



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce: **SYNOT TIP, a. s.**, se sídlem Uherské Hradiště, Jaktáře 1475, zastoupeného ve věci původně vedené pod sp. zn. 29 Af 35/2012 JUDr. Jaroslavem Novákem, Ph.D., advokátem se sídlem Praha 2, Trojanova 12, a ve věci původně vedené pod sp. zn. 29 Af 70/2012 JUDr. Petrem Tomanem, advokátem se sídlem Praha 2, Trojanova 12, proti žalovanému **Magistrátu města Brna**, se sídlem Brno, Dominikánské nám. 1, o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 1. 2012, č. j. MMB/0024390/2012, a ze dne 19. 4. 2012, č. j. MMB/0138832/2012,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 19. 1. 2012, č. j. MMB/0024390/2012, a rozhodnutí Úřadu městské části Brno – Nový Lískovec ze dne 18. 11. 2011, č. j. MCBNLI/06387/2011/FO/Los, sp. zn. S-MCBNLI/03798/2011/OF/5, **se zrušují** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 19. 4. 2012, č. j. MMB/0138832/2012, a rozhodnutí Úřadu městské části Brno – Nový Lískovec ze dne 3. 2. 2012, č. j. MCBNLI/00735/2012/FO/Los, sp. zn. S-MCBNLI/07014/2011/OF/3, **se zrušují** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě proti rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 19. 1. 2012, č. j.

MMB/0024390/2012, vedeného původně pod sp. zn. 29 Af 35/2012, částku 8 808 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho advokáta JUDr. Jaroslava Nováka, Ph.D.

- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě proti rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 19. 4. 2012, č. j. MMB/0138832/2012, vedeného původně pod sp. zn. 29 Af 70/2012, částku 8 808 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho advokáta JUDr. Petra Tomana.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 19. 1. 2012, č. j. MMB/0024390/2012, žalovaný k odvolání žalobce změnil platební výměr č. 5/2011/VHP/SYNOT TIP, a. s., vydaný dne 18. 11. 2011 Úřadem městské části Brno – Nový Lískovec (dále též „správce poplatku“) pod č. j. MCBNLI/06387/2011/FO/Los, sp. zn. S-MCBNLI/03798/2011/OF/5. Tímto platebním výměrem správce poplatku za období 1. 1. 2009 – 31. 3. 2009 vyměřil žalobci za 13 ks interaktivních videoloterních terminálů povolených Ministerstvem financí na území městské části (na adresách Bistro Ontário, Kamínky 410/3, a U Křápků, Kluchova 11/12) místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj, a to dle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném pro předmětné poplatkové období (dále jen „zákon o místních poplatcích“), zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, a obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 17/1998, o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj (dále též „vyhláška č. 17/1998“), a to v celkové výši 65 000 Kč. Rozhodnutím o odvolání žalovaný změnil napadený platební výměr tak, že z jeho výroku vypustil slova „a s uplatněním postupu podle ustanovení § 98 daňového řádu“, ve zbytku pak odvolání zamítl.

[2] Rozhodnutím ze dne 19. 4. 2012, č. j. MMB/0138832/2012, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil platební výměr č. 1/2012/VHP/SYNOT TIP, a. s., vydaný správcem poplatku dne 3. 2. 2012 pod č. j. MCBNLI/00735/2012/FO/Los, sp. zn. S-MCBNLI/07014/2011/OF/3. Tímto platebním výměrem správce poplatku za období 1. 4. 2009 – 30. 6. 2010 vyměřil žalobci za 16 ks interaktivních videoloterních terminálů povolených Ministerstvem financí na území městské části (na výše uvedených adresách) místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj, a to v celkové výši 355 643 Kč.

[3] V odůvodnění rozhodnutí o odvolání žalovaný shodně uvedl, že s ohledem na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 spadají koncová zařízení centrálních loterních systémů (CLS) pod pojem výherního hracího přístroje v širším smyslu dle § 2 písm. e) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném v předmětných poplatkových obdobích (dále též „zákon o loteriích“). Z tohoto důvodu tato koncová zařízení, tedy interaktivní videoloterní terminály (IVT, VLT), podléhala místnímu poplatku za

provozovaný výherní hrací přístroj od jeho zavedení do zákona o místních poplatcích od 1. 1. 1998. Na území statutárního města Brna byl v předmětných poplatkových obdobích místní poplatek stanoven vyhláškou č. 17/1998.

[4] Před 1. 7. 2010 obce tento místní poplatek nevybíraly, neboť byly nuceny akceptovat nesprávné tvrzení provozovatelů podpořené stanoviskem Ministerstva financí, že videoloterní terminály nejsou výherními hracími přístroji, ale specifickými zařízeními zcela jiného charakteru. Daňový řád umožňuje vyměřit místní poplatky ve lhůtě tří let od jejich splatnosti. V tomto rozsahu bylo možné vyměřit místní poplatek i zpětně. Nejedná se tak o nepřipustnou retroaktivitu ani o porušení právní jistoty. Možnost změny výkladu právního předpisu a dlouhodobé správní praxe ostatně připouští i Ústavní soud. V otázce zpoplatňování zařízení naplňujících širší definici výherního hracího přístroje došlo ke změně relevantních společenských okolností (viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 520/06). Tato změna je dána novým pohledem na charakter videoloterních terminálů, jak plyne z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10. Postup správce poplatku přitom směřuje k ochraně ústavně zaručeného práva obcí na samosprávu.

[5] Situace dlouhodobě přinášela užitek pouze provozovatelům. Naopak obce nemohly nijak zasahovat do umísťování videoloterních terminálů ani je nemohly zpoplatňovat. To vše pouze v důsledku nesprávného výkladu zákona o loteriích. Stejná logika, jakou Ústavní soud použil v otázce regulace videoloterních terminálů, může být použita i v otázce jejich zpoplatnění. Citovaný nálezy omezil použití užší definice výhradně pro potřeby povolování výherních hracích přístrojů. Adresátem nesprávného výkladu právní normy byl též správce poplatku. Je spravedlivé, aby byly důsledky nesprávného výkladu mezi adresáty právní normy rozděleny. Mezi je v tomto ohledu lhůta stanovená v § 148 daňového řádu.

[6] V odůvodnění rozhodnutí ze dne 19. 1. 2012, č. j. MMB/0024390/2012, žalovaný k procesnímu postupu správce poplatku dodal, že poplatek nebyl vyměřen podle pomůcek, nýbrž dokazováním. Nejdůležitějším podkladem pro zjištění doby provozování zpoplatněných zařízení byly návštěvní řády dotčených provozoven z let 2008 až 2010. Z nich správce poplatku vycházel a dospěl ke správnému závěru o provozu zařízení v daném období. Ostatně žalobce ani netvrdil, že by tato zařízení v poplatkovém období nebyla provozována.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobách

[7] Proti rozhodnutím žalovaného podal žalobce včas žaloby. V nich po podrobném popisu správních řízení v první řadě vyjádřil nesouhlas se závěrem žalovaného, že jsou závěry Ústavního soudu obsažené v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 použitelné pro problematiku místních poplatků. Správní orgány tento nálezy interpretovaly zcela účelově a shledaly, že pojem výherní hrací přístroj použitý v § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích má být vykládán ve smyslu definice obsažené v § 2 písm. e) zákona o loteriích.

[8] V citovaném nálezu se ovšem Ústavní soud zabýval definicí výherního hracího přístroje pouze ve vztahu k § 50 odst. 4 zákona o loteriích, který upravuje možnost obcí regulovat umísťování těchto herních zařízení. Pro účely této regulace pak je, dle Ústavního soudu, rozhodující vymezení pojmu výherní hrací přístroj v § 2 písm. e) zákona o loteriích. Úprava

umísťování videoloterních terminálů na území obce tak spadá do její normotvorné působnosti. Tyto závěry ovšem nelze automaticky aplikovat v rámci zcela odlišné problematiky místních poplatků. Z bodu 40. nálezů nijak neplyne, že by se pod některou z definic pojmu výherní hrací přístroj měly podřazovat tyto pojmy užívané v jiných právních předpisech.

[9] Pokud správce poplatku již dříve zastával názor, že videoloterní terminály jsou výherními hracími přístroji v širším smyslu, mohl takový názor též dříve prezentovat, popř. se o takový výklad alespoň pokusit. Žalovaný postupoval alibisticky a veden snahou získat od žalobce větší objem finančních prostředků. Případná dřívější nesprávná aplikace zákona o místních poplatcích správcem poplatku nemůže být přičítána žalobci coby adresátu právní normy, tedy tomu, kdo je povinen se danou normou řídit. Žalobce nemohl, na rozdíl od správce poplatku, aplikaci zákona o místních poplatcích nijak ovlivnit. Nemusí ho též vůbec zajímat, čím byl správce poplatku při výkladu zákona o místních poplatcích ovlivňován.

[10] Žalobce dále poukázal na porušení základních principů právního státu, zejména právní jistoty a ochrany důvěry občanů v právo, a obecného zákazu retroaktivity a retroaktivního výkladu právních norem. Žalobce v předmětných poplatkových obdobích provozoval hru prostřednictvím centrálního loterního systému. V tomto období ovšem bylo všeobecně a dlouhodobě akceptováno, že centrální loterní systém či jeho dílčí části nejsou považovány za výherní hrací přístroje ve smyslu zákona o loteriích a nepodléhají tak místnímu poplatku. Žalobce o neexistenci své poplatkové povinnosti neměl pochyb, což bylo opřeno též o dlouhodobou praxi správních orgánů, které od roku 1998 (resp. 2004) nikdy za provozované videoloterní terminály zaplacení místního poplatku nevyžadovaly. V této souvislosti žalobce odkázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 610/06.

[11] Zásah správce poplatku je závažnější v tom, že byl proveden zpětně, konkrétně za tři roky zpět. Pokud by žalobce měl přistoupit na myšlenku změny výkladu zákona o místních poplatcích vyvolané nálezem sp. zn. Pl. ÚS 29/10, mělo by se jednat pouze o změnu výkladu *ex nunc* a nikoli o změnu zasahující do minulosti.

[12] Postup správce poplatku je navíc třeba hodnotit jako rozporný s obecným zákazem retroaktivity právních norem či jejich retroaktivního výkladu (nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 215/94). Žalobce v předmětném poplatkovém období nemohl na základě žádných relevantních skutečností očekávat, že jeho podnikatelská činnost bude zpětně podrobena poplatkové povinnosti. Správní orgány tak zcela ignorovaly legitimní očekávání žalobce (nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 814/06).

[13] V žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2012, č. j. MMB/0024390/2012, žalobce brojil též proti nesprávnosti postupu správce poplatku. Uvedl, že správce poplatku jej kontaktoval prostřednictvím výzvy k prokázání skutečností ze dne 12. 7. 2011. Správce poplatku však nijak neupřesnil výherní hrací přístroje, jichž se výzva týkala. Žalobce tak nemohl vědět, k čemu se vlastně výzva vztahuje. Až z platebního výměru žalobce zjistil, že se výzva týkala třinácti kusů videoloterních terminálů. K těmto terminálům žalobce nikdy nesplnil ohlašovací povinnost, neboť si jí nebyl vědom. Žalobce ovšem nemůže nést odpovědnost za to, že správce poplatku chybně, zmatečně či nepřesně formuloval své dotazy. I z judikatury Ústavního soudu (č. 130/1996 Sb.) přitom plyne, že správce daně nemůže vyzvat daňový subjekt k prokázání čehokoliv, ale jen k prokázání toho, co již sám tvrdil.

Výzva tedy byla vadná, neboť žalobce nic netvrdil. Ustanovení § 92 odst. 4 daňového řádu i podle komentářové literatury odpovídá dřívějšímu § 31 odst. 9 zákona o správě daní a poplatků. Taková výzva se tedy vydává, vyžaduje-li to průběh řízení. V daném případě ovšem žádné řízení neprobíhalo.

[14] Současně tak nebyl ani dán důvod pro vyměření poplatku na základě pomůcek dle § 98 daňového řádu. Žalobce neporušil žádnou svou povinnost, naopak na výzvu řádně zareagoval. O obsahu pomůcek má přitom být daňový subjekt informován a má též právo se k nim vyjádřit. Seznam Ministerstva financí, o němž se žalobce dozvěděl až z odůvodnění platebního výměru, mu však nebyl poskytnut.

[15] Žalobce též namítl, že správce poplatku u zpoplatněných zařízení nezkoumal dobu jejich skutečného uvedení do provozu. V této otázce vycházel pouze z předpokladu jejich provozování.

[16] S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného, jakož i platební výměry správce poplatku, zrušil.

III. Vyjádření žalovaného k žalobám

[17] Ve vyjádření k žalobám žalovaný uvedl, že ve věci jde o spor o zpoplatnění koncových zařízení centrálních loterních systémů jako výherních hracích přístrojů v období předcházejícím novelizaci zákona o místních poplatcích zákonem č. 183/2010 Sb. Dle žalovaného tato zařízení lze podřadit pod pojem výherní hrací přístroj, a proto v období do 15. 6. 2010 podléhala místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj. K závěru, že koncová zařízení centrálních loterních systémů lze podřadit pod pojem výherní hrací přístroj definovaný v § 2 písm. e) zákona o loteriích, a podléhají tedy místnímu poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj, správní orgány dospěl v souvislosti s nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10. Tento nálezný má určitý zobecňující přesah, pokud jde o použití definice výherního hracího přístroje.

[18] Koncová zařízení centrálních loterních systémů jsou zařízeními, která plní a vždy plnila stejnou funkci jako výherní hrací přístroje. Napohled jsou od těchto zařízení neodlišitelná. Provozovatelé těchto zařízení s podporou Ministerstva financí coby povolujícího orgánu těmito zařízeními obce doslova zahltili. Podle jejich výkladu, akceptovaného Ministerstvem financí a z pozice tohoto centrálního orgánu státní správy vnuceného obcím, je nebylo možno ani regulovat, ani zpoplatňovat místním poplatkem. Obce tak byly proti nekontrolovatelnému šíření těchto hazardních her naprosto bezmocné. V této souvislosti žalovaný poukázal na nálezný Ústavního soudu ze dne 3. 1. 2012, sp. zn. I. ÚS 170/11, podle něhož řešení, která se přiči požadavku rozumného a spravedlivého uspořádání vztahů, jsou nepřijatelná. Soudu přísluší, aby odmítl mechanickou interpretaci a aplikaci zákona přinášející nerozumné či nespravedlivé důsledky.

[19] Možnost změny výkladu právního předpisu a dlouhodobé správní praxe připouští i Ústavní soud. V otázce zpoplatňování zařízení naplňujících širší definici výherního hracího přístroje došlo ke změně relevantních společenských okolností, jak je předpokládá například

nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 520/06. Změna společenských okolností je zde dána novým pohledem na charakter videoloterních terminálů vyplývajícím z nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10.

[20] K procesním námitkám žalobce uplatněným v žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2012, č. j. MMB/0024390/2012, žalovaný uvedl, že poplatek byl vyměřen na základě dokazování, a to podle podkladů poskytnutých správcí poplatku žalobcem.

[21] S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žaloby zamítl.

IV. Repliky žalobce k vyjádřením žalovaného

[22] V replikách žalobce konstatoval, že koncová zařízení centrálních loterních systémů neplní stejnou funkci jako výherní hrací přístroje. O jejich rozdílnosti svědčí též přístup Ministerstva financí. Dále dodal, že jak plyne z judikatury Ústavního soudu, mohly obce umístování videoloterních terminálů regulovat dle § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 170/11, na nějž odkazoval žalovaný, se pak týkal výkladu soukromého práva, nikoli práva veřejného. Správní orgán má dbát na to, aby výkladem práva nedocházelo k důsledkům nespravedlivým vůči jednotlivcům a ne svým odvážným výkladem soukromé subjekty naopak poškozovat.

V. Jednání konané dne 10. 12. 2013

[23] Žalobce se z jednání omluvil. Řádně obeslaný žalovaný se k jednání bez omluvy nedostavil.

VI. Právní hodnocení soudu

[24] Zdejší soud přezkoumal v mezích žalobních bodů napadená rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správce poplatku včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná**.

[25] V daném případě se stala předmětem sporu zejména skutečnost, zda koncová zařízení centrálních loterních systémů (tedy interaktivní videoloterní terminály) podléhala v předmětných poplatkových obdobích, tedy od 1. 1. 2009 do 30. 6. 2010, místnímu poplatku.

[26] Pro věc je podstatná následující právní úprava.

[27] 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.*

[28] 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.*

[29] 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.*

[30] 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“.

[31] Co se týče zákona o loteriích (ve znění účinném po celé předmětné poplatkové období), ten v § 2 písm. e) stanovil, že loteriemi 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*.

[32] 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.

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

[34] 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 Chrastavy“, 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.

[35] 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‘.“

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

[37] 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.

[38] 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.

[39] Zákon o místních poplatcích, ve znění účinném pro předmětná poplatková 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)].

[40] 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*).“

[41] 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‘ umožňuje vícero rovnocenně přesvědčivých výkladů, je nutno použít takový z nich, který je vůči daňovému subjektu mírnější (neboť je věcí státu, aby formuloval své daňové zákony natolik jednoznačně, srozumitelně, přesně a úplně, aby minimalizoval výkladové nejasnosti; v opačném případě by se jednalo o nepřipustnou libovůli zákonodárce).“

[42] 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. odstavec 9. až 11. nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 1. 2008, sp. zn. I. ÚS 520/06 [N 18/48 SbNU 195].

[43] 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 správních praxe týkající se zpoplatňování videoloterních terminálů, tedy že tyto nebyly zpoplatňovány dle zákona o místních poplatcích.

[44] 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. [...]*“

[45] 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. [...]“

[46] 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“.

[47] 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), které se zcela vymyká stávajícímu pojetí VHP, při současné snaze podrobit tato zařízení regulaci ze strany municipalit.*“

[48] Až po cca roční aplikaci novelizovaného zákona o místních poplatcích byl (v polovině roku 2011) vydán nálezný 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.

[49] 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 neudržitelnosti 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 obdobné rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu (srov. zejména § 17 s. ř. s.).

[50] I přes výše uvedené se soud zabýval i dalšími žalobními body uplatněnými v žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2012, č. j. MMB/0024390/2012.

[51] Zde je třeba ve vztahu k hmotněprávním otázkám ještě konstatovat, že zákon o místních poplatcích, ve znění účinném v předmětných poplatkových obdobích, umožňoval zpoplatnění již povolených, nikoli fakticky provozovaných zařízení. K tomuto závěru ostatně dospěl již Ústavní soud v publikovaném usnesení ze dne 7. 9. 1999, sp. zn. I. ÚS 249/99 [U 55/15 SbNU 309], v němž se zabýval podmínkou *provozování* výherního hracího přístroje u poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj. V daném případě ovšem byla tato zákonná možnost omezena vyhláškou č. 17/1998, která vznik poplatkové povinnosti vázala na uvedení výherního hracího přístroje do provozu. Z napadených rozhodnutí je zřejmé, že správní orgány z těchto závěrů vycházely a zabývaly se otázkou faktického provozování zpoplatněných zařízení. Ostatně žalobce ani konkrétně nenamítal, že by skutkový stav byl v tomto ohledu zjištěn nesprávně.

[52] Pokud pak jde o procesní námitky, soud je neshledal důvodnými. Postup správce poplatku začal výzvou k prokázání skutečností potřebných pro správné stanovení místního poplatku (ve výzvě není výslovně uvedeno, že by byla vydána dle § 92 odst. 4 daňového řádu). Na tuto výzvu ze dne 12. 7. 2011 je tak třeba nahlížet jako na prvotní úkon správce poplatku, kterým byl fakticky vyzván žalobce k ohlášení všech zařízení, které by mohly podléhat místnímu poplatku a za které doposud nebyl místní poplatek zaplacen. Nutno konstatovat, že výzva je dostatečně určitá a zároveň náležitě odůvodněná. Správce poplatku konkrétně identifikoval, jaké informace po žalobci požaduje (počet zařízení a dobu, po kterou byla provozována), jakého typu zařízení se týkají (tedy mimo jiné i videoloterních terminálů), a za jaké poplatkové období. Popsal též důvod změny jeho právního názoru. Žalobce tedy na základě této výzvy musel vědět, k prokázání jaké poplatkové povinnosti je vyzván.

[53] Na tuto výzvu žalobce reagoval způsobem, jímž polemizoval s právním názorem správce poplatku. Uvedl nicméně, že je připraven se správcem poplatku spolupracovat a požádal ho o další specifikaci zařízení. Jinými slovy správce poplatku v rámci dokazování bez vztahu ke konkrétně označeným zařízením vyzval žalobce, aby sdělil, jaká konkrétní zařízení ve sledovaném období provozoval a žalobce správci poplatku sdělil, že neprovozoval žádná zařízení podléhající ohlášení.

[54] Správce poplatku žádosti žalobce vyhověl v opakované výzvě ze dne 2. 11. 2011, v níž zdůraznil nutnost prokázat dobu skutečného provozu zpoplatněných zařízení. V reakci na tuto výzvu žalobce podáním ze dne 15. 11. 2011 správci poplatku poskytl návštěvní řády dotčených provozoven. Při vyměření pak správce poplatku vycházel zejména z těchto návštěvních řádů, seznamu zpoplatněných zařízení zpracovaného Ministerstvem financí, a dále z podání žalobce „Splnění ohlášení s výhradou“ ze dne 30. 8. 2011. Správce poplatku se sice domníval, že místní poplatek stanovil na základě pomůcek, tento jeho nesprávný úsudek ovšem opravil žalovaný, který správně deklaroval, že k vyměření poplatku došlo dle dokazování.

[55] Za situace, kdy pro zjištění skutkového stavu byly primární listiny doložené žalobcem, nelze skutečnost, že správce poplatku nekonfrontoval žalobce s obsahem seznamu Ministerstva financí, považovat za vadu způsobující nezákonnost rozhodnutí správních orgánů.

VII. Závěr a náklady řízení

[56] Z výše uvedených důvodů soud shledal rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správce poplatku, za nezákonná. Proto je zrušil a věci 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.).

[57] 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.

[58] Žalobce dosáhl v řízení o žalobách plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna žalobcových advokátů a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Vzhledem k čl. II vyhlášky č. 486/2012 Sb. byl na právní služby poskytnuté do 31. 12. 2012 aplikován advokátní tarif ve znění účinném do tohoto data.

[59] Soud rozhodl o dvou věcech téhož žalobce spojených dle § 39 odst. 1 s. ř. s. V každé z těchto věcí však žalobce měl jiného advokáta. Z tohoto důvodu soud nemohl aplikovat § 12 odst. 3 advokátního tarifu a rozhodl o náhradě nákladů řízení o jednotlivých žalobách samostatně.

[60] V případě žaloby vedené původně pod sp. zn. 29 Af 35/2012 se jednalo o dva úkony právní služby učiněné do konce roku 2012 (převzetí a příprava zastoupení, replika k vyjádření žalovaného), a dva režijní paušály, ve výši 2 x 2 100 Kč a 2 x 300 Kč, [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2012], tedy celkem 4 800 Kč. Protože právnická osoba zřízená podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon advokacie, jejímž společníkem je žalobcův advokát, je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 1 008 Kč, odpovídající dani, kterou je zmíněná právnická osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném od 1. 1. 2013 (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Celkem mu tedy vůči žalovanému byla výrokem III. tohoto rozsudku přiznána náhrada nákladů ve výši 8 808 Kč.

[61] Zcela shodným způsobem a ve stejné výši byla výrokem IV. tohoto rozsudku stanovena náhrada nákladů i ve vztahu k žalobě vedené původně pod sp. zn. 29 Af 70/2012.

[62] K zaplacení přiznaných náhrad 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 10. prosince 2013

JUDr. Zuzana Bystřická, v. r.
předsedkyně senátu