



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobce : **SAZKA sázková kancelář, a.s.**, se sídlem K Žižkovu 851, Praha 9, proti žalovanému : **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. července 2011, č.j. 11291/MJ/2011-2, t a k t o :

- I. V řízení, které bylo přerušeno usnesením podepsaného soudu ze dne 13. července 2012, čj. 30Af 34/2011-76, se p o k r a č u j e .
- II. Žaloba se z a m í t á .
- III. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

Žalobkyně napadla včas podanou žalobou shora označené rozhodnutí žalovaného. Jím žalovaný zamítl její odvolání do platebního výměru Městského úřadu Rychnov nad Kněžnou ze dne 14. 4. 2011, č.j. FIN-11225/2011 (dále také jen „platební výměr“), a tento platební výměr potvrdil. Platebním výměrem Městský úřad Rychnov nad Kněžnou vyměřil žalobkyni s odkazem na § 11 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném ke dni vydání platebního výměru (dále jen „zákon o místních poplatcích“), na obecně závaznou vyhlášku města Rychnov nad Kněžnou č. 11/2010 o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu ze dne 15. 12. 2010 a na zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí za období od 1. 1. 2011 do 31. 3. 2011 v částce 35. 000,- Kč.

II. Obsah žaloby

V první žalobní námitce žalobkyně uvedla, že s novelizací zákona o místních poplatcích provedenou zákonem č. 183/2010 Sb. a se zavedením poplatku za tzv. jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí je spojena celá řada nejasností. Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „loterní zákon“), totiž tzv. jiné technické herní zařízení nijak nedefinuje. Jedná se tak o neurčitý právní pojem, který bylo nezbytné ve správních rozhodnutích vyložit. Správní orgán I. stupně tak ovšem dle žalobkyně učinil nedostatečným způsobem, což namítala i v odvolání proti platebnímu výměru.

Žalovaný sice konstatoval, že shledal odůvodnění platebního výměru plně dostatečným, na druhou stranu se v rozporu s tím sám o vymezení tohoto problematického a neurčitého právního pojmu pokoušel. Pak měl ovšem dle žalobkyně změnit prvoinstanční rozhodnutí a doplnit je v části odůvodnění. Aniž by žalovaný blíže specifikoval standardní výkladové metody, na něž odkazoval a které měl použít, dospěl k závěru, že za jiné herní technické zařízení lze považovat funkčně neoddělitelné zařízení, které slouží k realizaci loterie nebo jiné podobné hry a to celého procesu od samého počátku do jeho konce. Vzhledem k tomu, že ohlášená koncová zařízení centrálního loterního systému nejsou způsobilá tuto definici naplnit, vykonstruoval žalovaný dle žalobkyně zvláštní závěr, že jiným technickým herním zařízením je koncový terminál ve spojení s dalšími komponenty, zejména centrální jednotkou, místní jednotkou, místní komunikační sítí a kontrolním terminálem. Dle tohoto výkladu by se tyto další komponenty stávaly neoddělitelnými součástmi mnoha různých jiných technických zařízení současně, což dle žalobkyně není logicky možné. Za neakceptovatelný považovala i fakt, že uvedený pojem by se skládal ze součástí aprobovaných ve zcela různých povoleních Ministerstva financí s rozdílným datem vydání a nabytí právní moci.

V další žalobní námitce žalobkyně namítla, že výrok platebního výměru dostatečně nevymezuje ukládanou platební povinnost. Nelze z něj přesně zjistit, k čemu se uložená platební povinnost váže a jaký je právní důvod jejího vzniku. Problém spatřovala v tom, že platební výměr byl vydán na místní poplatek *za provozovaný hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení*. Toto slovní spojení se objevilo v názvu správního úkonu, ve výrokové části i v odůvodnění. Dle žalobkyně by měl být výrok rozhodnutí naprosto určitý a přesný, takhle není zřejmé, za co byl vlastně místní poplatek vyměřen, což nabývá na významu zejména v kumulaci s nedostatečným odůvodněním platebního výměru.

Poslední žalobní námitka obsahovala rozsáhlou argumentaci žalobkyně odůvodňující její názor, že zákon č. 183/2010 Sb., kterým byl novelizován zákon o místních poplatcích, nebyl přijat ústavně konformní cestou. Z důvodu rozporu tohoto zákona s ústavním pořádkem žalobkyně navrhovala, aby krajský soud využil svého oprávnění v řízení o žalobě dle čl. 95 odst. 2 Ústavy, řízení přerušil a věc předložil k posouzení Ústavnímu soudu. Krajský soud uvedené soudní řízení usnesením uvedeným ve výroku I. tohoto rozsudku přerušil, neboť otázka ústavnosti shora citovaného zákona se skutečně stala předmětem posuzování Ústavního soudu. Ten ve věci rozhodl nálezem ze dne 9. 1. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 6/12, v němž se k uvedené problematice podrobně vyjádřil s výsledkem, že napadená ustanovení citovaného zákona neústavními neshledal. Krajský soud proto nepovažuje za nutné v podrobnostech rozepisovat žalobkyní uváděné argumenty, kterými tuto svoji žalobní námitku podpořila.

V závěru žaloby proto žalobkyně navrhla zrušení žalovaného rozhodnutí.

III. Obsah vyjádření žalovaného k žalobě

Námitky žalobkyně shledal žalovaný ve svém vyjádření nedůvodnými. Pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“ je dle jeho názoru možné vyložit za pomoci jazykového výkladu. Smyslem slova „jiné“ je, že je zpoplatňováno vše, co není výherní hrací přístroj a splňuje další znaky vyplývající z dané definice. Slovem „technické“ je stanoveno, že předmětem poplatku je zařízení, které je svou povahou založeno na mechanickém, elektromechanickém, elektronickém nebo obdobném principu. Slovo „herní“ vyjadřuje, že se jedná o zařízení, na němž je možno provozovat hru ve smyslu zákona o loteriích. Slovo „zařízení“ pak, že hra se uskutečňuje prostřednictvím nějakého nástroje či přístroje. Žalovaný tak neshledal shora uvedený pojem nesrozumitelným či nejasným.

Žalovaný dále popsal systém fungování centrálních loterních systémů, který je tvořen řadou komponent fyzicky nespojených a komunikujících spolu na dálku. Základními komponenty jsou centrální jednotka, místní kontrolní jednotky a koncové jednotky, tedy interaktivní videoloterní terminály. Právě u nich realizuje konkrétní hráč hru, když do nich vhadzuje vklad nezbytný pro její zahájení a zároveň mu je na nich zobrazován průběh hry. Je logické, že jedna centrální jednotka bude součástí více jiných technických herních zařízení povolených Ministerstvem financí. Na centrální

jednotku jsou jednotlivá koncová zařízení napojována průběžně, a proto jsou stále vydávána nová povolení formou nových samostatných rozhodnutí.

Ohledně použití pojmu „místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické zařízení povolené Ministerstvem financí“ uvedl, že se jedná o zákonné označení tohoto druhu místního poplatku. Z odůvodnění rozhodnutí je zcela zřejmé, že byl vyměřen v konkrétním případě za jiná technická herní zařízení, která byla označena výrobním číslem a číslem jednacím rozhodnutí, kterým byla povolena. Dále bylo uvedeno, že se jedná o zařízení centrálního loterního systému STARPORT – SAZKA, a.s., v samotném závěru rozhodnutí je pak uvedena tabulka, v níž je mimo jiné uvedeno, kolik jiných technických herních zařízení bylo v daném případě provozováno.

Žalovaný dále uvedl, že není orgánem kompetentním k posuzování ústavnosti procesu přijímání právních předpisů. S odkazem na § 71 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ale vyslovil názor, že pravomocná rozhodnutí vydaná na základě právního předpisu, který byl Ústavním soudem zrušen, zůstávají nedotčena.

Navrhl proto, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Replika žalobkyně

Žalobkyně v ní v reakci na vyjádření žalovaného k žalobě zdůraznila nutnost a význam odůvodnění aplikace neurčitých právních pojmů ze strany správních orgánů a to v projednávané věci konkrétně pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“. Poukázala dále na rozpor v odůvodnění žalovaného při výkladu tohoto pojmu, když na jedné straně uvedl, že jedno takové zařízení je „soubor centrální jednotky s mezičlánky a jedním koncovým terminálem“, na druhé konstatoval, že „předmětem poplatku se stává každý povolený koncový terminál“. Za nesprávný považovala i jeho názor, že by zrušení části zákona o místních poplatcích Ústavním soudem nemělo vliv na již vydaná pravomocná správní rozhodnutí.

V. Posouzení věci krajským soudem

Jak je z obsahu soudního spisu zřejmé, krajský soud řízení ve věci přerušil usnesením ze dne 13. července 2012, čj. 30Af 34/2011-76, a to z toho důvodu, že mu bylo z úřední činnosti známo, že na Ústavní soud byl podán ze strany obecných soudů návrh na vyslovení protiústavnosti níže specifikovaných ustanovení zákona o místních poplatcích, a to v podstatě z důvodů, které namítala rovněž žalobkyně v žalobě. Po té, co Ústavní soud shora již zmíněným nálezem ze dne 9. 1. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 6/12; dostupném na www.nalus.cz; tento návrh zamítl, krajský soud v řízení pokračoval.

Přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu

správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen “s. ř. s”). Učinil tak bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., když s takovým postupem výslovně souhlasili žalobkyně i žalovaný. O věci usoudil následovně.

A. Protiústavnost ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích (ve znění zákona č. 183/2010 S.)

Krajský soud s odkazem na shora citovaný nálezn Ústavního soudu konstatuje, že námitky žalobkyně směřující do protiústavnosti části zákona č. 183/2010 Sb., jímž byl novelizován zákon o místních poplatcích, jsou nedůvodné. Otázka byla již Ústavním soudem zodpovězena, neboť Ústavní soud dopěl k závěru, že zmíněná novela zákona o místních poplatcích nebyla přijata ústavně nekonformním způsobem. Krajský soud je tímto nálezem vázán (čl. 89 odst. 2 Ústavy), proto na argumentaci v něm obsaženou v podrobnostech plně odkazuje.

B. Výklad pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“.

Tato žalobní námitka směřovala k podstatě věci. Tou byl výklad shora uvedeného pojmu, a to s ohledem na fungování interaktivních videoloterních terminálů, jakožto koncových zobrazovacích jednotek technického zařízení centrálního loterního systému, a s ohledem na posouzení, zda poplatkové povinnosti podléhá každý povolený výherní hrací přístroj, případně zda je ke vzniku poplatkové povinnosti nezbytné jeho uvedení do faktického provozu.

Dle § 10a zákona o místních poplatcích podléhá poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí. Obec není povinna poskytnout osvobození od tohoto poplatku. Dle odst. 2 citovaného ustanovení poplatek za výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí platí jeho provozovatel. Dle odst. 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.

Krajskému soudu neušlo, že v mezidobí se uvedenou problematikou v ucelené podobě zabýval Nejvyšší správní soud. Krajský soud odkazuje zejména na jeho rozsudek ze dne 31. 5. 2013, č.j. 2 Afs 37/2013-26; dostupný na [www. nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Pro komplexnost posouzení předmětných právních otázek považuje krajský soud za vhodné a přiléhavé ocitovat významnou část odůvodnění tohoto rozhodnutí :

„Nejvyšší správní soud předně připomíná, že pro jeho rozhodování (stejně jako pro stěžovatele) nejsou závazné jakékoli metodiky či stanoviska Ministerstva financí, kterými stěžovatel argumentuje, nýbrž toliko text zákona, jak vyplývá ve vztahu ke stěžovateli z čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy a ve vztahu k soudu z jejího čl. 95 odst. 1 (tento názor Nejvyšší správní soud vyslovil již v rozsudku o kasační stížnosti

stejného stěžovatele dne 8. 4. 2013, č. j. 2 Afs 86/2012 - 31). Nejvyšší správní soud tak bude ve svém výkladu vycházet pouze z textu citovaného ustanovení, v kontextu dalších zákonných a ústavních norem. Ve výkladu ovšem nutně vychází ze své dosavadní judikatury, stejně jako z judikatury Ústavního soudu.

Pojem „jiné technické herní zařízení“ vnesl do zákona o místních poplatcích zákon č. 183/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Ústavní konformitu přijetí této novely zákona o místních poplatcích posuzoval též Ústavní soud, který legislativní proces, jež v průběhu řízení o žalobě napadal též stěžovatel, neshledal za ústavně nekonformní (srov. Pl. ÚS 6/12, publ. pod č. 39/2013).(.....)

Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že aby bylo možno považovat technické zařízení za tzv. „jiné technické herní zařízení“ ve smyslu zákona o loteriích, musí takové zařízení do určité míry naplnit vlastnosti výherního hracího přístroje obsažené v ustanovení § 17 odst. 1 zákona o loteriích. Tyto vlastnosti však nelze dovozovat primárně z technických parametrů přístroje, jak činí stěžovatel, nýbrž především z jejich funkce. V opačném případě by zákonodárce mohl novelizovat a rozšířit dotčené ustanovení zákona o loteriích a nikoli zákon o místních poplatcích. Jak zevrubně dovodil krajský soud, svým postupem zákonodárce dal jasně najevo vůli postavit na roveň hrací přístroje a interaktivní videoloterní terminály jakožto „jiné technické herní zařízení“, a to právě z hlediska poplatkové povinnosti potencionálně stanovené místní samosprávou. S tímto názorem se zdejší soud plně ztotožňuje.

Z toho důvodu lze přisvědčit krajskému soudu, že z hlediska poplatkové povinnosti není rozhodné, na jakém principu či prostřednictvím čeho je povolená loterie provozována. Stěžovatel nemá pravdu, když striktně rozlišuje mezi loterií či jinou podobnou hrou jako takovou a „kanálem“, jehož prostřednictvím je hra realizována. Stěžovateli lze nicméně přitakat potud, že správci poplatku nemohou při stanovení a vyměření poplatku svévolně vykládat určité zákonné pojmy. Tak tomu však v daném případě nebylo, protože správce poplatku i krajský soud vyšly pouze ze shora uvedené novely zákona o místních poplatcích a správně si vyložily její dopad též na interaktivní videoloterní terminály. Pokud stěžovatel tvrdí, že interaktivní videoloterní terminály nelze zahrnout pod zákonné pojmy uváděné v zákoně o místních poplatcích, vychází při svém výkladu daných norem ze striktně technických parametrů, s čímž nemůže Nejvyšší správní soud souhlasit. Interpretace normy nemůže vycházet pouze a jedině ze znalosti technických parametrů, protože pokud by byl připuštěn tento postup odporující základním východiskům podoby a interpretace právních norem, právě tehdy by se stávalo dotčené ustanovení nesrozumitelným. Navíc by byl před faktickým smyslem a účelem právní normy upřednostněn technický či odborný parametr, což musí Nejvyšší správní soud odmítnout.

Nejvyšší správní soud navíc připomíná, že v případě interpretace nabízené stěžovatelem by posuzovaný místní poplatek fakticky ztratil smysl, protože pokud by za jednotku, z níž se odvádí poplatek, byla považována pouze centrální loterní jednotka, pak by mohli provozovatelé interaktivních videoloterních terminálů umístit v dané obci nespočet konečných přístrojů určených pro hru a naprosto by tak byl popřen smysl a účel daného poplatku a přijatých norem. Podobně by daná interpretace kolidovala s judikaturou Ústavního soudu (srov. např. Pl. ÚS 56/10, publ. pod č. 293/2011 Sb. – N 151/62 SbNU 315). Proto Nejvyšší správní soud naprosto souhlasí s krajským soudem, že z hlediska poplatkové povinnosti není rozhodné, na jakém principu a prostřednictvím čeho je povolená loterie provozována, ale především její vnější forma zpřístupněná uživateli. Do této logiky proto zapadá zpoplatňování videoterminálů vždy v závislosti na jejich konkrétním počtu, a to právě proto, že právě s těmito koncovými videoterminály přichází do kontaktu uživatelé her.

K naposledy uvedenému se také váže otázka, zda v případě stanovení, vyměření a výběru dotčeného místního poplatku se jedná pouze o vztah mezi provozovatelem a obcí či městem, jak tvrdí stěžovatel, a nikoli o vztah mezi provozovatelem a hráčem jako takovým, kdy je právně bezvýznamné, jaký dojem má hráč z koncových terminálů, případně zda je může zaměnit za výherní hrací přístroje. Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že stanovení poplatku je dáno veřejnoprávním vztahem a že tento vztah je uskutečňován mezi veřejnoprávní korporací (obec) a provozovatelem. Stěžovateli však nelze přisvědčit v tom, že u tohoto poplatku je vyloučena regulatorní pravomoc obcí, neboť akceptuje toliko jeho fiskální funkci. Takovýto výklad je čistě formalistický a neodráží smysl a účel dané právní úpravy. Správce poplatku totiž při stanovení a vyměření poplatku může (ba dokonce musí) vycházet z konkrétních reálií, protože pouze tak naplní při stanovení a vyměření poplatku zásadu dobré správy. Pokud tedy s ohledem na fakticitu podoby a provozu výherních automatů (jakožto výherních hracích přístrojů) a interaktivních videoloterních terminálů (jakožto „jiných technických herních zařízení“) tyto považuje za přístroje fakticky totožné a při stanovení místního poplatku vychází ze znění zákona a dotčené obecně závazné vyhlášky, nelze proti jeho postupu nic namítat. Ve skutečnosti totiž primárně nejde o to, zda může dojít k „vizuální záměně“ terminálů s hracími přístroji, nýbrž o regulaci stejného jevu obcemi (byť realizovanému poněkud odlišnými technickými prostředky), který tyto obce zpravidla a z velmi dobrých důvodů považují za negativní až nebezpečný.

Nejvyšší správní soud odmítá rovněž tvrzení stěžovatele, že odkaz na úmysl zákonodárce je dosti pochybný, protože jak uvedl i Ústavní soud ve shora uvedeném rozhodnutí, tak právě z něj vyplývá podřazení videoloterních terminálů pod posuzovaný pojem. Odkaz na úmysl zákonodárce v odůvodnění rozsudku krajského soudu nelze hodnotit negativně, protože mezi standardní metody výkladu práva patří také zdroje, příčiny či důvody vzniku právních norem (tzv. historický zákonodárce). Přijetí předmětné úpravy přitom zjevně reflektovalo diskuse a kritiky nad tehdejší faktickou dvojkolejností výběru poplatku za hrací přístroje (obce za hrací automaty vs. Ministerstvo financí ČR za videoloterní terminály) a nad faktickou nemožností regulace videoloterních terminálů obcemi. Uvedené okolnosti projednávání a schvalování zákona tedy ukazují, že zákonodárce jednoznačně zamýšlel postavit

výherní hrací přístroje a videoloterní terminály na roveň. Jakkoliv tedy lze do určité míry souhlasit se stěžovatelem, že znění citovaného zákonného ustanovení není terminologicky nejpřesnější, vůle zákonodárce je z ní jasně patrná a nevzbuzuje výraznější interpretační pochybnosti.

Jak bylo zmíněno výše, nelze souhlasit se stěžovatelem ani v tom směru, že v případě vybírání posuzovaného místního poplatku má tento poplatek výlučně fiskální charakter, aniž by vyjadřoval i regulační pravomoc obcí. Je pravdou, že dotčená rozhodnutí Ústavního soudu (viz bod 24) řešila především otázku možnosti zákazu provozu interaktivních videoloterních terminálů obecně závaznou vyhláškou, to však nikterak nerozporuje, že i samotná poplatková povinnost má regulační charakter. Ačkoli lze přisvědčit stěžovateli, že u místních poplatků hrají fiskální otázky důležitou roli, jejich stanovením může docházet též k regulaci určitých aktivit.

Typickým příkladem je třeba poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst [srov. § 1 písm. f) zákona o místních poplatcích], jehož cílem je právě omezit frekvenci vjezdu motorových vozidel do určitých míst, pokud obec považuje za vhodné a nezbytné vjezd do těchto míst regulovat. To stejné platí o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení. Stanovením poplatku, který se i dle stěžovatele výší vymyká jiným místním poplatkům, se obec nejenom snaží získat příjmy do rozpočtu, ale nespornou funkcí tohoto poplatku je i snaha o regulaci těchto přístrojů, včetně možného snížení jejich počtu v dané obci. Normativní zakotvení daného poplatku totiž reflektuje negativní dopady spojené s provozem těchto přístrojů (především chorobné gamblerství) a v žádném případě ho nelze považovat pouze za zdroj obecních příjmů, protože - podobně jako poplatek za psa či poplatek za užívání veřejného prostranství - v sobě nese očekávání vynaložených příjmů obcí či strpění některých negativních jevů na území obce. Neboli, jak uvedl krajský soud ve svém odůvodnění, u poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj lze toto protiplnění spatřovat v toleranci zařízení sloužících k provozování loterií nebo jiných podobných her.

V této souvislosti Nejvyšší správní soud též zdůrazňuje nezbytně silnou pozici samosprávy na poli regulace výherních hracích zařízení. Jak uvedl i Ústavní soud, „je notorií, že loterie a jiné podobné hry se vyskytují převážně na okraji společensky akceptovaných aktivit, samozřejmě v míře různé podle typu a parametrů té které hry. Svými skutečnými dopady mohou negativně ovlivnit individuální osudy jednotlivců, jejich blízkých a ve svém důsledku i širšího okolí. (...) Ústavní soud má tak vážné pochybnosti o tom, zda by tato oblast jako celek neměla být legislativou svěřena do výkonu samosprávy obcí a zda tedy příčina nyní posuzovaného návrhu spíše netkví v samotné právní úpravě obsažené v loterijním zákoně.“ (srov. Pl. ÚS 56/10, publ. pod č. 293/2011 Sb. – N 151/62 SbNU 315). Jakékoli snížení možností místní samosprávy regulovat tuto oblast bez zřejmé zákonné opory nelze tedy akceptovat, protože by tak bylo zasahováno do práva obcí na samosprávu.

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).

Jak bylo citováno výše (...), podle dotčeného ustanovení § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích platilo, že „poplatku ... podléhá každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí.“ Článek 2 vyhlášky č. 9/2010 stanoví, že „poplatku podléhá každý povolený výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“. Svým zněním tedy doslovně kopíruje druhou část první věty dotčeného ustanovení a nikterak proto nevybočuje z textu zákona.

Se stěžovatelem lze částečně souhlasit v tom, že znění citovaného ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích je do určité míry nejednoznačné, protože zatímco jeho první část hovoří o poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení [podobně srov. též ustanovení § 1 písm. g) stejného zákona]; dle druhé části podléhá tomuto poplatku každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení. Nejvyšší správní soud však připomíná, že zatímco pasáž „poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení“ je spíše jakýmsi označením daného poplatku, jeho faktický dopad upravuje druhá část, ve které se již hovoří o povoleném hracím přístroji. Zákonodárce takto presumoval, že v případě povolení hracího přístroje bude tento též umístěn a bude na něm hra provozována. Nekladl tedy důraz na fakt, zda je na něm ve skutečnosti daná hra provozována, nýbrž vyšel z logické domněnky, že tomu tak bude, což lze považovat za jasně vyjádřený úmysl zákonodárce.

Ostatně finanční zatížení některých aktivit bez ohledu na jejich faktické využívání není v právním řádu ojedinělé. Za příklad lze uvést povinnost vlastníka vozidla uzavřít pojistnou smlouvu o pojištění odpovědnosti dle zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla dle zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, ve znění pozdějších předpisů (tzv. povinné ručení), kdy rozhodujícím kritériem je vlastnictví vozidla a nikoli fakt, zda je dané vozidlo skutečně provozováno. Z místních poplatků pak podobně poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů musí platit též osoba, která má ve vlastnictví stavbu určenou k individuální rekreaci, byt nebo rodinný dům [srov. § 10b písm. b) zákona o místních poplatcích] a není rozhodné, zda v daném místě nějaký odpad vyprodukuje či se vůbec v dané nemovitosti zdržuje. Stejně tak může být místní poplatek za výherní hrací automat vybírán též za přístroj povolený a není nezbytné jeho faktické uvedení do provozu.

Tuto tezi potvrdil ve své judikatuře též Ústavní soud, který konstatoval, že každé ustanovení právního předpisu je nutno chápat v jeho celkovém smyslu, v kontextu s jinými ustanoveními příslušného právního předpisu i v souvislosti s celým právním řádem. Samo gramatické znění citovaného ustanovení ukazuje, že sazba poplatku nezávisí na faktickém provozu výherního hracího přístroje, tzn. že zde není prostor např. pro zohledňování otevírací doby příslušné provozovny, poruchovosti přístrojů a podobně, nýbrž že se jedná o poplatek paušální, který se hradí za určité časové období. (I. ÚS 249/99; publ. pod č. U 55/15 SbNU 309).

Pokud tedy citovaná vyhláška č. 9/2010 stanovila za rozhodnou skutečnost povolení daného automatu Ministerstvem financí, nepřekročila takto zákonné meze své normotvorby. Nejvyšší správní soud samozřejmě nikterak nerozporuje, že obec mohla stanovit i jinou rozhodnou skutečnost pro vznik této poplatkové povinnosti a

některé obce takto ve svých vyhláškách navázaly vznik poplatkové povinnosti až na samotný provoz hracího přístroje či interaktivního loterního terminálu (viz například obecně závazné vyhlášky města Luhačovice, Dlouhá Loučka, Vodňany, Vyškov apod.). Obce jsou oprávněny zakotvit určitý poplatek v méně invazní míře oproti rozsahu předpokládaném v zákoně, ale naopak nemohou zákonné hranice překročit, protože takovýto postup by musel být brán za porušení zásady vázanosti zákonem. Pokud se však obecně závazná vyhláška přidržel doslovného znění ustanovení zákona o místních poplatcích, nelze její obsah nikterak právně zpochybňovat.

Navíc Nejvyšší správní soud upozorňuje, že v dotčeném případě ztrácí tato stěžovatelova námitka smysl, protože ze správního spisu vyplývá, že všechna jeho Ministerstvem financí povolená a zpoplatněná zařízení byla též fakticky provozována (viz např. přípis nadepsaný „žádost o spolupráci“ ze dne 13. 7. 2010, kde stěžovatel zmiňuje nejistotu stran ohledně „jí provozovaných loterií a jiných podobných her“; resp. „vyjádření k výzvě k ohlášení poplatkové povinnosti“ ze dne 15. 12. 2010, kde stěžovatel uvedl, kde konkrétně jsou umístěny a provozovány předmětné hry). Proto lze tuto stěžovatelovu námitku pokládat za pouze „akademickou“, jež by i v případě odlišného posouzení Nejvyšším správním soudem neměla dopad na posuzovaný případ.

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.“

Krajský soud přistoupil k tak rozsáhlé citaci z odůvodnění shora označeného rozsudku Nejvyššího správního soudu právě proto, že v něm jsou obsaženy odpovědi na všechny argumenty či tvrzení žalobkyně obsažené v rámci žalobních námitek, kterými se buď snažila zpochybnit výklad pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“ učiněný správními orgány v napadených rozhodnutích nebo na základě nichž sama výklad tohoto pojmu činila. Krajský soud si je vědom toho, že ne všechny argumenty správních orgánů vyslovené jimi v odůvodnění přezkoumávaných rozhodnutí, zcela přesně vystihují a „kopírují“ shora citované argumenty, kterými Nejvyšší správní soud své závěry podpořil. Tuto

skutečnost však nepovažuje za relevantní, protože není způsobilá přivodit nezákonnost žalobou napadených rozhodnutí. Případné názorové odchylky mezi argumentací správních orgánů a argumentací Nejvyššího správního soudu nemohou nic změnit na jejich shodném závěru, totiž že interaktivní videoloterní terminál představuje „jiné technické zařízení“ v smyslu § 10a zákona o místních poplatcích, ve znění po změně provedené zákonem č. 183/2010 Sb., a že zpoplatnění proto podléhá každý koncový terminál, nejen centrální loterní jednotka. Krajský soud nemá nejmenšího důvodu se s tímto závěrem neztotožnit. Znovu tedy opakuje, že na podrobně rozvedené závěry Nejvyššího správního soudu plně odkazuje, protože by pouze jinými slovy říkal totéž.

C. Neurčitost výroku platebního výměru

Žalobkyně vytýkala prvoinstančnímu správnímu orgánu, že jak v označení platebního výměru, tak v jeho výroku použil termín „místní poplatek za provozovaný hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení“. Pokud jí tedy správce poplatku vyměřil místní poplatek za provozovaný hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, není z takové formulace výroku platebního výměru dostatečně přesně zřejmé, z čeho že jí byl vlastně místní poplatek vyměřen.

Ani tuto žalobní námitku však krajský soud neshledal důvodnou. Žalobkyni lze jistě přisvědčit v tom, že výrok platebního výměru musí být dostatečně přesný, jednoznačný a srozumitelný. Krajský soud ale dodává, že uvedené požadavky je vždy nutno posuzovat v kontextu celého rozhodnutí, nikoliv znění výroku uměle izolovat. Pokud správce poplatku ve výrokové části platebního výměru (ať už v jeho návěti nebo ve vlastním výroku) uvedl, že platební výměr je vystaven na místní poplatek za provozovaný hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu a tento poplatek, že je žalobkyni vyměřen, neučinil nic jiného, než že se důsledně držel zákonné terminologie pro označení tohoto místního poplatku, jak plyne z ustanovení § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích.

Krajský soud pak musel plně přisvědčit argumentaci žalovaného ve vyjádření k žalobě. Z odůvodnění platebního výměru je totiž zcela zřejmé, z jakého konkrétního právního důvodu a z jakých konkrétních koncových terminálů správce daně uvedený duh místního poplatku vyměřil (tedy i to, zda se jednalo o výherní hrací přístroj či o jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu). Správce místního poplatku specifikoval jak centrální loterní systém (STARPORT), tak předmětná jiná technická zařízení (jednotlivě je označil výrobním číslem a číslem jednacím rozhodnutí, kterým byla povolena), uvedl rovněž celkový počet koncových terminálů, z nichž místní poplatek vyměřil. Podle krajského soudu tak nemohla být žalobkyně v nejistotě, jaký druh místního poplatku jí byl vyměřen a z jakých důvodů. O tom ostatně svědčí i obsah podaného odvolání proti platebnímu výměru, přestože tuto námitku rovněž obsahovalo. Výroková část platebního výměru tedy požadavkům na určitost, přesnost a srozumitelnost plně vyhověla.

VI. Závěrečné shrnutí a náklady řízení

Krajský soud tedy nemohl přisvědčit ze shora uvedených důvodů žádné ze žalobních námitek. Nezbylo mu proto, než žalobu jako nedůvodnou dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle něj 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. Ve věci měl úspěch žalovaný. Ten náhradu nákladů řízení nepožadoval a krajský soud z obsahu soudního spisu ani nezjistil, že by mu nějaké náklady v soudním řízení vznikly.

Poučení :

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s.ř.s.)

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Hradci Králové dne 31. července 2013

JUDr. Jan Rutsch, v. r.
předseda senátu