



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudkyň JUDr. Jarmily Ďáskové a JUDr. Radimy Gregorové, Ph.D., v právní věci žalobce **SAZKA sázková kancelář, a.s.**, se sídlem Praha 9, K Žižkovu 851, proti žalovanému **Krajskému úřadu Kraje Vysočina, odboru ekonomickému**, se sídlem Jihlava, Žižkova 57, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 10. 2011, č. j. KUJI 78917/2011, OE 88/2011,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Žalobce se žalobou předanou k poštovní přepravě dne 13. 12. 2011 domáhal vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, odboru ekonomického (dále jen „žalovaný“), ze dne 10. 10. 2011, č. j. KUJI 78917/2011, OE 88/2011, a žalovaný byl zavázán k povinnosti zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání právního předchůdce žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Pelhřimov, odboru finančního (dále jen „správce poplatku“), ze dne 5. 8. 2011, č. j. OF/108/2011-9, a to

platební výměr č. 2/2011 na místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí za 2. čtvrtletí roku 2011 v celkové částce 45.000,- Kč za provoz 3 ks těchto zařízení na území města Pelhřimov.

II. Obsah žaloby

[2] Žalobu odůvodnil tím, že napadené rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť při přijímání správního rozhodnutí správcem daně, ani při jeho přezkumu v odvolacím řízení, nedošlo k náležité interpretaci neurčitého právního pojmu – tzv. jiného technického herního zařízení. Zatímco správce daně se o výklad nepokusil vůbec, žalovaný vytvořil určitou konstrukci, která je však obtížně přijatelná. K odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí dále namítl, že metodická doporučení ministerstva nejsou pro orgány obcí a krajů právně závazná a tyto orgány se jimi nemusí nutně řídit. Podle názoru žalobce, uplatnění opačného názoru, by mohlo mít vliv na řádné rozhodování.

[3] Dále žalobce namítl, že důvody žaloby přesahují sféru pravomoci a působnosti žalovaného, neboť při vydání žalobou napadeného rozhodnutí bylo postupováno podle právních předpisů, které jsou v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. 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 (dále jen „zákon 183/2010 Sb.“), kterým byl novelizován zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích (dále jen „zákon o místních poplatcích“), jakožto právní podklad pro vydání obecně závazné vyhlášky města Pelhřimov č. 4/2010 nebyl přijat ústavně konformní procedurou. Část zákona č. 183/2010 Sb., kterou byl novelizován zákon o místních poplatcích, byla totiž přidána k původnímu návrhu jako tzv. přílepek až v průběhu projednání v Senátu a nijak věcně nesouvisela s projednávaným návrhem. Z toho vyplývá, že použitý zákon představuje jev, tzv. přílepek, který je v legislativním procesu krajně nežádoucí, i když jeho smyslem může být urychlení legislativní procedury.

III. Vyjádření žalovaného

[4] Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvedl, že se v žalobou napadeném rozhodnutí podrobně zabýval důvody, které vyústily ve vydání tohoto rozhodnutí, proto v podrobnostech na jeho odůvodnění a obsah předkládaného správního spisu odkázal. Navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

[5] Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního – dále jen „s. ř. s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), jde o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).

[6] Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, vázán rozsahem a důvody, které žalobce uplatnil v žalobě (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), sám přitom neshledal vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. V souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s. bylo o žalobě rozhodnuto bez nařízení jednání. Soud při svém rozhodování vyšel z následujících skutečností, úvah a závěrů:

[7] Soud v první řadě považuje za podstatné zdůraznit, že žalobou napadené rozhodnutí podrobil přezkumu v souladu s ustanovením § 75 odst. 1 s. ř. s., tj. vycházel ze skutkového a právního stavu existujícího v době rozhodování žalovaného. K takto zdůrazněnému hledisku soudního přezkumu ve správním soudnictví soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2008 - 76, č. j. 1 Afs 89/2008 – 76, dostupný na www.nssoud.cz, podle něhož: „... při přezkoumání rozhodnutí vychází soudy ve správním soudnictví ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§75 odst. 1 s. ř. s.). Principem soudního přezkoumání rozhodnutí správních orgánů je kasační kontrola správního rozhodnutí soudem, a proto je rozhodující objektivně existující skutkový stav v době vydání napadeného rozhodnutí. Soud zkoumá, zda zjištěný skutkový stav, který tu byl v době vydání správního rozhodnutí, skýtá oporu výroku z hlediska požadavků zákona. Jeho úkolem je k žalobním námitkám zkoumat zákonnost postupu správních orgánů a to ke skutkovému i právnímu stavu v době vydání napadeného rozhodnutí.“

[8] K tvrzení žalobce týkajícího se neurčitého právního pojmu – tzv. jiného technického herního zařízení soud zdůrazňuje, že zákonem č. 183/2010 Sb., byla s účinností od 16. 6. 2010 provedena změna zákona o místních poplatcích v ustanovení § 1 a v ustanovení § 10a, a uvedená ustanovení zákona o místních poplatcích zněla takto:

[9] Podle ustanovení § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích, obce mohou vybírat tyto místní poplatky (dále jen „poplatky“): poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu¹⁵⁾. Přičemž obsah indexu 15) a poznámky pod čarou znamenal odkaz na zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „zákon o loteriích“).

[10] Podle ustanovení § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích, poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podléhá každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní

zařízení povolené Ministerstvem financí. Obec není povinna poskytnout osvobození od tohoto poplatku.

[11] Podle ustanovení § 10a odst. 2 zákona o místních poplatcích, poplatek za výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí platí jeho provozovatel.

[12] Podle ustanovení § 10a odst. 3 zákona o místních poplatcích, 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.

[13] Novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 183/2010 Sb., umožnila obcím, že s účinností od dne 16. 6. 2010 mohly vybírat místní poplatek „za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“. Přes skutečnost, že zákon o loteriích pojem „jiné technické herní zařízení“ výslovně neuvádí ani nedefinuje, z příslušných ustanovení tohoto zákona („hru lze provádět pomocí mechanických, elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení“ – ustanovení § 1 odst. 1 věta třetí zákona o loteriích) lze učinit závěr, 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 koncového zařízení (interaktivní videoloterijní terminál)“. Tento závěr podporuje dále i skutečnost, že pod pojmem „povolené Ministerstvem financí“ je nutno rozumět nejen povolení pro centrální jednotku a alespoň pro jedno koncové zařízení, ale i následně vydávaná povolení pro další koncová zařízení, neboť pro každé z nich vydává Ministerstvo financí samostatné povolení (viz ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích).

[14] Předmět místního poplatku byl tedy vymezen v ustanovení § 10a odst. 1 věta první zákona o místních poplatcích slovy „každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“. Jazykový a gramatický výklad logicky vede k závěru, že předmětem místního poplatku podle tohoto ustanovení jsou: za a) povolené hrací přístroje (obecním úřadem, krajským úřadem nebo Ministerstvem financí) a za b) jiná technická herní zařízení povolená Ministerstvem financí.

[15] Ve vztahu k výše realizovanému vymezení předmětu místního poplatku soud zdůrazňuje, že je nutno brát v úvahu všechna ustanovení, jichž se předmětná novela dotkla, a to se zaměřením na předmět místního poplatku výslovně upraveného v ustanovení § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích, tzn. na přezkoumávanou věc je třeba aplikovat výklad systematický. Smysl a účel novely zákona o místních poplatcích provedený zákonem č. 183/2010 Sb., jednoznačně směřoval k zajištění finančních prostředků do rozpočtu obcí, a to především vytvořením možnosti zpoplatnit tzv. jiná technická herní zařízení povolená Ministerstvem financí. Prezentovaný úmysl zákonodárce zřetelně zohlednil, když návrh zákona schválil (srov. metodické sdělení Ministerstva financí ČR ze dne 1. 9. 2010, č. j. 26/68 323/2010 –

262). S tvrzením žalobce o neurčitosti právního pojmu se soud s přihlédnutím k výše uvedené argumentaci neztotožnil a výklad provedený žalovaným v odůvodnění napadeného rozhodnutí (zejména na straně 3 a 4 rozhodnutí žalovaného) považuje za zcela přílehavý.

