



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Jarmily Dáskové a Mgr. Petra Sedláka, v právní věci žalobce **MASOX a.s.**, se sídlem Václavské nám. 794/38, Praha 1, zast. Mgr. Alešem Smetankou, advokátem se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, proti žalovanému **Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování**, se sídlem Malinovského nám. 3, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27.4.2012, č.j. MMB/0148093/2012,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování, ze dne 27.4.2012, č.j. MMB/0148093/2012, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 11.712 Kč k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Aleše Smetanky, advokáta se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

Žalobce se žalobou doručenou zdejšímu soudu faxem dne 4.7.2012 a téhož dne předanou k poštovní přepravě domáhal vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování (dále jen „žalovaný“) ze dne 27. 4. 2012, č.j. MMB/0148093/2012,, a jemu předcházející rozhodnutí Úřadu městské části města Brna Brno-střed (dále jen „správce poplatku“) ze dne 30. 1. 2012, č.j.

110074221/VANJH/VHA/001, a žalovaný byl zavázán k povinnosti zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaného bylo změněno rozhodnutí správce poplatku, a to platební výměr na místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí na území správce poplatku za období od 1. 7. 2011 do 31. 12. 2011 v celkové částce 678.886 Kč. Změna spočívala ve snížení celkové částky z 678.886 Kč na 598.866 Kč a vyškrtnutí některých zařízení z přílohy platebního výměru.

II. Obsah žaloby

Obsáhlou žalobu odůvodnil žalobce tím, že napadené rozhodnutí žalovaného, stejně jako jemu předcházející rozhodnutí správce poplatku je třeba zrušit, a to jak z důvodu jejich nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, tak pro vady řízení, které vydání těchto rozhodnutí předcházelo.

Žalobce zpochybňoval zejména ústavnost legislativního procesu přijetí zákona č. 183/2010 Sb., kterým byl novelizován mj. zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů, a současně zákon o místních poplatcích. Touto novelou byl nově zaveden místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, konkrétně ustanovení § 1 písm. g), § 10a zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném ke dni rozhodování správního orgánu (dále jen „zákon o místních poplatcích“). Podle žalobce byl legislativní proces přijetí zákona č. 183/2010 Sb. v rozporu s ústavním pořádkem, jelikož pozměňovací návrh, na základě kterého došlo k novelizaci § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích, se netýkal téhož předmětu návrhu, který byl v legislativním procesu projednáván (zákon o podpoře sportu), ale byl přijat pomocí přílepků.

Podle názoru žalobce správce poplatku i žalovaný zcela nesprávně posoudili předmět zpoplatnění místními poplatky, resp. zcela nesprávně posoudili otázku, co má být v případě provozování centrálních loterních systémů s interaktivními videoloterními terminály považováno za technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu. V důsledku této chybné interpretace došlo k vydání platebního výměru, která je ovšem v rozporu se zákonem č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném ke dni rozhodování správního orgánu (dále jen „zákon o místních poplatcích“), se zákonem č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném ke dni rozhodování správního orgánu (dále jen „zákon o loteriích“). Předmětem zpoplatnění měl být pouze centrální loterní systém s interaktivními videoloterními terminály (dále jen „CLS“)

Žalobce nesouhlasí s tím, jak správní orgány posoudily, co má být v případě provozování CLS považováno za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu. Žalobce trvá na svém výkladu, že základem pro správný výklad termínu jiné technické herní zařízení určené k provozování sázkových her podle zákona o loteriích, které lze na základě zákona o místních poplatcích učinit předmětem zpoplatnění místními poplatky, je ustanovení § 1 odst. 1 zákona o loteriích, kde je obsažena definice „loterie nebo jiné podobné hry“ (neboli sázkové hry), resp. podstata sázkového vztahu mezi hráčem a provozovatelem. Koncový (interaktivní videoloterní) terminál však

není a nemůže být považován za herní zařízení ve smyslu zákona o loteriích, protože postrádá způsobilost k naplnění sázkového vztahu, a to zejména z důvodu, že neobsahuje žádný hardware ani software, který by samostatně (nezávisle na centrální řídicí jednotce, a tedy bez připojení k CLS) byl schopen zajistit, aby o případné výhře či prohře rozhodla náhoda nebo předem neznámá okolnost nebo událost uvedená provozovatelem v herním plánu, jak je to výslovně vyžadováno v ustanovení § 1 odst. 1 zákona o loteriích. Tento výklad zastávaný žalobcem odpovídá rovněž stanovisku Elektrotechnického zkušebního ústavu a Institutu pro testování a certifikaci.

Provozování sázkových her prostřednictvím CLS je povolováno na základě ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích podle kterého „ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny.“ Z tohoto ustanovení jednoznačně vyplývá, že ministerstvo z věcného hlediska povoluje provozování sázkové hry, a to v daném případě prostřednictvím celého nedělitelného CLS, nikoli prostřednictvím koncových terminálů, jakožto nedělitelných součástí CLS. Samotné koncové terminály, které jsou pouhou součástí technického herního zařízení (CLS), tedy nejsou samostatně povolovány.

Následně žalobce odkázal na judikaturu správních soudů v souvislosti s nezákonným postupem správců poplatků při vyměřování správních poplatků, který byl založen na ryze formalistickém výkladu (např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12.12.2008, č. j 5 Afs 38/2008-139). Dále žalobce na podporu svých argumentů odkázal na novelu zákona o místních poplatcích provedenou zákonem č. 300/2011 Sb. a poukázal na to, že nález Ústavního soudu ze dne 14.6.2011, sp.zn. Pl. ÚS 29/10 byl na souzenou věc aplikován nesprávně.

Správce poplatku i žalovaný dále podle žalobce nesprávně a neúplně zjistili skutkový stav, který vzali za základ pro touto žalobou napadená správní rozhodnutí, když při svém nezákonném výkladu předmětu zpoplatnění vycházeli z nedostatečně zjištěného skutkového stavu ohledně počtu koncových zařízení (která nesprávně označovali za technická herní zařízení), která nezákonně zatížili místním poplatkem. Dle žalobce správce poplatku i žalovaný pochybili, pokud zpoplatnili herní zařízení, která byla pouze povolena, ale nebyla na území správce místního poplatku uvedena do provozu. V této souvislosti namítl žalobce rozpor čl. 4 vyhl. statutárního města Brna č. 21/2010 se zákonem o místních poplatcích.

Dále žalobce namítl nerespektování obecných právních zásad ze strany správních orgánů, když se konkrétně dovolával porušení zásady *in dubio mitius* či *in dubio pro libertate* - tedy v pochybnostech ve prospěch poplatníka. Jelikož je ustanovení zákona nejasné a umožňovalo dle žalobce dvojí výklad, měl být aplikován výklad pro žalobce mírnější. Žalovaný a správce poplatku v důsledku výše uvedených skutečností mj. porušili ústavně a mezinárodněprávně garantované právo žalobce vlastnit majetek, resp. tento pokojně užívat (čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod – dále jen „Listina“ – a čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod – dále jen „Úmluva“), ústavně garantovanou zásadu ukládání daní (poplatků) pouze na základě zákona (čl. 11 odst. 5 Listiny), jakož i další ustanovení ústavního pořádku ČR týkající se uplatňování státní moci, ukládání povinností a omezení základních práv a svobod, jmenovitě zejména uplatňování

státní moci v případech, mezích a způsoby stanovenými zákonem; možnost ukládat povinnosti pouze na základě zákona a v jeho mezích a pouze při zachování základních práv a svobod, jejichž podstaty a smyslu musí být šetřeno při používání ustanovení o jejich mezích (čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2, čl. 4 odst. 1 a 4 Listiny).

Žalobce považuje žalobou napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný se nevypořádal se všemi odvolacími námitkami, zejména se nevyjádřil k žalobcově výkladu pojmu technické herní zařízení, resp. neuvedl v této otázce seznatelné a přesvědčivé důvody. Dále namítl, že napadené rozhodnutí je, stejně jako prvostupňové rozhodnutí, nepřezkoumatelné, neboť z nich není seznatelné, zda, příp. jakým způsobem bylo zohledněno odvedení místního poplatku žalovaným na základě jeho ohlášení. Výslovně se žalobce zmínil o nepřezkoumatelnosti výroku.

Dále žalobce namítl, že došlo k nesprávné aplikaci daňového řádu při vyměření místního poplatku. Správce místního poplatku totiž doměřil nedoplatek, ačkoli podle daňového řádu může být místní poplatek platebním výměrem pouze vyměřen. Správce poplatku navíc tento „doměřený“ rozdíl mezi částkou, kterou zamýšlel vyměřit, a částkou, kterou si stanovil a odvedl žalobce, označoval jako „vyměřený místní poplatek“, což vedlo k vnitřní rozpornosti platebního výměru. K tomu žalobce argumentoval ustanovením § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích ve spojení s ustanovením § 139 a násl. daňového řádu. Vyměření daně se totiž rozumí zjištění základu místního poplatku a následně jeho stanovení v celé jeho výši.

Závěrem jako vadu napadeného rozhodnutí chybné stanovení splatnosti místního poplatku ve vyhlášce č. 21/2010, na jejímž základě byl platební výměr vydán, a nezákonnost sankčního navýšení místního poplatku z důvodu neexistence podmínek pro uložení této sankce.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě zdůraznil, že výklad pojmu jiné technické herní zařízení (dále jen „JTHZ“) provedený žalobcem neodpovídá relevantním ustanovením zákona o místních poplatcích a zákona o loteriích. Na rozdíl od žalobce je žalovaný přesvědčen, že koncové terminály CLS spadají pod definici JTHZ. Samotná hra je pak provozována právě až prostřednictvím koncového terminálu, k němuž má účastník hry přístup, vkládá do něj peníze, ovládá jej a inkasuje případnou výhru. To, že musí být přístroj připojen např. k elektrické síti nebo že musí být propojen s dalším zařízením, není pro účastníka hry podstatné. Rozhodnutí, kterým Ministerstvo financí povoluje provozování určité hry prostřednictvím CLS, vždy stanoví i konkrétní koncová zařízení a jejich umístění. Bez rozhodnutí povolujícího orgánu nelze konkrétní terminál na určité místo umístit a provozovat jej.

Argumentace žalobce judikaturou vztahující se ke správním poplatkům je nepřipadná. Místní poplatky mají zcela jiný charakter než poplatky správní, které jsou svým charakterem jakousi úplatou za službu poskytnutou orgánem veřejné moci. Naproti tomu místní poplatky zpravidla ekvivalentní charakter nemají.

Dále uvedl, že z obsahu žaloby nezjistil, v čem je žalobcem spatřována nesprávnost nebo neúplnost zjištění skutkového stavu. K tomu uvádí, že místnímu poplatku podléhají, na rozdíl od výherních hracích přístrojů (VHT), všechna povolená JTHZ bez ohledu na to, zda jsou skutečně provozována. Tato skutečnost vyplývá z ustanovení § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích a také z ustanovení čl. 4 vyhlášky č. 21/2010.

K porušení ústavních zásad žalovaný uvádí, že podle jeho názoru se žalobce svým účelovým výkladem a vnášením technických aspektů snaží situaci zamlžit a vyhnout se tak placení místních poplatků. Žalovaný trvá na tom, že výklad provedený správcem poplatku byl jediný možný a správný. Nebylo nutné aplikovat zásadu *in dubio pro libertate*.

K nepřezkoumatelnosti žalobce uvedl, že v rozhodnutí dostatečným způsobem vysvětlil svůj výklad sporného pojmu. Pokud jde o sankční navýšení místního poplatku, věnoval se mu dostatečně již správce místního poplatku a v mnohem větší šíři i žalovaný.

K námitce, že došlo k doměření, ale nikoli vyměření místního poplatku, žalovaný uvedl, že žalobce nebere v úvahu specifika místních poplatků, u kterých nepřichází v úvahu daňové tvrzení ve smyslu daňového řádu.

Žalobce také navrhl, aby soud v zájmu hospodárnosti a efektivity řízení věc spojil ke společnému řízení se skutkově obdobnou a právně totožnou věcí vedenou pod sp. zn. 31 Af 25/2012.

Závěrem žalovaný 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, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jde o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).

Soud přezkoumal napadená 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.). Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. V souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. bylo o žalobě rozhodnuto bez nařízení jednání.

Řada žalobních námitek, jakkoliv obsažně podaných, se týká několika základních otázek, které v obdobných věcech byly již podrobeny přezkumu jak u zdejšího soudu, tak již i opakovaně před Nejvyšším správním soudem, příp. Ústavním soudem. Tyto žalobní námitky lze stručně shrnout jako následující. Spor o předmět zpoplatnění – tedy za je předmětem zpoplatnění CLS jako celek nebo jednotlivá JTHZ a s tím související otázka povolení Ministerstva financí, dále spor o to, zda je předmětem poplatku již povolené nebo až provozované herní zařízení (v žalobě podáno jako nedostatečně zjištěný skutkový stav a rozpor vyhlášky č. 21/2010 se zákonem o místních poplatcích), nerespektování zásady

v pochybnostech ve prospěch poplatníka. Při zodpovězení uvedených námitek zdejší soud postupoval v souladu s již zaujatými a opakovaně vyřčenými závěry Nejvyššího správního soudu (např. rozhodnutí ze dne 31.5.2013, č.j. 2 Afs 37/2013-26 a rozhodnutí ze dne 14.6.2013, č.j. 2 Afs 29/2013 – 34). Namítané porušení legislativního procesu při přijímání zákona č. 183/2010 Sb. bylo vyřešeno nálezem Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12, publ. pod č. 39/2013 Sb.

Další námitky, tedy nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, námitka nesprávného doměření místního poplatku, nezákonného sankčního navýšení a otázka splatnosti místního poplatku, byly soudem vyřešeny v rámci hodnocení této konkrétní věci.

K jednotlivým žalobním námitkám tedy soud konstatuje následující.

Přijetí zákona protiústavním způsobem

Obsáhlý žalobní bod ohledně protiústavnosti zákona č. 183/2010 Sb., a to v části, již byl novelizován zákon o místních poplatcích, není důvodný. Ústavní soud totiž nálezem ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12, publ. pod č. 39/2013 Sb., zamítl návrh Krajského soudu v Hradci Králové na konstatování protiústavnosti ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích, ve znění zákona č. 183/2010 Sb., před novelizací provedenou zákonem č. 458/2011 Sb., *in eventum* na konstatování protiústavnosti části třetí zákona č. 183/2010 Sb. V odůvodnění shledal, že v předloženém případě se nejedná o protiústavní přílepek ve smyslu judikatury Ústavního soudu, ani o situaci obdobnou. Jak Poslaneckou sněmovnou, tak i Senátem byla při projednávání návrhu zákona č. 183/2010 Sb. dodržena ústavně stanovená pravidla zákonodárného procesu. V této souvislosti poukázal na § 60 odst. 2 písm. e) zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, podle něhož je návrhem podávaným k projednávání věci i návrh pozměňovací. Předmětný pozměňovací návrh přitom nevybočil z omezeného prostoru vyhrazeného pozměňovacím návrhům. Vazba zákona č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, a pozměňovacího návrhu, kterým se mění zákon o místních poplatcích, je pak dle Ústavního soudu dána ustanovením § 6 písm. d) zákona o podpoře sportu, které obcím ukládá úkol zabezpečit finanční podporu sportu ze svého rozpočtu. Ústavní soud rovněž zdůraznil, 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 tedy dospěl k závěru, že novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 183/2010 Sb., již byl poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu zaveden, nebyla přijata ústavně nekonformním způsobem. Zdejší soud se se závěrem Ústavního soudu ztotožnil, navíc podle čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky je vykonatelný nález Ústavního soudu závazný pro všechny orgány i osoby.

K předmětu zpoplatnění

Meritem přezkoumávané věci je především výklad právního pojmu JTHZ. Podle žalobce je tento pojem neurčitý a jím provozované interaktivní videoloterní terminály (dále

jen „IVT“) pod něj nespádají. 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.

Soud považuje za relevantní nejprve zdůraznit, že není možné směšovat pojem „loterie a jiná podobná hra“ s pojmem „zařízení“, na němž je tato hra provozována. Podle § 1 odst. 1 zákona o loteriích se loterií nebo jinou podobnou hrou rozumí hra, jíž se účastní dobrovolně každá fyzická osoba, která zaplatí vklad, jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. Nezáleží při tom na tom, provádí-li se hra pomocí mechanických, elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení. V rámci druhů loterií a jiných podobných her převažují tzv. technické hry, jejichž provozování je přímo spojeno s technickým zařízením sloužícím k provozu této hry a toto je také v jednotlivých povoleních specifikováno. Mnohdy se jedná o loterie a jiné podobné hry neupravené v části první až čtvrté zákona o loteriích a povolované Ministerstvem financí na základě zmocnění v ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích. Do této kategorie her nepochybně patří i hry provozované prostřednictvím centrálního loterního systému (jehož součástí jsou koncové IVT). Tyto hry by bez povolení herního zařízení, které realizaci herního procesu zabezpečuje a v jehož softwaru je příslušná hra zakomponována, nebylo možno provozovat.

Ustanovení § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích zpoplatňuje výherní hrací přístroj a jiné technické herní zařízení. Dle § 17 zákona o loteriích se výherním hracím přístrojem rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče. Jiné technické herní zařízení již v zákoně definováno není, nicméně z logického a systematického hlediska lze mít za to, že se jedná o zařízení odlišné od výherního hracího přístroje, avšak sloužící témuž účelu. Znamená to tedy, že bude mít podobné, nikoli stejné vlastnosti. Koncový IVT není sám o sobě kompaktní, avšak v důsledku

napojení na centrální řídicí jednotku (popř. další dílčí komponenty systému) je schopen realizovat celý herní proces ve smyslu § 1 odst. 1 zákona o loteriích.

V daném případě je tedy nutno považovat za „jiné technické herní zařízení“ takové zařízení, které je odlišné od výherního hracího přístroje podle § 17 zákona o loteriích, slouží k realizaci loterie nebo jiné podobné hry, a z pohledu funkční nedělitelnosti je schopno v důsledku napojení na centrální řídicí jednotku realizovat celý herní proces podle § 1 odst. 1 zákona o loteriích. Soud nepochybně, že IVT coby součást CLS má jinou technologickou povahu než výherní hrací přístroj. To však nebrání tomu, aby podléhal předmětnému místnímu poplatku.

V přezkoumávané věci lze rovněž odkázat na nálezný Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, ve věci „Obecně závazná vyhláška města Chrastavy“, publ. pod č. 202/2011 Sb. (N 110/61 SbNU 625), a dostupný na <http://nalus.usoud.cz>, v němž Ústavní soud dospěl v bodě. 44. k závěru, „že charakter ILV neumožňuje jejich podřazení pod úzkou definici výherního hracího přístroje podle § 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. Avšak nic nebrání tomu, aby byly podřazeny pod širší definici podle § 2 písm. e) loterijního zákona, neboť nepochybně se jedná o zařízení výherním hracím přístrojům podobná a sloužící témuž účelu“. To plně odpovídá závěrům nejen správce poplatku a žalovaného, ale rovněž argumentaci prezentované v tomto rozsudku.

Za těchto předpokladů lze za předmět místního poplatku, tedy za „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“, považovat každý Ministerstvem financí povolený (schválený) koncový IVT, který je součástí CLS, přičemž v rámci napojení na jeho centrální jednotku je schopen realizovat celý herní proces. Hráče totiž zajímá samotná hra, resp. výhra. Skutečnost, že k vygenerování výhry či prohry dojde v samotném automatu či na jiném místě prostřednictvím ostatních složek CLS, již pro něj není žádným způsobem důležitá. Z hlediska poplatkové povinnosti ve vztahu k zákonu o místních poplatcích je nerozhodné, na jakém principu či prostřednictvím jakého mechanismu je povolena loterie či hra provozována.

Z hlediska teleologického lze odkázat i na úmysl zákonodárce při schvalování novely zavádějící předmětný poplatek. K předmětným ustanovením zákona o místních poplatcích nebyla vypracována důvodová zpráva, nicméně ze stenoáznamu 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, 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: „[...] 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 jednorucí bandité, to jsou normální přístroje a proti nim stojí videoterminály, kde obce mají minimální vliv, nemohou to omezovat, protože licence dodává ministerstvo financí. Obce, které se pokoušely zabránit hazardu vyhláškami, zabránily normálním automatům a na videoterminály to nemělo vliv. Tento zákon dává videoterminály na stejnou úroveň, jako jsou klasické hrací automaty, a to

tak, že dokonce předjímá i tzv. triplexy, které se chystají. To jsou další moderní přístroje, kdy se využije toho, že v zákonu to není řešeno, tak se vymyslí další nový přístroj, který není zákonem pokrytý. Na státní rozpočet to nemá žádný vliv, jen to o něco vylepší příjmy obcí a budou mít možnost podporovat neziskové organizace, případně mladé sportovce. [...]“

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 hlediska historického je třeba konstatovat, že zákon o loteriích je více než dvacet let starý právní předpis a byl do doby přijetí předmětné novely (zákon č. 183/2010 Sb.) pouze jednou zásadně novelizován. Z toho je zřejmé, že tento právní předpis již dostatečně nereflektoval vývoj na loterním trhu, zejména pokud jde o nové druhy loterií a jiných podobných her i nové herní technologie (např. dálkové hraní atd.). Uvedená situace činila značné aplikační problémy jak provozovatelům, tak státní správě a obcím. 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 zařízení tak, aby nedocházelo technologickým vývojem k obcházení zákona, a tedy aby se za každý „videoterminál“ platilo stejně jako za každý „automat“.

V daném případě žalobce provozoval povolenou loterii nebo jinou podobnou hru prostřednictvím „jiného technického herního zařízení“ a toto „jiné technické herní zařízení“ bylo povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (zákona o loteriích). V případě žalobce tak byly splněny zákonné podmínky pro to, aby bylo možno každý jeho povolený koncový interaktivní videoloterní terminál centrálního loterního systému subsumovat pod zákonnou povinnost platit místní poplatek podle ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích.

Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 14.6.2013, č.j. 2 Afs 29/2013 – 34, provedl vlastní rozbor podřaditelnosti zařízení – videoloterní terminál pod pojem jiné technické herní zařízení, na který zdejší soud pro stručnost odkazuje. Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí ze dne 14.6.2013 uvedl: „S ohledem na shora popsané námitky stěžovatele se Nejvyšší správní soud zabýval nejprve posouzením dílčí otázky, zda lze pod pojem jiné technické herní zařízení podřadit i stěžovatelem provozované videoloterní 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 VLT; 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 neurčitého právního pojmu, tedy obecnějšího pojmu před konkrétnějším, neboť všechna v budoucnu myslitelná technická herní zařízení tohoto typu by zákon stěžl mohl kazuisticky vyjmenovat.

Vytykal-li stěžovatel krajskému soudu, že použitím historického a teleologického výkladu koriguje jazykový výklad zákona (pojmu jiné technické herní zařízení) způsobem pro stěžovatele nepříznivějším, což není v oblasti veřejného práva přípustné (porušení zásady in dubio pro libertate), ani zde mu nelze přisvědčit. Použitím zmiňovaných výkladových metod dospěl krajský soud principiálně ke stejným závěrům jako zdejší soud, přičemž (jak bylo již výše uvedeno) šlo fakticky o nalezení konkrétního významu neurčitého právního pojmu použitého zákonodárcem. V takovém případě již ze samotné podstaty nelze ustát na výkladu jazykovém a je nutno aplikovat další interpretační metody. Interpretaci předmětného pojmu podanou krajským soudem považuje zdejší soud (z důvodů výše uvedených) za přílehlavou. Aby vůbec mohlo dojít ke stěžovatelem tvrzenému pochybení, musel by tomuto výkladu být postaven rovnocenný konkurenční výklad práva, nikoliv pouze výklad obtížně obhajitelný; v takové situaci aplikace zásady in dubio pro mitius nepřipadá v úvahu. Právě výklad předestřený stěžovatelem vychází z významně formalistických až technických hledisek a naprosto nezohledňuje smysl a účel dotčených norem. Proto ho nelze považovat za rovnocenný výklad s výkladem poskytnutým krajským soudem a Nejvyšší správní soud tak neshledal ani porušení zásady in dubio pro mitius. Lze proto přijmout dílčí závěr, a sice, že interaktivní videoloterijní terminál lze podřadit pod pojem jiné technické herní zařízení, užitý v ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích.“

Nad rámec uvedeného soud považuje za vhodné vyjádřit se ještě k otázce činnosti Ministerstva financí při povolování loterie nebo jiné podobné hry neuvedené v části první až čtvrté zákona o loteriích a tedy otázky zda jsou povolovány jednotlivé terminály nebo loterie jako celek. Nelze ztotožnit s názorem, že Ministerstvo financí povoluje pouze provozování loterie nebo jiné podobné hry, ale nikoliv již jiného technického herního zařízení nebo jinak pojmenovaného koncového zařízení. Ministerstvo financí totiž podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích povoluje provozování loterie a jiné podobné hry, a to prostřednictvím centrálního loterního systému, jenž je tvořen centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a připojenými koncovými interaktivními videoloterijními terminály. Jestliže tedy Ministerstvo financí povolilo provozování loterie nebo jiné podobné hry prostřednictvím centrálního loterního systému, lze argumentací *a maiore ad minus* dojít k závěru, že současně povolilo i jejich provozování prostřednictvím jednotlivých koncových interaktivních videoloterijních terminálů, resp. že povolilo provozování těchto videoloterijních terminálů jako takových. Jejich provozování a umístění navíc ministerstvo v druhé části výroku tohoto rozhodnutí i schválilo. Významový rozdíl slov „povoluje“ a „schvaluje“ je v této souvislosti minimální a důležitý je faktický dopad těchto povolení Ministerstva financí, tedy že subjekt může provozovat loterii nebo jinou podobnou hru prostřednictvím technických herních zařízení za konkrétních podmínek na konkrétních místech.

Dále v již citovaném rozhodnutí Nejvyšší správní soud k téže otázce uvedl, že „ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny, s tím, že v povolení budou všechny podmínky provozování podrobně stanoveny; 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 videoloterijních 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 nepřímou) a jde tak nepochybně o deficit úpravy tohoto zákona, nicméně takový postup se nejen nepřičí podstatě povolování těchto specifických činností, ale stěžovatelem byl fakticky akceptován, neboť o změnu povolení ministerstvo dne 28. 12. 2009 požádalo. 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.“

K nesprávně a neúplně zjištěnému skutkovému stavu

V rámci této žalobní námitky žalobce brojí proti povinnosti hradit místní poplatek s tím, že některá ze zpoplatněných zařízení nebyla v rozhodném období vůbec uvedena do provozu, příp. byla uvedena do provozu až v průběhu rozhodného období či jejich provoz byl ukončen ještě před rozhodným obdobím. Řešená námitka v první řadě předpokládá hodnocení zákonnosti vyměření poplatku ze zařízení, která byla pouze povolena, a v té souvislosti i hodnocení zákonnosti vyhlášky č. 21/2010.

Uvedená otázka byla řešena detailně ve vztahu k vyhlášce statutárního města Brna č. 9/2010 Nejvyšším správním soudem v rozhodnutí ze dne 31.5.2013, č.j. 2 Afs 37/2013-26, na které soud na tomto místě odkazuje a ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl: „[30.] Za druhé je třeba posoudit, zda místnímu poplatku podléhá pouze provozovaný interaktivní

videoloterní terminál nebo je pro vyměření poplatku rozhodné jeho povolení kompetentním orgánem (Ministerstvem financí).

[31.] Jak bylo citováno výše (bod 18), 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.

[32.] 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. Zákodárce 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.

[33.] 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.

[34.] 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).

[35.] 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 přidrží doslovného znění ustanovení zákona o místních poplatcích, nelze její obsah nikterak právně zpochybňovat.“

Uvedené závěry jsou aplikovatelné i ve vztahu k vyhlášce statutárního města Brna č. 21/2010. Tato vyhláška v čl. 2 upravila předmět místního poplatku následovně: „*Poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podléhá každý povolený výherní hrací přístroj (dále jen "VHP") nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí (dále jen "jiné THZ").*“ Oproti předcházející vyhlášce se tedy odlišovala pouze tím, že za slovo „poplatku“ bylo vloženo „za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“. Tím byl přepis ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích ve znění účinném do 13.10.2011 dokončen, neboť citované ustanovení znělo: „*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.*“

S ohledem na uvedené znění ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích a vyhlášky č. 21/2010 má soud za to, že ani vyhláškou č. 21/2010 nebyly překročeny zákonné meze normotvorby, a to s ohledem na výklad Nejvyššího správního soudu. Správce místního poplatku a žalovaný nijak nepochybili, pokud vyměřili poplatek ze zařízení, která byla pouze povolena a nebyla uvedena do provozu.

V konkrétní rovině soud musel nutně vyjít z obsahu správního spisu, z něhož zjistil následující. Celé řízení o vyměření místního poplatku bylo fakticky zahájeno na základě výzvy ke splnění ohlašovací povinnosti ze dne 30.8.2011, č. j. 110037567/VANJ/VHA/001, na kterou reagoval žalobce odpovědí dne 16.9.2011 v níž nesouhlasil se zpoplatněním jednotlivých terminálů a zároveň poskytl jejich přehled. Z konfrontace tohoto přehledu a zpoplatněných zařízení dospěl soud k závěru, že místní poplatek byl vyměřen v rozsahu žalobcem uvedených zařízení. Žalobce sám ani nezpochybňuje, že by některá zařízení nebyla povolena. S ohledem na to, že byla zpoplatněna Ministerstvem financí povolená zařízení a s ohledem na to, že k jejich zpoplatnění postačovalo právě pouze povolení Ministerstva financí, není žalobní námitka nedostatečně zjištěného skutkového stavu důvodná, neboť nebylo pro rozhodnutí o vyměření místního poplatku podstatné, zda byla zpoplatněná zařízení uvedena do provozu nebo zda byla v příslušné herně vůbec umístěna.

Zásada in dubio pro mitius

V rozhodnutí ze dne 31.5.2013, č.j. 2 Afs 37/2013-26 se Nejvyšší správní soud vyjádřil také k námitce porušení zásady *in dubio mitius* event. *in dubio pro libertate*, namítané i v souzených věcech, když uvedl, že „[37.] K námitkám stěžovatele, že byla v jeho případě prolomena v jeho neprospěch zásada *in dubio pro mitius*, Nejvyšší správní soud dodává, že tato zásada skutečně představuje jednu ze základních zásad správního (a potažmo celého

veřejného) práva. Tento princip však nelze vykládat natolik široce, že by jakoukoli odlišnou interpretaci právní normy podanou stěžovatelem měly správní orgány zohlednit jakožto dvojí výklad. Jak pravil Ústavní soud, „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.“ (III. ÚS 783/06, publ. pod č. 210/2007) Uvedená víceznačnost však musí dosáhnout obecně přijatelné míry a musí jít o rovnocenný konkurenční výklad práva, ne pouze o výklad obtížně obhajitelný; v takové situaci aplikace zásady *in dubio pro mitius* nepřipadá v úvahu. A právě výklad předestřený stěžovatelem vychází z významně formalistických až technologických hledisek a naprosto nezohledňuje smysl a účel dotčených norem ani předchozí judikaturu. Proto ho nelze považovat za rovnocenný výklad s výkladem poskytnutým krajským soudem či správcem poplatku a Nejvyšší správní soud tak neshledal ani porušení zásady *in dubio pro mitius*.“

Námitky nepřezkoumatelnosti

Žalobce považuje žalobou napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný se nevypořádal se všemi odvolacími námitkami, zejména se nevyjádřil k žalobcově výkladu pojmu technické herní zařízení, resp. neuvedl v této otázce seznatelné a přesvědčivé důvody.

Námitku nepřezkoumatelnosti spočívající v nevypořádání všech odvolacích námitek, resp. v jejich nedostatečném odůvodnění, soud neshledal důvodnou. V rámci rozhodnutí o odvolání nejprve žalovaný strukturoval jednotlivé námitky žalobce a následně je podle této strukturace vypořádal a uvedl k jednotlivým námitkám svůj názor. Žalobce specificky napadá vypořádání výkladu sporného pojmu jiné technické herní zařízení. Je pravdou, že žalovaný se s pojmem jiné technické herní zařízení vypořádává stručněji než soudy ve svých rozhodnutích, nicméně přesně vystihuje podstatu, o kterou jsou následně opřena i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu když uvádí: „Podle názoru odvolacího orgánu není nutné zkoumat technickou stránku provozování CLS a vzájemnou vazbu mezi ním a koncovým zařízením. Jedná se o problém právní, nikoliv technický. Umělé vnášení technické problematiky ze strany poplatníka záležitost pouze zamlžuje. Ve vztahu k povinnosti platit místní poplatek ve smyslu ustanovení § 10a ZMP je podstatné, zda se jedná o zařízení (technické), sloužící k provozování (uskutečňování) sázkových her, které je možné provozovat pouze na základě povolení MF ČR.“ Dále zcela případně žalovaný konstatuje, že každé koncové zařízení ve spojení s centrální jednotkou umožňuje realizovat hru a je tedy, na rozdíl od centrální jednotky, herním zařízením.

Odvolací námitka žalobce byla tedy vypořádána, odůvodněna a soud se s podstatou odůvodnění žalovaného v zásadě ztotožňuje.

Vyměření a doměření místního poplatku

Důvodnou soud ovšem shledal námitku, že správce místního poplatku doměřil nedoplatek, ačkoli správně měl místní poplatek vyměřit. Vyměření daně se totiž rozumí

zjištění základu místního poplatku a následně jeho stanovení v celé jeho výši, tak jak uváděl žalobce.

Podle ustanovení § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích nebudou-li poplatky zaplacený poplatníkem včas nebo ve správné výši, vyměří mu obecní úřad poplatek platebním výměrem nebo hromadným předpisným seznamem. Úprava postupu pro vyměření je potom obsažena v ustanovení § 139 a násl. daňového řádu. Od této právní úpravy je třeba ovšem odlišovat právní úpravu doměřování daně v ustanovení § 141 a násl. daňového řádu. Při doměření daně dochází k následnému, dodatečnému doměření daně, tj. jakémukoli dalšímu než prvnímu vyměření daně.

S ohledem na výše zmíněná ustanovení zákona o místních poplatcích a daňového řádu je správce poplatku povinen v rozhodnutí vyměřit celý místní poplatek za rozhodné období s tím, že v tomto rozhodnutí vyznačí rozdíl mezi tvrzeným a vyměřeným místním poplatkem, přičemž dále stanoví poplatníkovi náhradní lhůtu splatnosti tohoto rozdílu s ohledem na ustanovení § 139 odst. 3 daňového řádu.

Platebním výměrem vyměřil správce poplatku místní poplatek (s ohledem na sankční navýšení) ve výši 678.886 Kč, přitom z tabulky, která byla součástí rozhodnutí, vyplývá, že poplatek měl být vyměřen poplatek ve výši 770.000 Kč (2x 385.000 Kč) s tím, že ve třetím čtvrtletí již bylo uhrazeno 60.000 Kč a ve čtvrtém čtvrtletí bylo uhrazeno 53.737 Kč. Je ovšem zřejmé, že k vyměření celé částky poplatku tímto postupem vlastně nedošlo, neboť byl „vyměřen“ fakticky pouze nedoplatek. Navíc je zřejmé, že musely být zohledněny též jiné platby a nedoplatky z roku 2011, neboť částka 770.000 Kč bez 60.000 Kč a 53.737 Kč neodpovídá „vyměřené“ částce 678.886 Kč, ale částce 656.263 Kč. Zřejmě z tohoto důvodu jsou v tabulce uvedeny i platby za první a druhé čtvrtletí roku 2011, ačkoli platební výměr se týkal pouze období druhého pololetí roku 2011. Zvolený postup správce místního poplatku tak učinil platební výměr zmatečný a nezákonný. Žalovaný pak k odvolání žalobce pouze změnil jednotlivé částky, také ovšem nezohlednil skutečnost, že poplatek nebyl v celé výši nikdy vyměřen.

Výrokem rozhodnutí tak nebyla vůbec stanovena žalobci celková poplatková povinnost ve správné výši za předmětné období, čili nebylo skutečně uvedeno a na jisto postaveno, kolik předmětný poplatek za příslušné poplatkové období vlastně činí, tedy jak velkou má žalobce poplatkovou povinnost. Žalovaný tuto vadu jakkoliv nenapravit. Rozhodnutí tak neodpovídala zjištěnému skutkovému stavu ve správním spise.

Chybné stanovení splatnosti místního poplatku

Závěrečnou žalobní námitku neshledal soud důvodnou. Jestliže žalobce namítl jako vadu napadeného rozhodnutí chybné stanovení splatnosti místního poplatku ve vyhlášce č. 21/2010, nereflektoval ustanovení § 14 odst. 2 zákona o místních poplatcích, dle **kterého poplatky zavede obec obecně závaznou vyhláškou, ve které upraví podrobnosti jejich vybírání, zejména stanoví** konkrétní sazbu poplatku, vznik a zánik poplatkové povinnosti, lhůty pro plnění ohlašovací povinnosti, **splatnost**, úlevy a případné osvobození od poplatků.

U poplatku za užívání veřejného prostranství určí místa, která v obci podléhají poplatku za užívání veřejného prostranství.

Oprávnění statutárního města Brna upravit splatnost místního poplatku upraveného zákonem o místních poplatcích, kterým místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení bezpochyby je, je dáno právě zákonem o místních poplatcích, který ve shora citovaném ustanovení vymezil rozsah zákonného zmocnění jednotlivých obcí k detailní úpravě jednotlivých otázek výběru místních poplatků. Pokud zde existuje výslovné zákonné zmocnění k úpravě splatnosti místního poplatku obecně závaznou vyhláškou, pak v důsledku tohoto zmocnění má úprava splatnosti místního poplatku přednost před právní úpravou daňového řádu, neboť jde o úpravu na základě zvláštního zákona k němuž je daňový řád toliko subsidiární.

V. Závěr a náklady řízení

Po provedeném řízení soud shledal, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění, a proto dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm žalovaný rozhodne vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního, 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 ve výši 11.712 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3.000 Kč a z odměny žalobcova advokáta a náhrady hotových výdajů, a to za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a sepsání repliky) ve výši 3 x 2.100 Kč a tři režijní paušály ve výši 3 x 300 Kč, navýšené o daň z přidané hodnoty, jejíž sazba činí 21 %.

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.

V Brně dne 25. září 2013

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu