



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: multigate, a.s.**, se sídlem Riegrova 373/6, 772 00 Olomouc, IČ: 25912186, **zastoupeného JUDr. Tomášem Vymazalem, advokátem**, se sídlem Wellnerova 1322/3C, 779 00 Olomouc, **proti žalovanému: Magistrát města Pardubic**, se sídlem Pernštýnské nám. 1, 530 21 Pardubice, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 9. 2011, č.j. EO-2/odvolání-8/11/Ba,

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 soudního 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 26. 9. 2011, č. j. EO-2/odvolání-8/11/Ba, žalovaný k odvolání žalobce změnil rozhodnutí Úřadu městského obvodu Pardubice IV (dále jen „úřad městského obvodu“ nebo též „správní orgán I. stupně“ či „správce poplatku“) o přeplatku ze dne 9. 8. 2011, č. j. ÚPSV/1303/2011, tak, že na konci výroku doplnil tuto větu: „V rozhodnutí bylo rozhodováno dle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a dle Obecně závazné vyhlášky č. 11/2010, o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj a jiné technické hrací zařízení povolené Ministerstvem financí.“ Rozhodnutím o přeplatku úřad městského obvodu zamítl žalobcovu žádost o vrácení přeplatku na místním

poplatku za výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení s odůvodněním, že na žalobcově osobním daňovém účtu není evidován žádný vratitelný přeplatek.

Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného včasnou žalobu, kterou se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného a též rozhodnutí úřadu městského obvodu, vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení a náhrady nákladů soudního řízení.

Žalobce předně uvedl, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť žalovaný se nesprávně vypořádal s jeho odvoláním, dostatečně se nezabýval tvrzenými odvolacími důvody a nesprávně interpretoval příslušné právní předpisy a v důsledku tak rozhodl v rozporu s § 154 a 155 daňového řádu, porušil § 10a a § 11 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“), § 102, § 114 odst. 2 a 3 a § 116 odst. 2 daňového řádu a § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o loteriích“). Žalovaný měl prvoinstanční rozhodnutí zrušit pro vady nebo ho prohlásit za nicotné. Konkrétní námitky, týkající se tvrzené nezákonnosti žalovaného rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu I. stupně, která tvoří jeden celek, uvedl žalobce v žalobních bodech, které pro přehlednost krajský soud uvádí v následujícím pořadí:

1. Výrok rozhodnutí správce poplatku neodpovídá ust. § 155 odst. 4 daňového řádu, když žádosti o vrácení přeplatku lze vyhovět či nevyhovět, nikoliv rozhodnout o zamítnutí takové žádosti. Z důvodu zmatečného a právně neuskutečnitelného výroku mělo být rozhodnuto o nicotnosti prvoinstančního rozhodnutí.
2. Základní vadu rozhodnutí správce poplatku spatřuje žalobce v tom, že tento orgán, přestože mu byl uhrazen místní poplatek za „jiné technické herní zařízení povolené ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“, ačkoliv jej dle zákona o místních poplatcích ve spojení se zákonem o loteriích nelze vůbec stanovit a vybírat, částku zaplacenou na místním poplatku ani na žádost žalobce nevrátil a o žádosti, navíc v rozporu s procesními ustanoveními, rozhodl tak, že ji zamítl. K tomuto žalobnímu bodu se pak vážou konkrétní další námitky žalobce, které obsahují tvrzení o tom, že uvedený místní poplatek dle § 10a zákona o místních poplatcích nelze vybírat. Vznik přeplatku nelze odmítnout s poukazem na to, že správce poplatku eviduje na straně žalobce nedoplatek na stejném místním poplatku, když tento dle názoru žalobce nelze za současné právní úpravy vybírat. Podle § 154 odst. 2 daňového řádu je přeplatek vratitelný, pokud jej nelze převést na jiný osobní daňový účet téhož daňového subjektu, resp. podmínkou vzniku vratitelného přeplatku je neexistence jiných nedoplateků, a to i u jiných správců daně či poplatků v případě, že tito své nedoplatky přihlásí. O žádosti jiného správce poplatku však rozhodnutí o přeplatku ani rozhodnutí o odvolání nehovoří, neexistují nedoplatky u jiných správců poplatků, přeplatek je tedy přeplatkem vratitelným. Ust. § 10a zákona o místních poplatcích stanoví, že 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“. Uvedený zákon v § 1 písm. g) uvádí, že jde o poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo „jiné technické herní zařízení povolené ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“, přičemž odkazuje na zákon o loteriích. Dle § 4 zákona o loteriích, loterie a jiné podobné hry mohou být provozovány pouze na základě povolení vydaného příslušným orgánem. Zákon o loteriích v § 50 odst. 3 stanoví, že ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části I. až IV. upraveny s tím, že v povolení budou všechny podmínky provozování podrobně stanoveny. Citované ustanovení hovoří pouze o povolování loterií, nikoliv o povolování „jiného

technického herního zařízení“, jehož provozování má být dle zákona o místních poplatcích zpoplatněno. Zákon o loteriích neobsahuje pojem „jiné technické zařízení“, ani nutnost jeho povolení ministerstvem financí. Povolení k jeho provozování tedy zákon o loteriích neupravuje a právní předpisy tento pojem nijak nevymezují. Jestliže je zákonně upraven pojem výherního hracího přístroje, který je rovněž dle § 10a zákona o místních poplatcích zpoplatněn, a jeho povolování, má být obdobná úprava i pro „jiné technické herní zařízení“, tato však chybí a pojem zůstává nevysvětlen. Má-li být zpoplatněno provozování jiného technického herního zařízení, musí zákon o loteriích přinejmenším stanovit, že ministerstvo financí vydává povolení k provozování „jiného technického herního zařízení“, a rovněž by bylo nutné tento pojem specifikovat, tak jak to zákonodárce činí u pojmu „výherní hrací přístroj“. Žalobce tak důvodně předpokládal, že jím provozovaná zařízení nepodléhají místnímu poplatku, neboť jejich provozování není ministerstvem financí povolováno. Správný výklad dle žalobce je takový, že místní poplatek za takováto zařízení nelze vybírat, a to s ohledem na nesoulad zákona o loteriích a zákona o místních poplatcích, neboť dle zákona o loteriích nemá ministerstvo financí pravomoc povolovat provozování jiného technického herního zařízení. Neopravňuje-li žádný právní předpis ministerstvo financí k vydání rozhodnutí o povolení provozování „jiného technického herního zařízení“, nelze poplatek oprávněně vybírat, neboť by tak bylo konáno v rozporu se zákonem. Proto bylo rozhodnutí správce poplatku vydáno v rozporu s § 154 a § 155 daňového řádu. Tento závěr mimo jiné vyplývá i z toho, že zákon o loteriích v § 50 odst. 3 stanoví, že ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v části I. až IV. zákona uvedeny. Na základě tohoto ustanovení jsou povolovány loterie a jiné podobné hry, a herní zařízení, pomocí nichž jsou tyto hry provozovány, jsou obcemi zpoplatňovány. Dle zákona o loteriích tedy ministerstvo financí povoluje pouze loterie a jiné podobné hry, výherní hrací přístroje, tomboly, kurzové sázky a sázkové hry v kasinu. Argumentum a contrario lze vyloučit pravomoc ministerstva vydávat povolení k provozování „jiných technických herních zařízení“, a pokud jsou zpoplatňovány výherní hrací přístroje, jejichž provozování je povoleno dle zákona o loteriích, měla by zpoplatnění podléhat pouze „jiná technická herní zařízení“, jejichž provozování je povoleno, když zákon o místních poplatcích dokonce vyžaduje, aby tato zařízení byla povolena ministerstvem financí. Pokud bylo úmyslem zákonodárce zpoplatnit vedle provozování výherního hracího přístroje i provozování „jiného technického herního zařízení“, měl tak učinit formou seznatelnou, srozumitelnou a neumožňující různý výklad a v souladu se zákonem o loteriích. Nesprávný je proto názor žalovaného, že předmětem poplatku se stává každý ministerstvem financí povolený koncový terminál, když se jedná o rozšiřující výklad zákona, který není s ohledem na ochranu vlastnického práva možný. Za základní argument „ukazující na nezákonnost rozhodnutí považuje žalobce to, že je ministerstvem financí povolováno pouze provozování loterie nebo jiné podobné hry, nikoliv provozování technického zařízení, a že k provozování jiného technického zařízení nemá ministerstvo financí pravomoc“. I kdyby povolení k provozování loterie či jiné hry bylo pokládáno za povolení ve smyslu § 10a zákona o místních poplatcích, nenaplnují koncová zařízení požadavek povolenosti, neboť jsou pouze schvalována. Centrální loterijní systém (dále jen „CLS“) je v rozhodnutích ministerstva financí vymezován jako „funkčně nedělitelné technické zařízení, kterým je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterijních terminálů, a tvoří tak po funkční stránce nedělitelný celek“. V zákoně o loteriích je obsáhle vymezen pojem „výherní hrací přístroj“ (§ 17 odst. 1), kdy se jím rozumí kompaktní, funkčně

nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pro jednoho hráče. „Jiné technické herní zařízení“ by mělo mít stejný nedělitelný a kompaktní charakter, neboť se jedná o technické zařízení, které je technologickým charakterem příbuzné právě výhernímu hracímu přístroji. Interaktivní videoloterijní terminál nemůže být zařazen pod pojem „jiné technické herní zařízení“, neboť není ani kompaktním, ani funkčně nedělitelným technickým zařízením a není schopen sám o sobě sloužit provozování loterií, jak požaduje zákon o loteriích, když fakticky funguje pouze jako zobrazovací jednotka CLS. Dále žalobce uvedl příklady rozhodnutí ministerstva financí, kterými se povoluje žalobci provozovat loterii nebo jinou podobnou hru dle ust. § 50 odst. 3 zákona o loteriích, když předmětem těchto rozhodnutí je povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry, nikoliv „jiného technického herního zařízení“ nebo jinak pojmenovaného konkrétního koncového zařízení. Ve výroku najdeme sice zmínku o pojmu koncový videoloterijní terminál, děje se tak však při popisu pojmu CLS, prostřednictvím něhož je loterie nebo jiná podobná hra provozována. Nelze tato rozhodnutí ministerstva financí vykládat tak, že by jimi bylo povolováno provozování konkrétních koncových zařízení. V případě, že provozovatel zařízení rozhodne, že bude koncová zařízení provozovat v další provozovně, příp. ve větším počtu, vydává ministerstvo financí rozhodnutí doplňující, kterým se uvedená rozhodnutí doplňují tak, že ministerstvo financí pouze schvaluje provozování a umístění nových hracích stanic (terminálů) v následujících herních střediscích. V těchto doplňujících rozhodnutích není obsažen výrok „povoluje“, ale výrok „schvaluje“. Uvedenou argumentaci žalobce podpořil již ve svém odvolání odkazem na metodický návod ministerstva financí, č. j. 34/21919/2011, podle něhož správní poplatek za provozování loterií a jiných podobných her povolených podle ust. § 50 odst. 3 zákona o loteriích, je nutno vyměřit vždy za určitou povolenou hru bez ohledu na to, v kolika provozovnách či zařízeních je tato hra provozována a na základě kolika povolení je tato hra provozována, pokud se stále jedná o tutéž hru. Znovu, a to již poněkolikáté, žalobce zopakoval, že povolení „jiného technického herního zařízení“ ministerstvu zákon neumožňuje.

3. OZV nesplňuje požadavky určitosti a srozumitelnosti, proto by mělo být město Pardubice vyzváno v souladu s § 123 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), ministerstvem vnitra k nápravě, a nezjedná-li město nápravu, mělo by ministerstvo rozhodnout o pozastavení účinnosti OZV a poté případně podat Ústavnímu soudu návrh na zrušení OZV obce. Nezákonnost OZV žalobce opětovně spatřoval v tom, že vyhláška nemůže vyžadovat místní poplatek za jiné technické herní zařízení, neboť pro to neexistuje zákonný podklad, když žádný z orgánů státní moci nemá pravomoc vydávat povolení k provozování jiných technických herních zařízení.
4. Správce poplatku nepostupoval dle zásady legality a rovněž porušil zásadu zákazu zneužití pravomoci, když si nesprávným výkladem § 10a a § 11 zákona o místních poplatcích rozšířil svou pravomoc a nevrátil přeplatek na místním poplatku. Jeho rozhodnutí je nezákonné, žalovaný se však s namítanými vadami nevypořádal.
5. V části VIII. žalobce uvedl argumentaci proti ústavnosti novely zákona o místních poplatcích provedené zákonem č. 183/2002 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 dalších zákonů, včetně zákona o místních poplatcích (dále jen „zákon č. 183/2010 Sb.“), kterou byl poplatek za „jiné technické herní zařízení“ povolené ministerstvem financí podle jiného právního předpisu zaveden, přičemž žalobce zde uvedl rozsáhlou argumentaci, z které vyvodil závěr, že novela nebyla přijata ústavně konformním způsobem a měla by být zrušena.

Svou argumentaci žalobce podpořil citací řady rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) a Ústavního soudu (dále jen „ÚS“).

Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním ze dne 17. 1. 2012, v němž se podrobně zabýval důvody, které vedly k vydání rozhodnutí, odkázal na obsah odůvodnění žalovaného rozhodnutí a na obsah správního spisu. Žalovaný dále uvedl argumentaci shodnou s obsahem obou správních rozhodnutí a uvedl věcnou argumentaci týkající se žalobních bodů. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

V replice k žalobě ze dne 4. 3. 2013 žalobce setrval na žalobě a v ní obsažené argumentaci a dále uvedl, že i přes rozhodnutí ÚS ve věci sp. zn. Pl. ÚS 6/12 na žalobě trvá. Ve vztahu k nálezu ÚS ve věci Pl. ÚS 29/10 uvedl, že ten se týká oblasti veřejného pořádku a nikoliv interaktivních videoloterijních terminálů, a zopakoval svoji argumentaci ze žaloby. Odkázal i na zákon č. 300/2011, kterým byl novelizován zákon o loteriích, kdy touto novelou byla potvrzena skutečnost, že právní úprava po novele zákonem č. 183/2010 Sb. nebyla jasná. Dále poukázal na rozsudek NSS, č. j. 2 Afs 76/2011-62, podle něhož pokud poplatník místního poplatku nesouhlasí s výší poplatku, který by měl na základě OZV v dané obci zaplatit, a tento svůj nesouhlas kvalifikovaným způsobem vyjádří, byť by přitom poplatek fakticky zaplatil ve výši požadované OZV, má správce poplatku povinnost vydat platební výměr na základě subsidiárního použití § 140 odst. 1 daňového řádu. Z podaných ohlášení s výhradou pak vyplývá kvalifikovaný nesouhlas žalobce s výší poplatku a postup předvídaný rozhodnutím NSS tak byl na místě. Pokud nebyl vydán pravomocný platební výměr, není poplatek na daňovém účtu poplatníka předepsán a nelze pak rozhodovat o existenci přeplatku, resp. takové rozhodnutí je předčasné.

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Platí tedy dispoziční zásada, kdy obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Přezkoumá-li soud napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti, přičemž NSS 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 je nejen popřením dispoziční zásady, 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 NSS ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady 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 NSS ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78 a zejména 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). Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, dále judikoval, že krajský soud je oprávněn zrušit rozhodnutí správního orgánu 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). 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 samoučelné, 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 existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, a v této souvislosti dospěl k závěru, že žalované rozhodnutí netrpí vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., není nicotné (§ 76 odst. 2 s. ř. s.) a rovněž se nejedná o zmíněné další případy průlomu do dispoziční zásady. Krajský soud se proto dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:

Předmětem rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalovaného byla žádost žalobce o vrácení místního poplatku za „jiné technické herní zařízení“, v daném případě se jednalo o interaktivní videoloterijní terminál jako koncové zařízení a součást CLS, přičemž žalovaný na rozdíl od žalobce vyvodil povinnost žalobce k placení tohoto poplatku z OZV specifikované v žalovaném rozhodnutí, o jejíž existenci není mezi účastníky sporu. Rovněž mezi účastníky není sporné, že zmíněnou OZV byl stanoven poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj a „jiné technické herní zařízení“, tj. v daném případě zmíněný koncový interaktivní videoloterijní terminál, přičemž tento poplatek byl stanoven v souladu s § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích, podle něhož poplatku za provozovaný hrací přístroj nebo „jiné technické herní zařízení“ povolené ministerstvem financí podléhá každý hrací přístroj nebo „jiné technické herní zařízení“ povolené ministerstvem financí (§ 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích), když poplatek za výherní hrací přístroj nebo „jiné technické herní zařízení“ povolené ministerstvem financí platí jeho provozovatel (§ 10a odst. 2 zákona o místních poplatcích). Podle ust. § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích může obec vybírat mimo jiné i uvedený poplatek, tj. poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo „jiné technické herní zařízení“ povolené ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ 15). Obsah indexu 15) a poznámky pod čarou znamenají odkaz na zákon o loteriích.

Stěžejní námitkou žalobce bylo jeho tvrzení o tom, že nelze uvedený místní poplatek za provozování výše zmíněného technického herního zařízení vybírat, neboť ministerstvo financí není oprávněno vydávat rozhodnutí o provozování „jiného technického herního zařízení“, když ministerstvo financí může povolovat pouze loterie nebo jiné podobné hry, nikoliv provozování „jiného technického herního zařízení“. V tom případě nemohl být poplatek stanoven ani v OZV, a protože povinnost platit poplatek z výše uvedeného důvodu žalobci nevznikla, měl žalobce nárok na vrácení uvedeného místního poplatku. Tuto námitku, včetně výše zmíněné argumentace, uvedl žalobce již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, přičemž žalovaný se s touto argumentací neztotožnil a dospěl k závěru, že předmětem poplatku dle § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích jsou povolené výherní hrací přístroje a veškerá jiná technická herní zařízení povolená ministerstvem financí a pod pojem „jiné technické herní zařízení“ je možno zařadit 1. herní, 2. technická, 3. jiná než výherní hrací přístroje. Krajský soud se ztotožňuje s výše uvedeným závěrem žalovaného s tím, že doplňuje jeho závěry o následující:

Stanovení 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. částí 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 videoloterijní 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 CLS, tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a připojenými koncovými interaktivními videoloterijními terminály,

tak bylo oprávněno tím spíše povolit jednotlivé koncové interaktivní videoloterijní terminály, přičemž jejich provozování a umístění ministerstvo financí i schválilo. Význam slov „povoluje“ a „schvaluje“ není natolik rozdílný, aby soud mohl přisvědčit zjevně účelovému tvrzení žalobce o tom, že když ministerstvo financí rozhodlo o povolení provozování loterie nebo jiné podobné hry a schválilo umístění a provozování zařízení v konkrétních provozovnách a v případě umístění nového zařízení je toto rozhodnutí pouze doplňováno ve vztahu k výroku nikoliv „povoluje“, ale k výroku „schvaluje“, tak z této skutečnosti lze vyvodit závěr o tom, že předmětem uvedeného povolení není provozování konkrétních koncových zařízení. Ostatně, jak sám žalobce v žalobě uvedl, přímo ve výroku rozhodnutí ministerstva financí „najdeme zmínku o pojmu koncový videoloterijní terminál“. Tvrzení žalobce o tom, že tato zmínka se týká pouze popisu pojmu CLS, je již absurdní. Je přece samozřejmé, že pokud byl v rozhodnutí ministerstva financí při vymezení předmětu povolení popsán celý CLS, včetně uvedení koncových videoloterijních terminálů, tak z této skutečnosti nemůže vyplynout jiný závěr než o tom, že součástí uvedeného povolení bylo i toto konkrétní koncové zařízení, tj. koncový videoloterijní terminál. 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 videoloterijních 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 videoloterijního 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. části 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 ÚS, 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 videoloterijní 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 přístrojem podobná a sloužící k témuž účelu. OZV vydanou podle § 50 odst. 4 zákona o loteriích ve spojení s § 2 písm. e) téhož zákona lze tedy bez jakýchkoliv pochyb regulovat umístění interaktivního videoloterijního systému, případně dalších přístrojů, podobných výherním hracím přístrojem, a to jako součásti širší množiny přístrojů, k jejichž provozu vydává povolení ministerstvo financí podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích. 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 videoloterijní 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, přičemž žalobcem výše zmíněné důvody, směřující proti stanovení této povinnosti, neobstály (viz argumentace soudu výše). Jestliže žalobci tato povinnost vznikla a výše zmíněné námitky žalobce směřující proti zákonnosti stanovení poplatku neobstály, tak nemohl vzniknout žalobci nárok na vrácení již uhrazeného místního poplatku za „jiné technické herní zařízení“ povolené ministerstvem financí jako přeplatku, neboť k placení tohoto poplatku existoval právní důvod (viz argumentace soudu výše).

Další námitky ohledně zákonnosti žalovaného rozhodnutí, které se týkaly jeho vad, vad rozhodnutí správce poplatku a výše zmíněné OZV, soud též shledal nedůvodnými:

Jak vyplývá ze správního spisu a z rozhodnutí správce poplatku a žalovaného, žalobce splnil ohlašovací povinnost k místnímu poplatku, tento poplatek zaplatil a dále podal i žádost o vrácení přeplatku, přičemž v žádosti (ze dne 27. 7. 2011) přesně vymezil předmět poplatku a jeho výši. Z rozhodnutí obou správních orgánů jasné a srozumitelně vyplývá, že právě o této žádosti žalobce úřad městského obvodu rozhodoval, když uvedenou žádost specifikoval jak v záhlaví, tak v odůvodnění svého rozhodnutí, přičemž uvedl i další okolnosti týkající se tohoto poplatku (právní podklad pro stanovení tohoto poplatku – specifikace OZV, určení období, ke kterému byla splněna ohlašovací povinnost, výše poplatku). Podle ust. § 155 odst. 2 daňového řádu vrátí správce daně daňovému subjektu vratitelný přeplatek na základě žádosti daňového subjektu o vrácení vratitelného přeplatku, nebo pokud tak stanoví zákon. Jelikož vratitelný přeplatek správce poplatku ve vztahu k žalobci neevidoval, jeho žádost zamítl. Výrok rozhodnutí správce poplatku není nezákonný. Jestliže platná právní úprava stanoví, že je možné uvedené žádosti vyhovět, tak z této skutečnosti automaticky bez dalšího nelze vyvodit, že takovou žádost nelze zamítnout. Platné právo stanoví pravidla lidského chování nejen explicitně, tj. výslovnou úpravou v zákoně, ale též i implicitně, kdy je nutné vyvodit pravidlo chování z platné právní úpravy interpretací. Například jestliže právní předpis kogentně přikazuje, že na obousměrných ulicích a silnicích je třeba jezdit po pravé straně, je jízda jinak (tj. uprostřed cesty) právním předpisem zakázána implicitně, i když není zakázána výslovně (srov. Knapp. V., Teorie práva, nakl. C.H. Beck, 1995). Jestliže tedy zákon stanoví, že správce poplatku může této žádosti vyhovět, tak výkladem implicate lze dospět k závěru, že jí logicky též může nevyhovět, resp. ji může i zamítnout, přičemž význam obou slov je stejný a nelze formalistickým způsobem, jak to zcela zjevně účelově činí žalobce, hledat ve výroku rozhodnutí správce poplatku vadu. Tuto námitku shledal soud za nesprávnou, nemající oporu v platné právní úpravě a ani v teorii práva. Rovněž účelovou námitkou je tvrzení žalobce o nezákonnosti rozhodnutí správce poplatku a o jeho vadách. Rozhodnutí úřadu městského obvodu obsahuje veškeré náležitosti, když ve výrokové části je uvedeno, o čem konkrétně a na základě jakého právního předpisu bylo rozhodováno, z odůvodnění je zcela zřejmé, proč nebylo žalobcově žádosti vyhověno, a to včetně argumentace vyvracející názory žalobce týkající se důvodů pro vrácení místního poplatku coby vratitelného přeplatku. Žádné vady prvoinstančního rozhodnutí soud neshledal. Konstatování soudu je takto stručné a do značné

míry obecné, protože i námitky žalobce jsou obecné, nepodložené individualizovanými skutkovými tvrzeními. Pouhé konstatování nezákonnosti či vad rozhodnutí není konkrétním žalobním bodem. Je přitom povinností žalobce, aby uvedl, jakých konkrétních pochybení se správní orgány dopustily tak, aby soud mohl konkrétně reagovat. Soud není povinen ani oprávněn za žalobce domýšlet, z jakých konkrétních důvodů pokládá žalobce žalované rozhodnutí za nezákonné. V tomto ohledu soud poukazuje na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, v němž je mimo jiné uvedeno: „Smyslem uvedení žalobních bodů (§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.) je jednoznačné ustanovení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným, nicméně srozumitelným a jednoznačným, vymezením skutkových a právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věci zabývat.....míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod, byť i vyhovující, obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“ Rovněž rozhodnutí žalovaného o odvolání žalobce obsahuje veškeré zákonné náležitosti, včetně uvedení argumentace proti odvolacím námitkám žalobce.

Krajský soud se rovněž neztotožnil s názorem žalobce o tom, že OZV, která umožňuje placení místního poplatku za jiné technické herní zařízení, nesplňovala požadavky určitosti a srozumitelnosti. Obec je oprávněna stanovit uvedený místní poplatek, v souladu s právním názorem ÚS (Pl. ÚS 29/10) nebylo stanovení tohoto poplatku včetně dalších náležitostí poplatku nezákonné. Soudy ve správním soudnictví přitom zásadně nejsou oprávněny zasahovat do obecně závazných vyhlášek obcí ve smyslu jejich rušení pro rozpor se zákonem, neboť takový postup by byl nepřipustným zásahem do jejich ústavně zaručeného práva na územní samosprávu obcí.

Rovněž argumentační odkaz žalobce na metodický návod ministerstva financí pro vyměřování správních poplatků z provozování loterií a jiných podobných her povolovaných dle ust. § 50 odst. 3 zákona o loteriích považuje soud za absolutně nepřipadný, neboť předmětem soudního přezkumu není problematika správních poplatků z provozování loterií a jiných podobných her.

Nedůvodná je též i námitka žalobce týkající se protiústavnosti části zákona č. 183/2010 Sb., kterým byl novelizován zákon o místních poplatcích. Tato otázka byla již 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 (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 ÚS a nemůže se od něj odchýlit (srov. rozsudek NSS č. j. 2 Afs 180/2004-44 ze dne 14. 9. 2005).

Krajský soud rovněž nepřehlédl, že žalobce v podání ze dne 4. 3. 2013, označeném jako „vyjádření na výzvu soudu, replika žalobce k vyjádření žalovaného“, uvedl zcela novou žalobní námitku, kterou v žalobě neuplatnil, když tvrdil, že s odkazem na rozsudek NSS sp. zn. 2 Afs 76/2011 (jedná se o rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2012, č. j. 2 Afs 76/2011-62),

namítl, že v dané věci měl být vydán platební výměr, protože z ohlášení předmětného poplatku vyplynul jeho nesouhlas se zpoplatněním a s výší poplatku, a proto měl následovat postup předvídaný zmíněným rozhodnutím NSS, čili měl být vydán pravomocný platební výměr. Pokud tento výměr vydán nebyl, není poplatek na daňovém účtu poplatníka dle žalobce předepsán a nelze pak rozhodovat o existenci přeplatku, resp. je takové rozhodnutí předčasné, neboť zde přeplatek jednoznačně evidován je. K této námitce soud uvádí, že byla uplatněna po lhůtě pro rozšíření žalobních bodů, když v žalobě obsažena nebyla, a vzhledem ke koncentrační zásadě (§ 71 odst. 2 s. ř. s.) soud k této námitce přihlídnout nemohl. Navíc se zmíněný rozsudek NSS vztahuje ke zcela jiné skutkové a právní situaci, kdy předmětem přezkumu rozhodnutí správních orgánů nebylo rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vrácení předmětného poplatku.

Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba nebyla důvodná, a proto ji musel zamítnout (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

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, když žalovanému žádné náklady řízení podle obsahu spisu 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 6. května 2013

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
V. P.