



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců Mgr. Moniky Chaloupkové a JUDr. Aleše Korejtky v právní věci **žalobce: TIPGAMES a.s.**, se sídlem Václavské náměstí 56/802, 110 00 Praha 1, IČ: 26709112, **zastoupeného: Mgr. Kateřinou Hůlkovou Ludvíkovou, advokátkou**, se sídlem Purkyňova 43, 301 00 Plzeň, **proti žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice, **v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 8. 2011, č. j. KrÚ 66645/2011,**

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému **s e** toto právo **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 8. 8. 2011, č. j. KrÚ 66645/2011, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil platební výměr Městského úřadu Vysoké Mýto (dále jen „městský úřad“ nebo též „správní orgán I. stupně“ či „správce poplatku“) ze dne 22. 6. 2011, č. j. 18840/2011/OFI/VB, jímž byl žalobci podle § 10a a § 11 zákona č. 565/1990 Sb., o místních

poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“), Obecně závazné vyhlášky města Vysokého Mýta č. 3/2010, o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (dále jen „OZV“), a zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), vyměřen místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené ministerstvem financí podle jiného právního předpisu za období od 1. 8. 2010 do 31. 12. 2010 za celkem šest terminálů v platebním výměru specifikovaných mimo jiné výrobními čísly, za každý z nich ve výši 8.342 Kč, v celkové výši 50.052 Kč.

Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného včasnou žalobu, kterou se domáhal zrušení tohoto rozhodnutí a též rozhodnutí městského úřadu a náhrady nákladů soudního řízení. V žalobě nejprve vymezil účastníky řízení, odůvodnil přípustnost žaloby a zrekapituloval průběh správního řízení (strany 2-4 žaloby včetně). Poté na stranách 4-18 žaloby předestřel své žalobní námitky, kdy tyto shrnul celkem do tří žalobních bodů:

1. Platební výměr i napadené rozhodnutí se opírají o zákon o místních poplatcích, ve znění novely provedené zákonem č. 183/2010 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 dalších zákonů, včetně zákona o místních poplatcích (dále jen „zákon č. 183/2010 Sb.“), která byla přijata protiústavním způsobem, formou nepřípustného legislativního přílepku. Tedy ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích, která byla ve věci aplikována, jsou v rozporu s ústavním pořádkem a žalobce navrhuje, aby soud podal návrh na jejich zrušení k Ústavnímu soudu. Na podporu tohoto tvrzení žalobce uvedl rozsáhlou argumentaci.

2. Novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 183/2010 Sb. je nesrozumitelná. Novelou bylo obcím dáno oprávnění stanovit obecně závaznou vyhláškou místní poplatek za jiné technické herní zařízení povolené ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, přičemž jiným právním předpisem měl zákonodárce na mysli zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o loteriích“). V zákoně o loteriích, ani jinde, však pojem „jiné technické herní zařízení povolené ministerstvem financí“ není definován a je proto třeba ho interpretovat, přičemž jazykový výklad sám o sobě nemůže vést ke konečnému závěru. Zákon o loteriích používá příbuzný pojem „technické zařízení“, kdy z jeho jednotlivých ustanovení lze dovodit, že jiným technickým zařízením „měl zákonodárce na mysli technické zařízení, které je nějakým způsobem příbuzné výhernímu hracímu přístroji“, a tato příbuznost musí být technologického charakteru. Z ust. § 17 odst. 1 zákona o loteriích vyplývá, že výherní hrací přístroj je kompaktním a funkčně nedělitelným technickým zařízením, a tyto znaky musí vykazovat i jiné technické herní zařízení, tedy i toto zařízení musí být schopno realizovat celý sázkový proces na jednom jediném místě. Tuto podmínku ovšem není schopen splnit interaktivní videoloterní terminál. Z rozhodnutí o povolení provozu centrálního loterního systému (dále jen „CLS“) vydaného ministerstvem financí podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích vyplývá, že funkčně nedělitelným technickým zařízením je právě CLS, tedy elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem koncových interaktivních videoloterních terminálů. Koncový terminál je pouhou částí funkčně nedělitelného technického zařízení – CLS, zobrazovací jednotkou, kdy další část, a to centrální řídicí jednotka, řídí veškeré herní procesy, včetně vygenerování výhry či prohry. Vzhledem k tomu, že zákonodárce použil obecný pojem „jiné technické herní zařízení“, který

nikde nevyložil, způsobil, že se zákon o místních poplatcích ve znění novely provedené zákonem č. 183/2010 Sb. stal pro adresáty nejasným a nesrozumitelným, tedy narušujícím principy právní jistoty a předvídatelnosti. Platební výměr byl vydán na základě nesprávné interpretace daného pojmu, a je proto nezákonný, neboť správce poplatku zatížil žalobce poplatkovou povinností nad rámec připuštěný zákonem.

3. Žalobce nesouhlasí s výkladem žalovaného, opřeným o metodické sdělení ministerstva financí, který pokládá za správný a zákonný postup zpoplatnění povolených zařízení, aniž by tato musela být provozována. Místní poplatek se vždy vztahoval k provozovanému výhernímu hracímu přístroji, který byl řádně povolen orgánem veřejné správy. Pojem „povolený“ zajišťuje, že se místní poplatek bude vybírat jen z legálně provozovaných výherních hracích přístrojů. K tomu žalobce odkazuje na publikaci „Doporučení pro obce a města/Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad)“, kterou vydaly společně Kancelář veřejného ochránce práv, ministerstvo financí a ministerstvo vnitra. Po provedené novele se režim nezměnil, tedy totéž platí i pro jiná technická herní zařízení, která tak mohou být zpoplatněna pouze, jsou-li povolena a současně provozována. Stejný výklad jako žalobce zaujalo i město Teplice, které svou obecně závaznou vyhláškou účinnou od 15. 10. 2010 zpoplatnilo jiná technická herní zařízení dnem, v němž byla uvedena do provozu, s tím, že poplatková povinnost zaniká dnem ukončení provozu. Placení místního poplatku již ode dne povolení by znamenalo, že je „zpoplatněn samotný akt vydání rozhodnutí o povolení provozu“. Povinnost platit správní poplatek za vydání povolení však upravuje položka 21 zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Jeden úkon správního orgánu by tak byl zatížen dvojnásobnou povinností, což je nepřipustné. I kdyby pak žalobce připustil možnost takového výkladu, který vztahuje místní poplatek již ke dni vydání povolení, existovaly by vedle sebe dva výklady, kdy podle ustálené judikatury Ústavního soudu (dále jen „ÚS“) a v poslední době též Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) má být v takovém případě použit výklad příznivější soukromému subjektu, resp. výklad co nejméně zasahující do jeho práv a svobod – zásady „v pochybnostech ve prospěch“ či „v pochybnostech mírněji“ (viz nálezy ÚS sp. zn. I. ÚS 643/06 a IV. ÚS 666/02 a rozhodnutí NSS č. j. 2 Afs 24/2005-44 a 7 Afs 54/2006-155).

Žalovaný se ve věci vyjádřil podáním ze dne 21. 11. 2011, jímž navrhl žalobu zamítnout. Žalovaný především odkázal na napadené rozhodnutí, přičemž zopakoval svou argumentaci k výkladu pojmu „jiné technické herní zařízení“. K OZV uvedl, že nemá pravomoc posuzovat její zákonnost či způsob vydání, tato náleží ministerstvu vnitra. Je na obci, jaký rozsah poplatkové povinnosti zvolí. Pokud se pak týká namítané protiústavnosti novely zákona o místních poplatcích provedené zákonem č. 183/2010 Sb., připojil se žalovaný k návrhu žalobce na předložení této otázky ÚS.

Soud zásadně přezkoumává napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“), tedy v soudním řízení správním platí dispoziční zásada, kdy obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Dispoziční zásada ovšem neplatí bezvýjimečně, určitý průlom představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s. ř. s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s. ř. s. v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl, tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska

žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence nebo z rozhodnutí samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady *ne bis in idem*, aplikace zásady „non-refoulement“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87, v bezpečnostním řízení týkajícím se utajovaných informací - srov. rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011-101). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“) ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s. ř. s. představuje normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení LZPS, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoúčelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. V takovém případě krajský soud může aplikovat hmotněprávní ustanovení LZPS i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008, který se sice vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha je použitelná i v tomto řízení).

Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda je dán důvod proto, aby aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl k závěru, že žalované rozhodnutí netrpí vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., žalované rozhodnutí není nicotné (§ 76 odst. 2 s. ř. s.) a rovněž se nejedná o zmíněné další případy průlomu do dispoziční zásady. Proto se dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). K těm uvádí následující závěry:

Ad 1.

Námitka žalobce týkající se protiústavnosti části zákona č. 183/2010 Sb., kterou byl novelizován zákon o místních poplatcích, není důvodná. Otázka způsobu přijetí uvedené části zákona již byla vyřešena ÚS nálezem ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/2012, přičemž ÚS dospěl k závěru, že novela zákona o místních poplatcích, kterou byl poplatek za „jiné technické herní zařízení“ povolené ministerstvem financí podle jiného právního předpisu zaveden, nebyla přijata ústavně nekonformním způsobem. Krajský soud je vázán tímto nálezem ÚS a nemůže se od něj odchýlit (viz rozsudek NSS ze dne 14. 9. 2005, č. j. 2 Afs 180/2004-44), tudíž shledává první žalobní bod nedůvodným.

Ad 2.

Námitku, že zákon o místních poplatcích, ve znění zákona č. 183/2010 Sb., je nejasný a nesrozumitelný, neboť pojem „jiné technické herní zařízení“ není nikde definován, že technickým herním zařízením je nutno rozumět celý CLS a nikoliv pouze koncový terminál a že platební výměr byl vydán na základě nesprávné a nezákonné interpretace, vznesl žalobce již v odvolání. Žalovaný v napadeném rozhodnutí v reakci na tuto námitku uvedl, že pojem

„jiné technické herní zařízení“ nepovažuje za neurčitý, a přestože zákon o loteriích tento pojem výslovně nedefinuje, lze z jeho ustanovení dovodit, že „technická zařízení pro provozování sázkových her pomocí terminálů“ jsou technickým herním zařízením. Žalovaný se se žalobcem ztotožnil v tom, že jiné technické herní zařízení musí tvořit funkčně nedělitelný celek, který je schopný realizovat celý herní proces, od začátku až do konce. Ve vztahu k CLS pak za takový funkční celek považoval „každou dále funkčně nedělitelnou část tohoto systému, která je schopna realizovat celý herní proces dle § 1 odst. 1 zákona o loteriích a která se kromě centrální jednotky a koncového terminálu skládá z celé řady dalších dílčích komponent a součástí (místní jednotka, místní komunikační síť, kontrolní terminál atd.) tvořících společně s centrální jednotkou a koncovým terminálem funkčně nedělitelné technické herní zařízení“. Z tohoto pohledu tedy počet jiných technických herních zařízení je roven počtu jednotlivých koncových terminálů, neboť počet těchto terminálů neovlivňuje ani nepodmiňuje realizaci celého herního procesu na jednotlivých koncových terminálech. Předmětem místního poplatku je tudíž každý povolený interaktivní videoloterní terminál, neboť ten je s pomocí dílčích komponent napojen na centrální jednotku a tak je schopen realizovat celý herní proces od počátku až do konce. Žalovaný tak pouze rozvedl argumentaci městského úřadu předestřenou v platebním výměru, kdy již správní orgán I. stupně považoval za předmět místního poplatku všechna koncová zařízení, tedy jednotlivé interaktivní videoloterní terminály, neboť pro každý z nich vydává ministerstvo financí samostatné povolení.

S výkladem pojmu „jiné technické herní zařízení“ provedeným správními orgány, podrobně zejména žalovaným v napadeném rozhodnutí, se soud zcela ztotožňuje. Žalovaný dal za pravdu žalobci v tom, že takovým herním zařízením nemůže být interaktivní videoloterní terminál sám o sobě, musí jím být funkčně nedělitelný celek, který je schopen zabezpečit herní proces od samého počátku do konce. Na rozdíl od žalobce však tento celek nespatořoval v CLS s libovolným množstvím koncových terminálů, ale právě v sestavě tvořené jedním terminálem spojeným s centrální jednotkou pomocí dalších komponent jako je kontrolní jednotka, místní jednotka, atp. Každý terminál pak je představitelem jednoho celku a tedy předmětem místního poplatku. Ve shodě se žalovaným soud dospěl k závěru, že žalobce byl povinen platit místní poplatek za jiná technická herní zařízení povolená ministerstvem financí na území města Vysoké Mýto, přičemž počet těchto zařízení se v případě CLS shoduje s počtem interaktivních videoloterních terminálů žalobci povolených. Takovýto výklad je v souladu se smyslem a účelem zákonné úpravy, když naopak akceptace žalobcova výkladu by založila značnou nerovnost mezi jednotlivými provozovateli jiných technických herních zařízení, konkrétně CLS. Pokud by se totiž jedním poplatkem zpoplatňoval celý tento systém (CLS), jak interpretuje pojem „jiné technické herní zařízení“ ve vztahu k CLS žalobce, byly by stejně vysokým místním poplatkem zatíženi provozovatelé CLS s různými počty koncových terminálů. Tedy stejný poplatek by odváděl jak provozovatel s jedním, tak provozovatel s pěti, deseti, atd. koncovými terminály napojenými na tutéž centrální jednotku (patřícími do téhož CLS). Pokud tedy správce poplatku žalobci vyměřil místní poplatek podle počtu interaktivních videoloterních terminálů, postupoval v souladu se zákonem, konkrétně podle § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích, a s OZV. Pojem „jiné technické herní zařízení“ není ani nesrozumitelný, ani nejasný, interpretace učiněná správními orgány je správná, žalovaný správně, ve shodě se žalobcem, zdůraznil, že tímto předmětem je funkčně nedělitelný celek schopný realizovat celý herní proces, tedy část CLS v podobě centrální jednotka, koncový terminál a další komponenty, jimiž jsou spojeny.

I druhý žalobní bod tedy soud shledal nedůvodným.

Ad 3.

Pokud se týká otázky, kdy se „jiné technické herní zařízení“ stává předmětem místního poplatku, zda již jen povolením jeho provozu, či až jeho uvedením do provozu, městský úřad i žalovaný považovaly za předmět místního poplatku každý povolený koncový terminál.

Soud se se správními orgány ztotožňuje. Podle § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích, ve znění zákona č. 183/2010 Sb.: „Obce mohou vybírat tyto místní poplatky (dále jen "poplatky"): g) poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu¹⁵).“ Citované zákonné ustanovení nevzbuzuje podle soudu žádné pochybnosti, resp. umožňuje toliko jediný výklad, a to že předmětem poplatkové povinnosti je každé ministerstvem financí povolené jiné technické herní zařízení, bez ohledu na to, zda je či není provozováno. Pokud by měl obstát výklad žalobce, že totiž předmětem poplatku je až provozované povolené technické herní zařízení, muselo by být zákonné ustanovení formulováno jinak. V uvedené podobě lze slovo „provozovaný“ vztáhnout toliko k výhernímu hracímu přístroji, tedy u jiného technického herního zařízení postačí, aby bylo povoleno ministerstvem financí. Soud si je samozřejmě vědom toho, že ve shodě s ÚS je jazykový výklad pouze prvotním přiblížením se k textu zákona, ovšem pokud je text zákona jasný, srozumitelný a nevzbuzující pochybnosti, výklad jazykový plně postačí. Vzhledem k tomu, že správná interpretace zákona o místních poplatcích je pouze jediná, výklad předestřený žalobcem je neudržitelný, pak není možné ani aplikovat zásadu v pochybnostech ve prospěch či mírněji. Poplatkovou povinnost – povinnost platit místní poplatek za každé povolené technické herní zařízení (koncový terminál) žalobce měl na základě zákona o místních poplatcích ve spojení s OZV. Nejednalo se tedy o povinnost bez opory v zákoně, správní orgány postupovaly v souladu se zákonem, nijak nepřekročily rozsah jim svěřené působnosti a žalobci uložily pouze povinnosti dle zákona a na jeho základě.

Soud tedy i třetí žalobní bod shledal nedůvodným.

Z důvodů shora podrobně rozebraných dospěl krajský soud k závěru, že žaloba je nedůvodná, a proto ji v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému toto právo soud nepřiznal, neboť žalovanému podle obsahu spisu žádné náklady v souvislosti se soudním řízením nevznikly.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 Pardubicích dne 2. července 2013

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
V. P.