[16] V přezkoumávané věci bylo tedy pro správce poplatku pro vedení daňového řízení relevantní, zda „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“ je předmětem místního poplatku a za jakých podmínek podléhá místnímu poplatku (ustanovení § 1 ve spojení s ustanovením 10a zákona o místních poplatcích), zda existuje obecně závazná vyhláška vydaná na základě zákonného zmocnění (zde obecně závazná vyhláška města Pelhřimov č. 4/2010 o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu) a zda bylo „jiné technické herní zařízení“ Ministerstvem financí povoleno (ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích). Z obsahu správního spisu předloženého žalovaným má soud za prokázané, že v případě žalobce byly splněny všechny tři zákonné předpoklady k tomu, aby byl podroben místnímu poplatku za „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“. Potvrzující rozhodnutí žalovaného tudíž nelze označit za nezákonné.

[17] Ani námitku žalobce, týkající se nezávaznosti metodických doporučení ministerstev pro orgány obcí a krajů, soud důvodnou neshledal. Přestože metodické pokyny, metodická sdělení či metodická doporučení Ministerstva financí nejsou obecně závaznými předpisy, přesto jsou pro správní orgány zásadně závazné, neboť vytvářejí tzv. správní praxi. Jejich smyslem a účelem je tedy sjednotit, reflektovat či zavést jednotnou správní praxi, podle níž mají správní orgány postupovat. Pokud Ministerstvo financí v rámci jemu svěřené pravomoci a v mantinelech zákonné úpravy vydalo metodické doporučení k místnímu poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí č. j. 26/40 810/2011 – 262, bylo by v rozporu se zásadou zákazu libovůle a rovného zacházení, pokud by se správní orgány v jednotlivých případech od tohoto metodického doporučení odchýlily (čl. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 – 57, publikovaný pod č. 605/2005 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz).

[18] Jen pro úplnost argumentace lze ke shora vyslovenému závěru (bod [17]) připomenout rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2010, č. j. 2 Afs 53/2010 – 63, dostupný na www.nssoud.cz, podle něhož: „[18] Pokyny ministerstev jsou interními předpisy, které upravují a sjednocují praxi správních orgánů. Přestože pokyny ministerstev nejsou obecně závaznými právními předpisy, správní orgány mají povinnost se jimi ve své právní praxi řídit, což neplatí pouze v případě, že by se taková praxe neslučovala s obecně závaznými právními předpisy. Nejvyšší správní soud se povahou metodických pokynů a závazností správní praxe správních orgánů zabýval již v několika svých rozhodnutích, na základě kterých je možné stručně definovat závaznou správní praxi pomocí 1. kritéria zákonnosti - musí se jednat výhradně o praxi (činnost, příp. nečinnost), která je stanovena v souladu se zákonem, resp. vytvořena na základě zákonem svěřené pravomoci, přičemž nesmí zasahovat do

zákonem zaručených práv soukromých osob, a 2. kritéria předvídatelnosti - praxe je ze strany příslušných správních orgánů všeobecně přijímána a dodržována, je možné legitimně očekávat stejný postup v podobných případech. "Jestliže se takováto praxe vytvořila, správní orgán se od ní nemůže v jednotlivém případě odchýlit, neboť takový jeho postup by byl libovůlí, která je v právním státě (viz čl. 1 odst. 1 Ústavy) nepřípustná. Ze zásady zákazu libovůle a neodůvodněné nerovného zacházení (viz čl. 1 věta první Listiny základních práv a svobod) vyplývá princip vázanosti správního orgánu vlastní správní praxí v případě, že mu zákon dává prostor pro uvážení, pokud se taková praxe vytvořila" (cit. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 - 55, ve stejném duchu rozsudek ze dne 23. 8. 2007, č. j. 7 Afs 45/2007 - 251, publ. pod č. 1383/2007 Sb. NSS, oba dostupné na www.nssoud.cz)."

[19] Rovněž námitka žalobce dovolávající se protiústavnosti části zákona č. 183/2010 Sb., jímž byl novelizován zákon o místních poplatcích, již byla závazně vyřešena Ústavním soudem a je zcela nedůvodná. Nálezem Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12, dostupném na <http://nalus.usoud.cz>, bylo rozhodnuto takto: „Návrh na konstatování protiústavnosti ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění zákona č. 183/2010 Sb., před novelizací provedenou zákonem č. 458/2011 Sb., in eventum aby Ústavní soud deklaratorním výrokem konstatoval protiústavnost části třetí zákona č. 183/2010 Sb., se zamítá.“ V bodě 60. odůvodnění tohoto nálezu pak Ústavní soud uvedl: „60. Ve světle uvedených skutečností je nepochybné, že při projednávání návrhu zákona č. 183/2010 Sb. byly jak Poslaneckou sněmovnou, tak i Senátem dodržena ústavně stanovená pravidla zákonodárného procesu, konkrétně postup zákonodárného procesu upravený zákonem č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů i čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3, čl. 41 a čl. 44 odst. 1 Ústavy včetně čl. 2 odst. 2 Listiny. V této souvislosti je třeba poukázat na ustanovení § 60 odst. 2 písm. e) zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, který deklaruje, že návrhem podávaným k projednávání věci je i návrh pozměňovací. Vazba zákona o podpoře sportu a pozměňovacího návrhu, kterým se mění zákon o místních poplatcích, je pak dána ustanovením § 6 písm. d) zákona o podpoře sportu, které obcím ukládá úkol zabezpečit finanční podporu sportu ze svého rozpočtu. Proto nelze než odkázat na slova senátora Jaroslava Kubery, který seznámil Senát s pozměňovacím návrhem a mimo jiné uvedl, že: ...zákon je o podpoře sportu a velmi souvisí s loteriemi a se sázkami, protože část výtěžků je používána na podporu sportu". Zde je na místě rovněž zdůraznit, že pozměňovací návrhy týkající se změny zákona o místních poplatcích, byly v Senátu diskutovány, a to zejména z pohledu jejich souladu s ústavně předepsaným způsobem jejich přijímání.“

[20] Ústavní soud dospěl k závěru, že novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 183/2010 Sb., jíž byl poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (zákon o loteriích) zaveden, nebyla přijata ústavně nekonformním způsobem. Soud toliko uzavírá, že ve smyslu čl. 89 odst. 2 Ústavy je vykonatelný nález Ústavního soudu závazný pro všechny orgány i osoby.

V. Shrnutí a náklady řízení

[21] Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, soud nezjistil, že by došlo ze strany správních orgánů k chybné aplikaci hmotného práva či k chybné aplikaci procesního práva. Naopak s žalobcem uplatněnou argumentací se soud z důvodů uvedených shora neztotožnil. Rozhodnutí žalovaného nelze označit za nezákonné.

[22] Pro úplnost argumentace k namítané nezákonnosti napadeného rozhodnutí soud závěrem připomíná rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 1 Afs 9/2005 – 74, dostupný na www.nssoud.cz, který vymezil institut nezákonnosti takto: „*Nezákonným je rozhodnutí, které je v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem, a přitom ještě nejde o tak intenzivní rozpor, aby bylo možno usuzovat, že rozhodnutí neexistuje, tj. že je nicotné. Nezákonnost může být vyvolána buď chybnou aplikací hmotného práva (pak půjde o nezákonnost v tom smyslu, jak o ní hovoří § 76 odst. 1 soudního řádu správního), nebo práva procesního. Procedurální pochybení mohou mít charakter nepřezkoumatelnosti rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního nebo vad řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. b) a c) soudního řádu správního); tyto vady řízení jsou však v rámci soudního řízení relevantní pouze pokud jde o tzv. vady podstatné, tj. pokud porušení procesního práva mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.*“ Soud uzavírá, že rozhodnutí žalovaného nenaplnuje definiční znaky nezákonného rozhodnutí.

[23] Za tohoto stavu věci soudu nezbylo, než žalobu v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítnout.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení ve vztahu mezi účastníky je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníku, který ve věci úspěch neměl. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, proto právo na náhradu nákladů řízení nemá, úspěšnému žalovanému pak žádné náklady nad rámec jeho jinak běžné administrativní činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské

právnícké vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Krajský soud v Brně dne 6. února 2013

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu