřené lhůty. Zjistí-li odvolací orgán, že jsou splněny u správce daně prvního stupně podmínky pro rozhodnutí podle § 49 odst. 2, vrátí věc k rozhodnutí s odůvodněním a pokyny pro další řízení správci daně prvního stupně, který je právním názorem odvolacího orgánu vázán“. Výsledkem odvolacího řízení je následně podle ustanovení § 50 odst. 6 zákona o správě daní a poplatků buď v odůvodněných případech změna, nebo zrušení rozhodnutí, jinak zamítnutí odvolání.

Žalovaný je tedy povinen přezkoumat rozhodnutí prvostupňového správce místního poplatku v plném rozsahu a je oprávněn ve všech přezkoumávaných otázkách prvostupňové rozhodnutí měnit a nahrazovat úvahy prvostupňového správce daně vlastními. K uvedenému

se (již ve vztahu k úpravě zákona o správě daní a poplatků) jasně vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 14. 4. 2009, č.j. 8 Afs 15/2007-75 (www.nssoud.cz), ve kterém uvedl, že: „*I. Rozhodnutím odvolacího orgánu o odvolání proti platebnímu výměru daňové řízení končí. Vady odvoláním napadeného rozhodnutí či postupu správce daně prvního stupně v řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, musí být odstraněny v rámci odvolacího řízení. Je vyloučeno, aby po zrušení platebního výměru správce daně prvního stupně pokračoval v daňovém řízení a o dani znovu rozhodl. II. Vady odvoláním napadeného rozhodnutí či postupu v řízení, které jeho vydání předcházelo, odstraní správce daně prvního stupně autoremedurou (§ 49 odst. 1 daňového řádu) nebo odvolací orgán postupem podle § 50 odst. 3 daňového řádu. Postup podle § 50 odst. 3 daňového řádu se uplatní jak v řízení o odvolání proti dani stanovené dokazováním (§ 50 odst. 6 daňového řádu), tak v řízení o odvolání proti dani stanovené podle pomůcek (§ 50 odst. 5 daňového řádu). V odvolacím řízení je přípustná i změna způsobu stanovení daně. III. V řízení o odvolání proti dani stanovené podle pomůcek (§ 50 odst. 5 daňového řádu) může odvolací orgán také vrátit věc správci daně prvního stupně k rozhodnutí podle § 49 odst. 1 daňového řádu. Podmínky pro takový postup jsou dány i tehdy, je-li na místě změna způsobu stanovení daně.*“ V podrobnostech a k odůvodnění jednotlivých výroků srov. text citovaného usnesení na www.nssoud.cz.

Žalovaný je tedy oprávněn i měnit výši sankčního navýšení, případně od něj zcela upustit. Musí však stejně jako prvostupňový správce daně své úvahy o výši sankčního navýšení přezkoumatelně odůvodnit.

Jestliže tedy prvostupňové rozhodnutí nemůže obstát z pohledu odůvodnění, mohl a měl žalovaný tuto vadu zhojit, zvláště když měl reagovat na zcela jasnou, určitou a věcnou odvolací námitku. Této své povinnosti žalovaný vůbec nedostál a i jeho rozhodnutí je ve vztahu jak k samotnému uložení sankčního navýšení, tak k jeho výši absolutně nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

V. Shrnutí a náklady řízení

Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, soud dospěl k závěru, že v části týkající se sankčního navýšení místního poplatku je jak prvostupňové, tak i druhostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. S ohledem na to, že soud přezkoumává napadené rozhodnutí jako celek, tak i nedostatečné odůvodnění vypořádání části odvolacích námitek nutně vede ke zrušení napadeného rozhodnutí jako celku. Soudu proto nezbylo, než zrušit žalobou napadené rozhodnutí podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., když k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí přistoupil soud na základě námitek žalobce. Ostatní žalobní námitky soud neshledal jako důvodné a stejně tak dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného nelze označit ani za nicotné.

Soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem tohoto soudu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.). Žalovaný se v navazujícím řízení přezkoumatelným způsobem vypořádá s odvolací námitkou, kterou žalobce brojil proti

sankčnímu navýšení místního poplatku, a to ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007-75

Výrok o náhradě nákladů řízení ve vztahu mezi účastníky je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníku, který ve věci úspěch neměl. V řízení úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proto mu soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení před krajským soudem, která spočívala v náhradě za zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000 Kč.

Zároveň je zdejší soud povinen ve smyslu ustanovení § 110 odst. 3 s.ř.s. rozhodnout o náhradě nákladů za řízení o kasační stížnosti. V řízení před Nejvyšším správním soudem byl úspěšný žalobce, pročež mu soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení před Nejvyšším správním soudem, která spočívala v náhradě za zaplacený soudní poplatek ve výši 5.000 Kč.

Žalobci, s ohledem na to, že v řízení nebyl právně zastoupen, náleží celkem náhrada nákladů řízení ve výši 7.000 Kč.

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

Kasační stížnost je nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V Brně dne 24. února 2014

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu