



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudkyň Mgr. Moniky Chaloupkové a JUDr. Petry Venclové, Ph.D., v právní věci **žalobce: SAZKA sázková kancelář, a.s.**, IČ 26493993, se sídlem K Žižkovu 851, 190 93 Praha 9, proti **žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14.11.2012, č.j. KrÚ 70704/2012,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Vymezení předmětu řízení:

Právní předchůdce žalobce provozoval sázkové hry prostřednictvím centrálního loterního systému STARPORT s interaktivními videoloterními terminály (dále rovněž „IVT“). Po vydání Obecně závazné vyhlášky města Svitavy č. 6/2010 o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (dále jen „OZV“) učinil právní předchůdce žalobce z procesní opatrnosti ohlášení poplatníka místního poplatku. Městský úřad Svitavy pak vydal dne 19. 4. 2011 platební výměr č. 41/2011/2, č.j. 53471-11/OF-162/2011/hol, kterým byl podle ust. § 11 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích (dále jen „zákon o místních poplatcích“) a podle OZV a v souladu se zákonem č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“) vyměřen právnímu předchůdci žalobce místní poplatek v celkové výši 25.000,- Kč, a to za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu za čtvrté čtvrtletí roku 2011. Rozhodnutím žalovaného uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku bylo zamítnuto odvolání právního předchůdce žalobce proti platebnímu výměru a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno.

Žalobce jako právní nástupce účastníka správního řízení napadl rozhodnutí žalovaného včasnou žalobou (§ 72 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s.ř.s.“).

Žalobní body:

Žalobce namítl, že zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „zákon o loteriích“) definuje výherní hrací přístroje jako samostatný druh hry, oproti tomu definice jiného technického herního zařízení v zákoně absentuje. Jedná se tak dle žalobce o neurčitý právní pojem, který je nezbytné v rozhodnutí vyložit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č.j. 5 Afs 151/2004-73). Je tedy otázkou, co je předmětem poplatkové povinnosti. Správní orgán prvního stupně se o výklad nepokusil, žalovaný právní názor o tom, že se jedná o neurčitý právní pojem, odmítl, odkázal přitom dle žalobce zcela nedostatečně na stanoviska ústředních správních orgánů, přičemž žalobce žalovanému rovněž vytýká nejasnost jeho vyjádření k závaznosti těchto stanovisek.

Žalobce namítl, že místní poplatek byl vyměřen za čtvrté čtvrtletí roku 2011, kdy videoloterní terminály nebyly provozovány, neboť jejich provoz byl ukončen dne 13. 6. 2011 a tato skutečnost byla správci poplatku sdělena dne 14. 6. 2011. Byť v § 10a zákona o místních poplatcích „přívlastek provozovaný“ předchází výherním hracím přístrojům, zcela nepochybně působí i ve vztahu k jiným technickým herním zařízením. Žalobce namítl nerovnost mezi těmito dvěma skupinami provozovatelů. Má za to, že byl-li provoz ukončen a čeká-li se pouze na formální úkon zrušení povolení, je další vyměřování poplatku absurdní.

Žalobce uvedl argumentaci o protiústavnosti novely zákona o místních poplatcích provedené zákonem č. 183/2002 Sb., kterou byl poplatek za „jiné technické herní zařízení“ povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu zaveden, přičemž žalobce sporoval legitimitu legislativního procesu, z čehož vyvodil závěr, že novela nebyla přijata ústavně konformním způsobem, a měla by být proto Ústavním soudem zrušena.

Žalobce navrhl, aby soud žalované rozhodnutí zrušil.

Vyjádření žalovaného:

Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na obsah žalovaného rozhodnutí a zdůraznil, že pojem „jiné technické herní zařízení“ je pojmem obecným, který byl zvolen s ohledem na předpokládaný rychlý vývoj v upravované oblasti.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Posouzení věci krajským soudem:

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 s.ř.s. soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č.j. 7 Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž tato povinnost připadá v úvahu jen v případě, kdy tato vada brání přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č.j. 2 Ads 33/2003-78 a zejména usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8.

3. 2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 8. 3. 2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84, dále judikoval, že krajský soud je oprávněn dále zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. „*ex officio*,“ 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). 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 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 Listiny základních práv a svobod, 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. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2008, č.j. 2 As 9/2008, který sice se vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili 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 existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod pro to, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl krajský soud 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 krajský soud dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), přičemž ve věci rozhodl bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s.ř.s.).

Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. s.ř.s. dospěl k následujícím závěrům:

Stanovení místních poplatků patří do samostatné působnosti obce, přičemž tyto poplatky může obec zavést OZV, ve které upraví podrobnosti jejich vybírání, zejména stanoví konkrétní sazbu poplatku, vznik a zánik poplatkové povinnosti, lhůtu pro splnění ohlašovací povinnosti, splatnost, úlevy a případné osvobození od poplatku (§ 14 odst. 1 a § 14 odst. 2

zákona o místních poplatcích). Poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo „jiné technické herní zařízení“ povolené Ministerstvem financí podléhá každý hrací přístroj nebo „jiné technické herní zařízení“ a platí jej jeho provozovatel. Není sporu o tom, že v daném případě uvedený poplatek byl stanoven OZV v rámci výše zmíněného zákonného zmocnění, přičemž předmětem tohoto poplatku byl provozovaný výherní hrací přístroj nebo „jiné technické herní zařízení“ povolené Ministerstvem financí. Z výše citovaného ust. § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích vyplývá, že obce mají právo vybírat poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo „jiné technické herní zařízení“ povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, když tímto „jiným právním předpisem“ lze ve smyslu odkazu uvedeného v indexu 15), tj. v poznámce pod čarou, rozumět zákon o loteriích. Podle ust. § 50 odst. 3 zákona o loteriích může Ministerstvo financí povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou uvedeny v části I. až IV. tohoto zákona s tím, že v povolení budou všechny podmínky provozování podrobně stanoveny a použije se přitom přiměřeně ust. části I. až IV. zákona.

Je sice pravdou, že zákon o loteriích neuvádí výslovnou definici pojmu „jiné technické herní zařízení“, avšak z ust. § 1 odst. 1 zákona o loteriích (hru lze provádět pomocí mechanických, elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení), či z ust. § 2 písm. e) zákona o loteriích (sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektronickomechanicky řízených výherních hracích přístrojů nebo podobných zařízení) lze vyvodit závěr o tom, že „technická zařízení pro provozování sázkových her pomocí terminálů“ jsou technickým herním zařízením, a to jak ve formě „centrální jednotka“, „místní kontrolní jednotka“, tak ve formě „koncové zařízení, interaktivní videoloterní terminál.“ Pod pojem „povolené Ministerstvem financí“ je možné zařadit nejen povolení pro centrální jednotku a alespoň jedno koncové zařízení, ale i následně vydávaná povolení pro další koncová zařízení, neboť pro každé z nich vydává Ministerstvo financí konkrétní povolení (v příslušném rozhodnutí je toto koncové zařízení individuálně určeno). Jestliže Ministerstvo financí žalobci povolilo provozování loterie a jiné podobné hry podle ust. § 50 odst. 3 zákona o loteriích, přičemž se jednalo o centrální loterní systém (dále rovněž „CLS“), tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a připojenými koncovými interaktivními videoloterními terminály, tak bylo oprávněno tím spíše povolit jednotlivé koncové interaktivní videoloterní terminály, přičemž jejich provozování a umístění Ministerstvo financí schválilo.

Soud nemá pochyb o tom, že povolení udělené Ministerstvem financí žalobci je povolením podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích, tj. povolením loterie a jiné podobné hry, když v povolení je uveden způsob provozování této hry, tj. CLS s centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a připojenými koncovými terminály. Z hlediska poplatkové povinnosti ve vztahu k zákonu o místních poplatcích je nerozhodné, na jakém principu či prostřednictvím čeho je povolená loterie provozována. V rámci druhů loterií a jiných

podobných her převažují tzv. technické hry, jejichž provozování je přímo spojeno s technickým zařízením sloužícím k provozu této hry, a toto je také jednotlivým povolením specifikováno. Jde o loterie a jiné podobné hry neupravené v části I. až IV. zákona o loteriích a povolované Ministerstvem financí na základě zmocnění ust. § 50 odst. 3 zákona o loteriích, přičemž do této kategorie her patří nesporně i hry provozované prostřednictvím CLS včetně interaktivních videoloterních terminálů, které by bez povolení herního zařízení, jež realizaci herního procesu zabezpečuje a v jehož softwaru je příslušná hra obsažena, nebylo možné provozovat. Z pohledu funkčnosti a nedělitelnosti je nutné považovat za „jiné technické herní zařízení“, které je schopno v důsledku napojení na centrální řídicí jednotku realizovat celý herní proces, podle § 1 odst. 1 zákona o loteriích, a tedy za předmět místního poplatku, centrální jednotku a jeden kus interaktivního videoloterního terminálu. Ministerstvo financí tak je oprávněno povolit loterii nebo jinou podobnou hru provozovanou prostřednictvím CLS. Jestliže Ministerstvo financí povoluje loterii nebo jinou podobnou hru, neuvedenou v části I. až IV. zákona o loteriích, je jeho povinností, vyplývající z § 50 odst. 3 tohoto zákona, přiměřeně použít ust. částí I. až IV. zákona o loteriích, tzn. že musí přiměřeně aplikovat ustanovení týkajících se obsahových náležitostí povolení povolujících loterie nebo jiné hry, uvedené v části I. až IV. zákona o loteriích, tj. mimo jiné i schválení umístění „jiného technického herního zařízení“.

Výše uvedené závěry soudu odpovídají i právnímu názoru Ústavního soudu, vyslovenému v jeho nálezu sp. zn. Pl.ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011 (publikováno ve Sbírce soudních rozhodnutí pod č. 202/2011 Sb.), ze kterého vyplývá, že videoloterní terminály, jakožto koncové herní stanice, které jsou součástí širšího a složitějšího systému, jehož jádro je umístěno centrálně, jsou podřazeny pod širší definici podle § 2 písm. e) zákona o loteriích, neboť se jedná nepochybně o zařízení výherním hracím přístrojům podobná a sloužící k témuž účelu. O tom, že lze regulovat OZV vydanou podle § 50 odst. 4 loterijního zákona ve spojení s § 2 písm. e) téhož zákona, umístění interaktivního videoloterního systému, případně dalších přístrojů, podobných výherním hracím přístrojům, a to jako součásti širší množiny přístrojů, k jejichž provozu vydává povolení Ministerstvo financí podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích, nemá soud žádných pochyb. Ostatně tento závěr potvrdil i Ústavní soud ve výše citovaném nálezu (Pl.ÚS 29/10 ze dne 14.6.2011). Soud tedy dospěl k závěru, že v projednávané věci existovaly zákonné předpoklady pro stanovení a placení výše zmíněné poplatkové povinnosti za jiná technická herní zařízení, tj. za koncové interaktivní videoloterní terminály, když v případě žalobcem provozovaných herních zařízení vznikla žalobci zákonná povinnost platit místní poplatek podle § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích, přičemž se v případě žalobce jednalo o povolenou loterii nebo jinou podobnou hru provozovanou prostřednictvím „jiného technického herního zařízení“, a zároveň se jednalo o „jiné technické herní zařízení“ povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu. Současně žalobce splnil ohlašovací povinnost ke správci poplatku, k jehož placení mu povinnost vznikla.

Krajský soud tedy nesdílí právní názor žalobce o neurčitosti právního pojmu. Naopak má za, že tento právní pojem je vyložitelný za použití standardních výkladových metod, jak prokázáno právě předestřenou argumentací. Vycházel-li tedy žalovaný a správní orgán prvního stupně při své rozhodovací činnosti z premisy, že předmětem dotčené poplatkové povinnosti je každé jednotlivé povolené koncové zařízení (IVT), pak postupoval v souladu se zákonem o místních poplatcích a v souladu se zákonem o loteriích. Nad rámec uvedené argumentace krajský soud doplňuje tu podstatnou okolnost, totiž že v případě akceptace toho právního názoru, že předmětem poplatku je pouze celý CLS, by byla připuštěna nerovnost mezi jednotlivými provozovateli jako poplatníky, když by poplatek ve stejné výši hradili provozovatelé CLS s různým počtem provozovaných koncových videoloterních terminálů (IVT). Takový výklad krajský soud pro jeho diskriminující důsledky odmítá.

Nedůvodnou soud shledal námitku žalobce o tom, že když byl provoz uvedených zařízení předčasně ukončen a čeká se jen na formální úkon zrušení povolení, pak je absurdní dále vyměřovat místní poplatek. Z žalobcovy argumentace vyplývá názor o tom, že poplatek lze vybírat pouze za provozované jiné technické herní zařízení. V tom se však žalobce mylí. Z § 10a odst. 1 a odst. 3 zákona o místních poplatcích vyplývá, že poplatku za výherní hrací přístroj podléhá každý povolený hrací přístroj a zároveň je zde stanovena sazba poplatku za každý výherní hrací přístroj na tři měsíce ve výši od 1.000,- Kč do 5.000,- Kč. Samotné gramatické znění uvedeného ustanovení ukazuje, že sazba poplatku nezávisí na faktickém provozu výherního hracího přístroje, tzn. že zde není prostor např. pro zohledňování otevírací doby příslušné provozovny, předčasného ukončení provozování přístrojů, poruchovosti přístrojů apod., nýbrž se jedná o poplatek paušální, který se hradí za určité časové období. U těch místních poplatků, jejichž výše se odvozuje od faktického výkonu určité činnosti, je to totiž výslovně uvedeno a specifikováno (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 9. 1999 sp. zn. I ÚS 249/99).

Nedůvodná je též námitka žalobce týkající se protiústavnosti části zákona č. 183/2010 Sb., kterým byl novelizován zákon o místních poplatcích. Tato otázka byla již vyřešena Ústavním soudem nálezem ze dne 9.1.2013 sp. zn. Pl.ÚS 6/2012, přičemž Ústavní soud dospěl k závěru, že novela zákona o místních poplatcích (zákon č. 183/2010 Sb.), 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 uvedeným nálezem Ústavního soudu a nemůže se od něj odchýlit (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2005, č.j. 2 Afs 180/2004-44; rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz).

Náklady řízení:

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému toto právo podle obsahu soudního spisu nevzniklo.

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 5. června 2013

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
V. P.