



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **SLOT Group, a. s.**, IČ: 62741560, se sídlem Jáchymovská 142, Karlovy Vary, zast. Mgr. Alešem Smetankou, advokátem, se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát města Brna, odbor rozpočtu a financování**, se sídlem Malinovského náměstí 3, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 1. 2014, č. j. 31 Af 33/2012 – 228,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 6. 1. 2012, č. j. MMB/0007081/2012, změnil podle § 116 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, platební výměr vydaný Úřadem městské části Brno – střed ze dne 14. 10. 2011, č. j. 110038455/VANJ/VHA/002, kterým byl žalobci vyměřen místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiná technická herní zařízení (dále též „JTHZ“), povolená Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, specifikovaná v jeho příloze za období od 1. 1. 2011 do 30. 6. 2011 ve výši 791 746 Kč, zvýšený z důvodu pozdního zaplacení na dvojnásobek, tj. částku 1 583 492 Kč tak, že: 1) ve výroku platebního výměru se v bodu 3 mění částka „791 746,- Kč“ na částku „751 746,- Kč“, 2) v příloze platebního výměru se na straně 1. Vypouští JTHZ v. č.

60100069, 3) v příloze platebního výměru se číslo „443621“ nahrazuje číslem „438621“, číslo „428125“ číslem „423125“, čísla „40000“ číslu „55000“, číslo „403621“ číslem „383621“ a číslo „388125“ číslem „368125“, 4) ve výroku platebního výměru se vypouští bod 4., 5) ve výroku platebního výměru se celková částka k úhradě „1 583 492“ Kč (slovy jeden milion pět set osmdesát tři tisíce čtyři sta devadesát dva korun českých)“ nahrazuje částkou „751 746,- Kč (slovy sedm set padesát jeden tisíc sedm set čtyřicet šest korun českých)“, 6) ve výroku platebního výměru se slova „ode dne doručení platebního výměru“ nahrazují slovy „ode dne nabytí právní moci platebního výměru“, 7) v odůvodnění platebního výměru se v poslední větě slova „ode dne doručení“ nahrazují slovy „ode dne nabytí právní moci“, 8) v odůvodnění platebního výměru se vypouští poslední věta třetího odstavce od konce a předposlední odstavec, 9) v poučení se vypouští věta „Odvolání nemá odkladný účinek platby“.

[2] Žalobce podal proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž namítal, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů se opírají o zákon č. 183/2010 Sb., jímž byla provedena novela zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, který však byl přijat zjevně protiústavním způsobem. Žalobce dále namítal, že správní orgány obou stupňů v rozporu se zákonem č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích a zákonem č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále též „zákon o loteriích“) nesprávně posoudily předmět zpoplatnění místními poplatky, resp. otázku, co má být v případě provozování centrálního loterního systému s interaktivními videoloterními terminály považováno za technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu ve smyslu § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích a namísto centrálního loterního systému zpoplatnily místním poplatkem jednotlivé koncové (interaktivní videoloterní) terminály, které jsou však pouhými neoddělitelnými součástmi centrálního loterního systému, jakožto jednoho funkčně nedělitelného technického herního zařízení povoleného Ministerstvem financí podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích. Správní orgány obou stupňů podle žalobce nesprávně a neúplně zjistily skutkový stav, neboť vycházely z nedostatečně zjištěného skutkového stavu ohledně počtu koncových zařízení, nesprávně je označovaly za technická herní zařízení, nezákonně je zatížily místním poplatkem a nezohlednily, že v příslušných obdobích nebyly provozovány. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že správní orgány obou stupňů při vyměření místních poplatků v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu nezohlednily obecnou právní zásadu *in dubio pro libertate*, resp. *in dubio mitius*. V důsledku výše uvedeného pak podle žalobce došlo k porušení jeho práva vlastnit majetek, resp. tento pokojně užívat, chráněného čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. S ohledem na výše uvedené žalobce navrhl, aby krajský soud rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, s výjimkou bodu č. 4 rozhodnutí žalovaného, zrušil.

[3] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 22. 1. 2014, č. j. 31 Af 33/2012 – 228, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Námitce žalobce, v níž namítal protiústavnost zákona č. 183/2010 Sb., v části, kterou byl novelizován zákon o místních poplatcích krajský soud nepřisvědčil, neboť Ústavní soud nálezem ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12, publ. pod č. 39/2013 Sb., zamítl návrh Krajského soudu v Hradci Králové na konstatování protiústavnosti ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích, ve znění zákona č. 183/2010 Sb., před novelizací

pokračování

provedenou zákonem č. 458/2011 Sb., *in eventum* na konstatování protiústavnosti části třetí zákona č. 183/2010 Sb.

[4] V případě námitky žalobce, v níž brojil proti výkladu pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ uvedeném v ustanovení § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích, resp. proti tomu, že videoloterijní terminály jsou předmětem zpoplatnění, krajský soud nejprve upozornil na skutečnost, že není možné směšovat pojem „loterie a jiná podobná hra“ s pojmem „zařízení“, na němž je tato hra provozována. Krajský soud dále uvedl, že hry provozované prostřednictvím centrálního loterního systému (včetně interaktivních videoloterních terminálů) by nebylo možno provozovat bez povolení herního zařízení, které realizaci herního procesu zabezpečuje a v jehož softwaru je příslušná hra zakomponována. Jestliže Ministerstvo financí povolilo provozování loterie nebo jiné podobné hry prostřednictvím centrálního loterního systému, lze podle krajského soudu argumentací *a maiore ad minus* dojít k závěru, že současně povolilo i jejich provozování prostřednictvím jednotlivých koncových interaktivních videoloterních terminálů, resp. že povolilo provozování těchto videoloterních terminálů jako takových. Jejich provozování a umístění navíc ministerstvo v druhé části výroku tohoto rozhodnutí i schválilo. To, že Ministerstvo financí je oprávněno povolit loterii nebo jinou podobnou hru provozovanou prostřednictvím centrálního loterního systému, potažmo pomocí jednotlivých terminálů, ostatně potvrdil i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, ve věci „Obecně závazná vyhláška města Chrastavy“, publ. pod č. 202/2011 Sb. (N 110/61 SbNU 625)

[5] Krajský soud poté konstatoval, že ustanovení § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích zpoplatňuje výherní hrací přístroj a jiné technické herní zařízení. Dle § 17 zákona o loteriích se výherním hracím přístrojem rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče. Jiné technické herní zařízení již v zákoně o loteriích definováno není, nicméně z logického a systematického hlediska lze mít za to, že se jedná o zařízení odlišné od výherního hracího přístroje, avšak sloužící témuž účelu. Znamená to tedy, že bude mít podobné, nikoli stejné vlastnosti. Koncový interaktivní videoloterní terminál není sám o sobě kompaktní, avšak v důsledku napojení na centrální řídicí jednotku (popř. další dílčí komponenty systému) je schopen realizovat celý herní proces ve smyslu § 1 odst. 1 zákona o loteriích. V daném případě je tedy nutno považovat za „jiné technické herní zařízení“ takové zařízení, které je odlišné od výherního hracího přístroje podle § 17 zákona o loteriích, slouží k realizaci loterie nebo jiné podobné hry, a z pohledu funkční nedělitelnosti je schopno v důsledku napojení na centrální řídicí jednotku realizovat celý herní proces podle § 1 odst. 1 zákona o loteriích. Každý takovýto Ministerstvem financí povolený (schválený) koncový videoloterní interaktivní terminál lze podle krajského soudu považovat za předmět místního poplatku. V této souvislosti krajský soud poukázal na celkový smysl regulace loterií a jiných podobných her a úmysl zákonodárce při schvalování novely zákona o místních poplatcích zavádějící předmětný poplatek.

[6] Krajský soud následně shrnul, že v daném případě žalobce provozoval povolenou loterii nebo jinou podobnou hru prostřednictvím „jiného technického herního zařízení“, které bylo povoleno Ministerstvem financí podle zákona o loteriích. V případě žalobce tak byly splněny všechny zákonné podmínky pro to, aby bylo možno každý jeho povolený

koncový interaktivní videoloterní terminál centrálního loterního systému subsumovat pod zákonnou povinnost platit místní poplatek podle ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích.

[7] K námitce, v níž žalobce zpochybnil svou povinnost hradit místní poplatek tím, že některá ze zpoplatněných zařízení nebyla v rozhodném období vůbec uvedena do provozu, příp. byla uvedena do provozu až v průběhu rozhodného období, či jejich provoz byl ukončen ještě před rozhodným obdobím, krajský soud uvedl, že tato námitka předpokládá hodnocení zákonnosti vyměření poplatku ze zařízení, která byla pouze povolena, a v té souvislosti i hodnocení zákonnosti vyhlášky č. 21/2010. Krajský soud dospěl k závěru, že uvedená otázka byla řešena detailně ve vztahu k vyhlášce statutárního města Brna č. 9/2010 Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 31. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2013 - 26, na jehož závěry odkázal, a shledal, že tyto závěry jsou aplikovatelné i ve vztahu k vyhlášce statutárního města Brna č. 21/2010, která v čl. 2 upravuje předmět místního poplatku. S ohledem na znění ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích a vyhlášky statutárního města Brna č. 21/2010 krajský soud vyslovil názor, že ani vyhláškou č. 21/2010 nebyly překročeny zákonné meze komunální normotvorby, a to s ohledem na závěry, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 2 Afs 37/2013. Správce místního poplatku a žalovaný tak podle krajského soudu nepochybili, pokud vyměřili poplatek ze zařízení, která byla pouze povolena a nebyla uvedena do provozu. Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že žalobce sám nezpochybňuje ani nikdy nezpochybňoval, že by některá zařízení, za něž byl poplatek vyměřen, nebyla povolena. Vzhledem k tomu, že byla zpoplatněna Ministerstvem financí povolená zařízení a s ohledem na to, že k jejich zpoplatnění postačovalo právě pouze povolení Ministerstva financí, není žalobní námitka nedostatečně zjištěného skutkového stavu podle krajského soudu důvodná, neboť nebylo pro rozhodnutí o vyměření místního poplatku podstatné, zda byla zpoplatněná zařízení uvedena do provozu nebo zda byla v příslušné herně vůbec umístěna. Také v případě žalobcem namítaného porušení zásady *in dubio mitius*, resp. *in dubio pro libertate* krajský soud žalobci nepřisvědčil, přičemž opět poukázal na závěry, k nimž Nejvyšší správní soud dospěl ve věci sp. zn. 2 Afs 37/2013.

[8] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas blanketní kasační stížnost, kterou posléze doplnil prostřednictvím svého zástupce podáním ze dne 21. 3. 2014. Stěžovatel označil napadený rozsudek za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, neboť krajský soud se nevypořádal se všemi žalobními námitkami. Krajský soud totiž pominul doplňující vyjádření stěžovatele ze dne 17. 1. 2014, v němž uvedl důvody, pro které bylo třeba hodnotit žalobou napadené rozhodnutí žalovaného jako nepřezkoumatelné, přičemž stěžovatel upozornil na rozhodnutí Krajského soudu v Brně, který v obdobných případech pro stejné vady zrušil rozhodnutí odvolacího správního orgánu pro nepřezkoumatelnost (viz např. rozsudek ze dne 20. 11. 2013, č. j. 31 Af 44/2012 - 146, nebo rozsudek ze dne 24. 2. 2014, č. j. 31 Af 19/2014 - 321). Navíc platí, že správní rozhodnutí z hlediska případné vady spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti zkoumá soud z úřední povinnosti kdykoli v průběhu řízení. Z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je podle stěžovatele patrné, že správní orgány zatížily svá správní rozhodnutí vadou vnitřní rozpornosti, když ve výrokové části uvedly pouze „doměřený“ rozdíl na místním poplatku, který označují jako „vyměřený místní poplatek“. Z odůvodnění platebního výměru je zřejmé, že celkový místní poplatek za zpoplatněná zařízení činil 443 621 Kč za 1. čtvrtletí roku 2011 a 428 125 Kč za 2. čtvrtletí roku 2011, tj. celkem 871 746 Kč. Ve

pokračování

výroku platebního výměru však správce poplatku uvádí jako vyměřený místní poplatek částku 791 746 Kč. Podle žalobce tak je zde dána zjevná vnitřní rozpornost mezi výrokem a odůvodněním platebního výměru, kterou žalovaný neodstranil. Vyměřená částka ve výroku platebního výměru je totiž pouze rozdílem mezi stanovenou poplatkovou povinností a částkou, kterou stěžovatel uhradil na základě svého ohlášení. Platebním výměrem však může být stěžovateli místní poplatek pouze vyměřen, tak jak je to pro tyto situace vyžadováno daňovým řádem s tím, že rozdíl mezi vyměřenými místními poplatky a již uhrazenou částí místních poplatků má správce poplatku předepsat k úhradě.

[9] Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že uvedený postup správce poplatku je v rozporu se zákonem, a to zejména s ustanovením § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích ve spojitosti s ustanovením § 139 a násl. daňového řádu. Z § 139 ve spojení s § 135 daňového řádu podle stěžovatele vyplývá, že vyměřením daně se rozumí zjištění základu daně a vyčíslení daně, tj. v posuzovaném případě zjištění základu místního poplatku a jeho následné stanovení v celé jeho výši za rozhodné období. Doměření daně je naproti tomu upraveno v ustanoveních § 141 a násl. daňového řádu, přičemž se jedná o postup, kdy dochází k následnému, tj. dodatečnému doměření daně, tj. jakémukoli dalšímu než prvnímu vyměření téže daně správcem daně. Doměření daně tudíž může následovat vždy až po prvním vyměření daně. Z výše uvedeného tak je podle stěžovatele zřejmé, že správce poplatku musí v rozhodnutí vyměřit celý místní poplatek za příslušné období a dále uvést rozdíl mezi tvrzenou (resp. zaplacenou výší) a vyměřenou výší místního poplatku, kterou poplatníkovi předepíše k úhradě v náhradní lhůtě splatnosti.

[10] Stěžovatel rovněž namítal nezákonnost kasační stížností napadeného rozsudku krajského soudu spočívající v nesprávné aplikaci relevantní právní úpravy a v nesprávném výkladu právního pojmu „jiné technické herní zařízení“ rozhodného pro určení předmětu zpoplatnění místními poplatky ve smyslu § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích v případě provozování sázkových her prostřednictvím centrálního loterního systému s interaktivními videoloterními terminály (dále též „CLS“). Vyjádřil přesvědčení, že krajský soud při výkladu tohoto pojmu nezohlednil herní a technické aspekty provozování CLS, praxi Ministerstva financí při povolování předmětných sázkových her a dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu v oblasti správních poplatků. Krajský soud vycházel ze závěrů, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 5. 2013, sp. zn. 2 Afs 37/2013. Stěžovatel je však přesvědčen o tom, že závěry druhého senátu Nejvyššího správního soudu neobstojí, neboť nemají dostatečnou oporu v judikatuře Ústavního soudu, ve faktickém stavu věci ani v právní úpravě obsažené zejména v zákoně o loteriích a obchází právní zásadu *in dubio mitius*, resp. *in dubio pro libertate*.

[11] Stěžovatel poukázal na skutečnost, že novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 183/2010 Sb., která do zákona o místních poplatcích zavedla sporné ustanovení o zpoplatnění provozování „jiných technických herních zařízení“ byla přílepkiem, který nebyl doprovázen důvodovou zprávou, neměl dostatečnou návaznost na úpravu v zákoně a o loteriích a nebyl ani pojednán s Ministerstvem financí. Předmětná právní úprava předmětu zpoplatnění a zejména v ní obsažený zákonem nedefinovaný pojem „jiné technické herní zařízení“ je podle stěžovatele úpravou nejednoznačnou a terminologicky nepřesnou, dlouhodobě vyvolávající pochybnosti a otázky o správném výkladu.

[12] V další části kasační stížnosti stěžovatel polemizoval se závěry, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud v již zmíněné věci sp. zn. 2 Afs 37/2013. Konstatoval, že i druhý senát připouští, že aby bylo možné technické zařízení označit za „jiné technické herní zařízení“, musí naplnit vlastnosti výherního hracího přístroje, jehož pojmovým znakem je jeho kompaktnost, resp. funkční nedělitelnost z hlediska způsobilosti realizovat celý herní proces. Tento obligatorní znak však koncové videoloterní terminály postrádají, což vyslovil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. 29/10. Vlastnost kompaktnosti a způsobilost realizovat celý herní proces má pouze CLS, jakožto funkčně nedělitelný celek. Druhým pojmovým znakem „jiného technického herního zařízení“ ve smyslu předmětu zpoplatnění místním poplatkem podle § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích je, že se musí jednat o herní zařízení povolené Ministerstvem financí. V době, kdy byla předmětná právní úprava přijata, byla povolovací praxe Ministerstva financí v případě provozování sázkových her prostřednictvím CLS taková, že byl povolován pouze CLS jako funkční celek, nikoli jednotlivé koncové videoloterní terminály, a to právě s ohledem na popsání technologické parametry tohoto sázkového zařízení. Tuto povolovací praxi Ministerstva financí nezpochybnil ani Ústavní soud ve výše cit. nálezu sp. zn. Pl. 29/10. Stěžovatel tak má za to, že pokud byl v rozhodném období v zákoně o místních poplatcích vymezen předmět zpoplatnění jako „technické herní zařízení povolené Ministerstvem“ (nikoli tedy např. jako „interaktivní videoloterní terminál“, „koncové zařízení“, či „herní místo“), pak je plně obhajitelný jeho výklad, že místními poplatky mohly být v případě CLS zpoplatněny toliko celé centrální loterní systémy provozované v rámci územní působnosti určitého správce poplatku (prostřednictvím koncových terminálů umístěných na území dané obce), a nikoli jednotlivé koncové terminály, jakožto pouhé součásti (zobrazovací jednotky) každého z těchto technických herních zařízení CLS, jak nesprávně dovodil krajský soud i druhý senát Nejvyššího správního soudu. Podle stěžovatele tak každý jednotlivý koncový terminál není herním zařízením, které by bylo samo o sobě způsobilé realizovat celý sázkový proces (na rozdíl od např. výherních hracích přístrojů), resp. které by bylo povoleno ze strany Ministerstva financí, přičemž tento závěr stěžovatele má oporu ve vyjádřeních Elektrotechnického zkušebního ústavu a Institutu pro testování a certifikaci, ve výše popsaném způsobu vydávání povolení Ministerstvem financí a v judikatuře správních soudů týkající se oblasti správních poplatků.

[13] Stěžovatel dále poukázal na novelu zákona o místních poplatcích provedenou zákonem č. 3300/2011 Sb., na základě které získaly obce v období od 14. 10. 2011 do 31. 12. 2011 oprávnění vybírat místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj, koncový interaktivní videoloterní terminál a herní místo lokálního herního systému. Toto nové znění § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích, které však není aplikovatelné v posuzovaném případě, nahradilo dosavadní znění téhož ustanovení (aplikovatelné v posuzovaném případě), dle kterého byly obce oprávněny vybírat místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu. Stěžovatel dále zmínil návrh zákona o provozování sázkových her předložený v roce 2011 vládě Ministerstvem financí, v jehož § 2 písm. n) se objevuje přímo definice pojmu technické herní zařízení. Uvedené pak podle stěžovatele jasně dokládá, že Ministerstvo financí ještě v roce 2011 interpretovalo pojem „technické herní zařízení“ stejným způsobem jako stěžovatel. Stěžovatel upozornil také na praxi správních orgánů (obcí) a postoj Ministerstva financí v případě jiných technických sázkových her povolených podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích, konkrétně na případ

pokračování

projednávány u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 9 Afs 60/2013, v němž správní orgány v případě nedělitelného funkčního celku MAX POWER, aplikovaly výklad zastávaný stěžovatelem, když zpoplatnily jedním místním poplatkem celý funkční systém, nikoli jednotlivá koncová herní místa. Technické herní zařízení je přitom tzv. lokální loterní systém, který je v § 2 písm. n) zákona o loteriích definován jako technické zařízení, které je elektronickým systémem tvořeným řídicí jednotkou se třemi pevně fyzicky spojenými herními místy obsluhovanými sázejícím, se kterými tvoří funkčně nedělitelný celek.

[14] Podle přesvědčení stěžovatele vede logický a systematický výklad relevantní právní úpravy k závěru, že technická herní zařízení povolená Ministerstvem financí mohou být předmětem místního poplatku podle zákona o místních poplatcích, resp. příslušné obecně závazné vyhlášky pouze v tom případě, že jsou fakticky na území dané obce umístěna a uvedena do provozu. V této souvislosti stěžovatel poukázal na systém a účel institutu místních poplatků, kdy předmětem zpoplatnění je provoz sázkové hry a závěry, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 12. 2008, č. j. 5 Afs 38/2008 – 139. Výklad zaujatý Nejvyšším správním soudem ve věci sp. zn. 2 Afs 37/2013 je podle stěžovatele v rozporu se závěry, k nimž tentýž soud dospěl v rozsudku ze dne 22. 6. 2011, č. j. 1 Afs 31/2011 – 56, v němž označil za relevantní právní skutečnost, na základě které vzniká poplatková povinnost provozování jiného technického herního zařízení, nikoli pouhé jeho povolení, jak dovozuje druhý senát. Podle přesvědčení stěžovatele dále Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 2 Afs 37/2013 nesprávně interpretoval náleze Ústavního soudu ve věci sp. zn. I ÚS 249/99.

[15] S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil kasační stížností napadený rozsudek Krajského soudu v Brně, věc mu vrátil k dalšímu řízení a případně aby zrušil také rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Stěžovatel dále navrhl, aby mu byla přiznána náhrada nákladů soudního řízení.

[16] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[18] Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že se stěžovatel dovolává důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[19] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím

řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení by muselo spočívat v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

[20] Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[21] Kasační stížnost není důvodná.

II. a)

Namítaná nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu

[22] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, kterou stěžovatel spatřoval v tom, že krajský soud pominul doplňující vyjádření stěžovatele ze dne 17. 1. 2014, v němž uvedl důvody, pro které bylo třeba hodnotit žalobou napadené rozhodnutí žalovaného jako nepřezkoumatelné pro jeho vnitřní rozpornost spočívající v tom, že správní orgány ve výrokové části uvedly pouze „doměřený“ rozdíl na místním poplatku, který označují jako „vyměřený místní poplatek“. Pokud by rozsudek krajského soudu trpěl vadou nepřezkoumatelnosti, mohlo by to mít za následek nemožnost přezkoumat další stěžovatelovy námitky; sama o sobě by pak tato vada odůvodnila zrušení napadeného rozsudku.

[23] Pokud jde o obsah pojmu nepřezkoumatelnosti, odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245, všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), ze které se podává, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považoval žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené nebo proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze včas uplatněných žalobních námitek. Dle judikatury Ústavního soudu (viz např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02, všechna citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z <http://nalus.usoud.cz>) je jedním z principů, představujícím součást práva na řádný proces a vylučujícím libovůli při rozhodování, i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví srov. ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění tak musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.

pokračování

[24] V projednávaném případě však Nejvyšší správní soud takové vady napadeného rozsudku krajského soudu neshledal. Krajský soud totiž svůj rozsudek dostatečně odůvodnil a jeho právní názory jsou rovněž srozumitelné. O tom svědčí i to, že stěžovatel v kasační stížnosti se závěry krajského soudu věcně polemizuje, což v případě neodůvodněného nebo nesrozumitelného rozhodnutí zpravidla nepřichází v úvahu. Nejvyšší správní soud rovněž nezjistil v řízení před krajským soudem jinou procesní vadu, která by měla vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

[25] Nutno připustit, že krajský soud se k námitce stěžovatele, v níž upozornil na vnitřní rozpornost rozhodnutí správních orgánů vskutku nevyjádřil. V případě této námítky je třeba v prvé řadě uvést, že ji stěžovatel nevznnesl v žalobě, ale učinil tak až v doplňujícím vyjádření ze dne 17. 1. 2014. Rozhodnutí žalovaného však bylo stěžovateli doručeno již dne 11. 1. 2012. Dvoutříměsíční lhůta pro podání žaloby, v rámci níž lze rozšiřovat žalobu o nové žalobní body (§ 71 odst. 2 ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s.), tak uplynula již dne 12. 3. 2012 (den 11. 3. 2012, na který připadl konec lhůty, byla neděle). Z výše uvedeného tak je zřejmé, že předmětná námitka byla stěžovatelem vznesena opožděně a krajský soud se jí tudíž ani nemohl věcně zabývat.

[26] Stěžovateli lze přisvědčit potud, že správní orgán prvního stupně pochybil, když ve výrokové části platebního výměru uvedl pouze doměřený rozdíl na místním poplatku, ačkoli uvedl, že místní poplatek vyměřuje. Také z odůvodnění je zřejmé, že správní orgán prvního stupně skutečně místní poplatek doměřil, tj. požadoval po stěžovateli zaplatit rozdíl mezi stanovenou poplatkovou povinností a částkou, kterou již stěžovatel dříve uhradil na základě svého ohlášení. Žalovaný tuto vadu neodstranil. Přílehlavý je rovněž odkaz stěžovatele na závěry, k nimž Krajský soud v Brně v jiné věci ve vztahu k totožné vadě platebního výměru dospěl v rozsudku ze dne 20. 11. 2013, č. j. 31 Af 44/2012 – 146, v němž vyslovil, že zvolený postup správce místního poplatku učinil platební výměr nepřezkoumatelným.

[27] Zároveň však je třeba uvést, že z rozhodnutí správních orgánů je jasně zřejmé, jaká částka místního poplatku byla stěžovateli doměřena a na základě jakých důvodů tak správní orgány učinily. Přihlédnout je třeba dále k tomu, že ostatní námitky stěžovatele (protiústavnost zákona č. 183/2010 Sb., nesprávné posouzení předmětu zpoplatnění místními poplatky, nesprávné a neúplné zjištění skutkového stavu správními orgány, postup správních orgánů v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu a nezohlednění obecné právní zásady *in dubio pro libertate*, resp. *in dubio mitius*) pak s uvedenou vadou platebního výměru nijak nesouvisí. Předmětná vada platebního výměru tudíž krajskému soudu nebránila přezkumu zbývajících námitek stěžovatele uvedených v žalobě. Nejvyšší správní soud tak vzhledem k již zmíněné opožděnosti námítky žalobce týkající se nepřezkoumatelnosti platebního výměru vyšel ze závěru rozšířeného senátu zdejšího soudu vyslovenému v usnesení ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84, publ. pod č. 2288/2011 Sb. NSS, podle kterého „*krajský soud je oprávněn zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení, byť by nebyly žalobcem výslovně namítány, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů. Dále v odůvodnění tohoto rozhodnutí se uvádí, že výklad v tomto usnesení provedený není oporou názoru, že k vadám podle § 76 odst. 1 s. ř. s. přihlíží soud vždy z moci úřední, jak dovodil první senát. Soud tak sice může učinit, ale jen za určitých podmínek. Těmi jsou právě případy, kdy*

rozhodnutí vůbec není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek. Tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu (či z jeho absence), nebo z rozhodnutí samého, 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. Směřují-li tedy žalobní námitky proti vadám podřaditelným ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s., soud podle tohoto ustanovení rozhodnutí zruší bez jednání. V takovém případě není projednání třeba a je nadbytečné zjišťovat souhlas účastníků s rozhodnutím bez jednání. Nesměřují-li však žalobní námitky proti takovým objektivně existujícím vadám, může tak soud učinit, pouze pokud vady brání přezkumu v mezích žalobních bodů, jinak by dispoziční zásada ztrácela smysl.“ Tento názor byl rovněž zopakován i např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2011, č. j. 6 As 19/2011 - 728. V nyní řešeném případě právě řádně uplatněné žalobní námitky nijak nesouvisely se zmíněnou vadou rozhodnutí správního orgánu, a předmětná vada ani nedosahuje intenzity uváděné rozšířeným senátem, proto nebylo namístě, aby k ní krajský soud přihlédl z úřední povinnosti a rozhodnutí žalovaného zrušil.

[28] S přihlédnutím k výše uvedenému má Nejvyšší správní soud za to, že pochybení krajského soudu spočívající v tom, že se s uvedenou opožděnou námitkou nevypořádal (respektive neuvedl opožděnost, jako důvod, proč se touto námitkou nezabýval), není natolik závažné, aby způsobilo nezákonnost jeho rozsudku. Krajský soud by se totiž stejně k předmětné námitce nemohl postavit jinak, než že by se jí pro její opožděnost nezabýval. Zrušení kasační stížnosti napadeného rozsudku krajského soudu pro nevypořádání se s uvedenou námitkou (vyjádřením) by pak bylo projevem formalismu v rozporu se zásadou procesní ekonomie, jelikož by vedlo pouze k prodloužení řízení, kdy by krajský soud své rozhodnutí pouze doplnil o pasáž týkající se opožděnosti předmětné námitky, aniž by se jí věcně zabýval. Výsledek řízení by však musel být naprosto stejný, neboť jak bude dále uvedeno, námitky stěžovatele řádně uplatněné v žalobě a zopakované rovněž v kasační stížnosti nejsou důvodné a krajský soud se s vznesenými námitkami žalobce řádně vypořádal.

II. b

Výklad právního pojmu „jiné technické herní zařízení“

[29] Stěžovatel dále rozsudku krajského soudu vytýkal nezákonnost spočívající v nesprávné aplikaci relevantní právní úpravy a v nesprávném výkladu právního pojmu „jiné technické herní zařízení“ rozhodného pro určení předmětu zpoplatnění místními poplatky ve smyslu § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích v případě provozování sázkových her prostřednictvím centrálního CLS.

[30] Krajský soud se výkladem pojmu „jiné technické herní zařízení“ důkladně zabýval. Ve svých úvahách vyšel ze zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, zákona o loteriích a judikatury Ústavního soudu a dospěl k závěru, že „jiné technické herní zařízení“, které je předmětem místního poplatku, je takové zařízení, které je povoleno Ministerstvem financí, je odlišné od výherního hracího přístroje podle § 17 zákona o loteriích, slouží k realizaci loterie nebo jiné podobné hry, a z pohledu funkční nedělitelnosti je schopno v důsledku napojení na centrální řídicí jednotku realizovat celý herní proces podle § 1 odst. 1 zákona o loteriích

pokračování

[31] Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem plně ztotožňuje, neboť je řádně a přesvědčivě zdůvodněný a plně v souladu s ustálenou judikaturou zdejšího soudu. Poukázat lze v prvé řadě na rozsudek ze dne 29. 11. 2013, č. j. 5 Afs 72/2013 - 42, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že „rozhodnou právní otázkou se v posuzovaném případě jeví výklad pojmu „jiné technické herní zařízení“, a to s ohledem na fungování interaktivních videoloterních terminálů jakožto koncových zobrazovacích jednotek technického zařízení centrálního loterního systému. Relevantním ustanovením, které bylo v projednávaném případě aplikováno, je především § 10a zákona o místních poplatcích (v tehdy platném znění). Podle tohoto ustanovení totiž (1) [p]oplatku 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. (2) Poplatek za výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí platí jeho provozovatel. (3) Sazba poplatku za každý výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí na tři měsíce činí od 1000 Kč do 5000 Kč.

[32] Pojem „jiné technické herní zařízení“ vnesl do zákona o místních poplatcích zákon č. 183/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Ústavní konformitu přijetí této novely zákona o místních poplatcích posuzoval též Ústavní soud a neshledal ji za ústavně nekonformní (srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 6/12, publ. pod č. 39/2013). Stěžovatel má pravdu, že termín „jiné technické herní zařízení“ není v právním řádu nijak definován. Aby bylo možno považovat technické zařízení za tzv. „jiné technické herní zařízení“ ve smyslu zákona o loteriích, musí takové zařízení do určité míry naplnit vlastnosti výherního hracího přístroje. Dle ustanovení § 17 odst. 1 zákona o loteriích se výherním hracím přístrojem rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče. U výherního hracího přístroje s programovým vybavením umožňujícím současnou hru na více hracích místech více hráčům je každé takové hrací místo rovněž považováno za samostatný výherní hrací přístroj. Tato skutečnost musí být uvedena v osvědčení o provozuschopnosti vydaném podle § 19 odst. 2 písm. c), jakož i ve výpisu z tohoto osvědčení. Vlastnosti však nelze dovozovat primárně z technických parametrů přístroje, nýbrž především z jejich funkce. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že z hlediska poplatkové povinnosti není rozhodné, na jakém principu a prostřednictvím čeho je povolená hra provozována, ale klíčová je především její vnější forma zpřístupněná uživateli.

[33] Pokud stěžovatel tvrdí, že interaktivní videoloterní terminály nelze zahrnout pod zákonné pojmy uváděné v zákoně o místních poplatcích, vychází při svém výkladu daných norem ze striktně technických parametrů, s čímž nemůže Nejvyšší správní soud souhlasit. Interpretace normy nemůže vycházet pouze a jedině ze znalosti technických parametrů, protože pokud by byl připuštěn tento postup odporující základním východiskům interpretace právních norem, právě tehdy by se stávalo dotčené ustanovení nesrozumitelným. Navíc by byl před faktickým smyslem a účelem právní normy upřednostněn technický či odborný parametr, což

musí Nejvyšší správní soud odmítnout. Takovýto postup by přinášel striktní jazykový formalismus, který není v právu žádoucí.

[34] *V případě, že by za jednotku, z níž se odvádí poplatek, byla považována pouze centrální loterní jednotka, mohli by provozovatelé interaktivních videoloterních terminálů umístit v dané obci nespočet konečných přístrojů určených pro hru a naprosto by tak byl popřen smysl a účel daného místního poplatku a přijatých norem. Podobně by daná interpretace kolidovala s judikaturou Ústavního soudu, dle které „je notorietou, že loterie a jiné podobné hry se vyskytují převážně na okraji společensky akceptovaných aktivit, (...) a nelze připustit takový výklad podústavních předpisů, který by ve svém důsledku vedl k popření ústavně zaručeného práva územních samosprávných celků na samosprávu v tom smyslu, že by obce byly zbaveny možnosti rozhodovat ve formě obecně závazných vyhlášek o tom, kde se mohou na jejím území vyskytovat provozovny loterií a jiných podobných her, bez ohledu na to, jaké je jejich vnitřní technické uspořádání“ (srov. např. Pl. ÚS 56/10, publ. pod č. 293/2011 Sb. - N 151/62 SbNU 315). Jakékoli snížení možností místní samosprávy regulovat tuto oblast bez zřejmé zákonné opory nelze tedy akceptovat, protože by tak bylo zasahováno do práva obcí na samosprávu.*

[35] *Nejvyšší správní soud rovněž odkazuje na úmysl zákonodárce při schvalování dotčené novely, protože právě z něj vyplývá podřazení videoloterních terminálů pod posuzovaný pojem. Přijetí předmětné úpravy zjevně reflektovalo diskuse a kritiky nad tehdejší faktickou dvojkolejností výběru poplatku za hrací přístroje (obce za hrací automaty vs. Ministerstvo financí ČR za videoloterní terminály) a nad faktickou nemožností regulace videoloterních terminálů obcemi. Uvedené okolnosti projednávání a schvalování zákona tedy ukazují, že zákonodárce jednoznačně zamýšlel postavit výherní hrací přístroje a videoloterní terminály na roveň. Jakkoliv tedy lze do určité míry souhlasit se stěžovatelem, že znění citovaného zákonného ustanovení v tehdejším znění nebylo terminologicky nejpřesnější, vůle zákonodárce je z něj jasně patrná a nevzbuzuje výraznější interpretační pochybnosti.“*

[36] *Poukázat lze rovněž na rozsudky ze dne 14. 6. 2013, č. j. 2 Afs 29/2013 – 34, a ze dne 25. 7. 2013, č. j. 2 Afs 57/2013 – 34, v nichž Nejvyšší správní soud vyslovil, že „interaktivní videoloterní terminál lze podřadit pod pojem jiné technické herní zařízení, užitý v ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích.“ V rozsudku ze dne 31. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2013 – 26, pak Nejvyšší správní soud uvedl, že „svým postupem zákonodárce dal jasně najevo vůli postavit na roveň hrací přístroje a interaktivní videoloterní terminály jakožto „jiné technické herní zařízení“, a to právě z hlediska poplatkové povinnosti potencionálně stanovené místní samosprávou.“ Rovněž v rozsudku ze dne 22. 11. 2013, č. j. 1 Afs 75/2013 – 90, Nejvyšší správní soud uzavřel, že „interaktivní videoloterijní terminál coby koncové zařízení (zobrazovací jednotka) centrálního loterijního systému lze podřadit pod pojem „jiné technické herní zařízení“, užitý § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích (v rozhodném znění). Předmětem místního poplatku tak je každé koncové zařízení.“ Argumentaci uvedenou ve shora uvedených rozhodnutích považuje Nejvyšší správní soud za řádně zdůvodněnou, přesvědčivou a přiléhavou a nespatřuje žádný důvod se od ní odchýlit.*

[37] *Z výše uvedeného je dále zřejmé, že závěr krajského soudu, že v posuzované věci byly splněny všechny zákonné podmínky pro to, aby bylo možné každý povolený koncový interaktivní videoloterní terminál centrálního loterního systému stěžovatele subsumovat pod zákonnou povinnost platit místní poplatek podle ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích, je naprosto správný. Námitka stěžovatele, že krajský*

pokračování

soud nesprávně vyložil právní pojem „jiné technické herní zařízení“ proto není důvodná. Přisvědčit nelze ani argumentaci stěžovatele, že krajský soud nezohlednil herní a technické aspekty provozování CLS, praxi Ministerstva financí při povolování předmětných sázkových her a dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu v oblasti správních poplatků. Z odůvodnění rozsudku krajského soudu je totiž zřejmé, že se zabýval také technickými aspekty, když mimo jiné konstatoval, že koncový interaktivní videoloterní terminál není sám o sobě kompaktní, avšak v důsledku napojení na centrální řídicí jednotku je schopen realizovat celý herní proces ve smyslu § 1 odst. 1 zákona o loteriích. Krajský soud se vyjádřil také k praxi Ministerstva financí při povolování loterií nebo jiných podobných her prostřednictvím centrálního loterního systému, když mimo jiné uvedl, že argumentací *a maiore ad minus* lze dojít k závěru, že ministerstvo současně povolilo („schválilo“) i jejich provozování prostřednictvím jednotlivých koncových interaktivních videoloterních terminálů, resp. že povolilo provozování těchto v povolovacím rozhodnutí vypočtených terminálů jako takových. Dále pak krajský soud vycházel ze závěrů, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 5. 2013, sp. zn. 2 Afs 37/2013, na což ostatně poukázal sám stěžovatel.

[38] K námitce stěžovatele, že pojem „jiné technické herní zařízení“ je nejednoznačný a terminologicky nepřesný, Nejvyšší správní soud uvádí, že tento pojem vskutku není zcela exaktní. Je však třeba zohlednit, že zákonodárce jej patrně zvolil v pochopitelné snaze reagovat na rychlý technologický vývoj v oblasti herních zařízení. Podstatné však je, že vůle a zájem zákonodárce na zpoplatnění interaktivních videoloterních terminálů je zcela zřejmá a nepochybná, jak dovedl Nejvyšší správní soud např. v již zmíněném rozsudku sp. zn. 2 Afs 37/2013.

II. c)

Polemika stěžovatele se závěry, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 2 Afs 37/2013

[39] Stěžovatel v kasační stížnosti dále polemizoval se závěry, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud v již zmíněné věci sp. zn. 2 Afs 37/2013. Vyjádřil přesvědčení, že koncové videoloterní terminály postrádají kompaktnost ve smyslu realizace celého herního procesu (v této souvislosti stěžovatel poukázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. 29/10) a konstatoval, že tu má pouze CLS, jakožto funkčně nedělitelný celek. Z povolovací praxe Ministerstva financí v případě provozování sázkových her prostřednictvím CLS s koncovými terminály (byl povolován pouze CLS jako funkční celek, nikoli jednotlivé koncové videoloterní terminály) stěžovatel dovedl, že místními poplatky mohly být v případě CLS zpoplatněny toliko celé centrální loterní systémy provozované v rámci územní působnosti určitého správce poplatku (prostřednictvím koncových terminálů umístěných na území dané obce), a nikoli jednotlivé koncové terminály, jakožto pouhé součásti (zobrazovací jednotky) každého z těchto technických herních zařízení CLS. V této souvislosti stěžovatel poukázal na vyjádření Elektrotechnického zkušebního ústavu a Institutu pro testování a certifikaci.

[40] Také v případě této argumentace Nejvyšší správní soud v první řadě odkazuje na judikaturu uvedenou v části II. b) tohoto rozsudku, z níž je patrné, že koncové videoloterní terminály spadají pod pojem jiné technické herní zařízení ve smyslu § 10a

zákona o místních poplatcích a jsou tudíž předmětem poplatku. Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. 29/10, na který stěžovatel poukazuje, tento závěr nevyvrací, naopak jej potvrzuje, neboť Ústavní soud shledal, že „*charakter interaktivních videoloterijních systémů neumožňuje jejich podřazení pod úzkou definici výherního hracího přístroje podle § 17 odst. 1 loterijního zákona, neboť videoloterijní terminály jakožto koncové herní stanice, které jsou součástí širšího a složitějšího systému, jehož jádro je umístěno centrálně, postrádají vlastnost kompaktnosti, kterou vyžaduje definice obsažená v § 17 odst. 1 loterijního zákona. Avšak nic nebrání tomu, aby byly podřazeny pod širší definici podle § 2 písm. e) loterijního zákona, neboť nepochybně se jedná o zařízení výherním hracím přístrojem podobná a sloužící témuž účelu.*“ Rovněž Ústavní soud tedy dospěl k závěru o potřebě postavit pro účely zpoplatnění na roveň výherní hrací přístroje a interaktivní videoloterní terminály.

[41] K argumentaci stěžovatele, že koncové interaktivní videoloterní terminály postrádají kompaktnost ve smyslu realizace celého herního procesu Nejvyšší správní soud uvádí, že technická podstata těchto jiných technických zařízení je okrajovým kritériem, které nic nemění na podstatě věci, tj. na tom, že interaktivní videoloterijní terminál umožňující hru jakožto koncové zařízení (zobrazovací jednotka) centrálního loterijního systému spadá pod pojem „jiné technické herní zařízení“. Technické odlišnosti interaktivního videoloterního terminálu a výherního hracího přístroje tedy nejsou při výkladu příslušných ustanovení zákona o místních poplatcích podstatné, jak již Nejvyšší správní soud opakovaně vyslovil ve své dřívější judikatuře. Poukázat lze např. na závěry uvedené v již zmíněném rozsudku ze dne 29. 11. 2013, č. j. 5 Afs 72/2013 – 42, viz body 33 – 35 tohoto rozsudku, či rozsudek ze dne 3. 4. 2014, č. j. 9 Afs 60/2013 – 131, v němž vyslovil, že *pro účely zpoplatnění místními poplatky proto není rozhodné, na jakém principu je povolená loterie provozována, ale zda naplňuje vlastnosti výherního hracího přístroje, tj. zda umožňuje hru. Za situace, kdy by za jednotku, z níž se odvádí poplatek, byla považována pouze centrální loterní jednotka, ztratil by posuzovaný místní poplatek fakticky smysl, neboť jednomu poplatku by podléhal nekonečný počet koncových přístrojů videoloterních terminálů. Podobně by daná interpretace kolidovala s judikaturou Ústavního soudu (srov. např. Pl. ÚS 56/10, publ. pod č. 293/2011 Sb. - N 151/62SbNU 315).*

[42] K uvedené otázce se vyjádřil Nejvyšší správní soud také v již zmíněném rozsudku ze dne 14. 6. 2013, č. j. 2 Afs 29/2013 – 34, v němž zohlednil vnímání interaktivních videoloterních terminálů samotnými uživateli a vyslovil, že „*se ztotožňuje se stěžovatelem potud, že z hlediska technického (míněno vnitřního technického uspořádání) budou mezi VHP a JTHZ existovat rozdíly. Pokud by však tato zařízení musela fungovat na principu VHP i z pohledu průběhu sázkového procesu (což ovšem z žádného ustanovení zákona dovodit nelze), byla by VLT pouze jakýmsi „moderním typem“ VHP. Pak se ovšem nutně nabízí otázka, proč by zákonodárce tuto novou kategorii přístrojů vůbec zaváděl a samostatně ji zpoplatňoval (postačilo by případně novelizovat definici VHP uvedenou v § 17 odst. 1 zákona o loteriích). Nelze totiž přehlédnout, že kromě zmiňovaného funkčně-technického hlediska, má význam i vnímání VHP či VLT jejich běžnými uživateli. Nejvyšší správní soud má za to, že uživatel (hráč) nevnímá žádný podstatný rozdíl mezi hrou na VHP a VLT; z jeho pohledu jde o zařízení obdobná, která užívá s úmyslem dosáhnout prostřednictvím sázek co nejvyšší výhry v penězích. Pro tyto uživatele je naprosto okrajové, zda ke generování výhry dochází přímo v daném zařízení (jako je tomu u VHP), anebo v centrálním loterijním systému (v případě VLT). Stejně jsou i negativní socioekonomické důsledky užívání VHP a VLP; v obou případech je pociťují obce, na jejichž území se tato zařízení nachází. Tento fakt ostatně zcela jasně potvrdil i Ústavní*

pokračování

soud ve svém nálezu ze dne 6. 5. 2013, sp. zn. IV. ÚS 2315/12, kdy zopakoval svůj konstantní názor, že provozování VHP a obdobných zařízení je na samém okraji společensky akceptovaných aktivit, neboť je doprovázeno významnými negativními externalitami, ovlivňujícími situaci obyvatel a veřejný pořádek v dotčených obcích (viz bod 39. nálezu).“ Zmínit lze rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 55/2013 – 37, podle kterého „interpretace zákona o místních poplatcích nemůže vycházet pouze a jedině ze znalosti technických parametrů. Pokud by byl připuštěn tento postup odporující základním východiskům podoby a interpretace právních norem, právě tehdy by se stávalo dotčené ustanovení nesrozumitelným. Navíc by byl před faktickým smyslem a účelem právní normy upřednostněn technický či odborný parametr, což nelze akceptovat.“

[43] Ohledně námitky stěžovatele, že místními poplatky mohly být v případě CLS zpoplatněny toliko celé centrální loterní systémy Nejvyšší správní soud konstatuje, že tato námitka je nedůvodná a odkazuje v tomto směru na závěry uvedené např. v již citovaném rozsudku ze dne 29. 11. 2013, č. j. 5 Afs 72/2013 - 54 (viz bod 34 tohoto rozsudku). Poukaz stěžovatele na obsah vyjádření Elektrotechnického zkušebního ústavu a Institutu pro testování a certifikaci; pak není pro posouzení věci relevantní, neboť Nejvyšší správní soud při právním posouzení věci vychází nikoli z vyjádření, byť odborných subjektů ale z relevantních právních předpisů a jejich kontextu, při jejichž výkladu zohledňuje též příslušnou judikaturu.

[44] Aplikace zásady *in dubio mitius*, resp. *in dubio pro libertate*, v posuzované věci nepřipadá v úvahu, neboť použití této zásady předpokládá možnost alespoň dvou veškerými v úvahu připadajícími výkladovými metodami obhajitelných výkladů právní normy. To však v posuzované věci není splněno, stejně jako tomu bylo ve věci sp. zn. 2 Afs 37/2013, jelikož je zřejmé, že interaktivní videoloterní terminály jsou jinými technickými zařízeními ve smyslu § 10a zákona o místních poplatcích, se všemi z toho vyplývajícími důsledky. Nejvyšší správní soud dodává, že uvedenou zásadu nelze vykládat natolik široce, že by jakoukoli odlišnou interpretaci právní normy měly příslušné orgány zohlednit jakožto možný dvojí výklad. Aby mohlo dojít ke stěžovatelem tvrzenému pochybení, musel by být výkladu, který zastává krajský i Nejvyšší správní soud, postaven rovnocenný konkurenční výklad práva. Stěžovatel však postavil výklad pojmu „jiné technické herní zařízení“ na ryze technických vlastnostech hry na interaktivních videoloterních terminálech a zcela odhlédl od smyslu a účelu sporného ustanovení zákona o místních poplatcích, jak již bylo vysvětleno výše v bodech 40 až 42 tohoto rozsudku. V daném případě se tedy nejedná o situaci, kdy proti sobě stojí dva rovnocenné výklady, neboť výklad zastávaný stěžovatelem postavený na technickém hledisku herního procesu neobstojí a je zřejmé, že předmětné interaktivní videoloterní terminály stěžovatele mají být zpoplatněny.

[45] K přesvědčení stěžovatele, že technická herní zařízení povolená Ministerstvem financí mohou být předmětem místního poplatku podle zákona o místních poplatcích, resp. příslušné obecně závazné vyhlášky pouze v tom případě, že jsou fakticky na území dané obce umístěna a uvedena do provozu Nejvyšší správní soud uvádí, že argumentace stěžovatele v tomto směru nijak nevyvrací řádně zdůvodněný závěr, k němuž zdejší soud dospěl ve věci sp. zn. 2 Afs 37/2013, v níž konstatoval, že místní poplatek za výherní hrací automat může být vybírán též za přístroj povolený a není nezbytné jeho faktické uvedení

do provozu. V rozsudku ze dne 12. 12. 2008, č. j. 5 Afs 38/2008 – 139, na nějž stěžovatel poukazuje, se nejednalo o provozování interaktivních videoloterijních terminálů ale o případ, kdy stěžovateli byl vyměřen správní poplatek za provozování ostatních sázkových her (elektromechanických rulet) za rok 2004 podle položky č. 20 písm. d) sazebníku správních poplatků jakožto přílohy zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích. Ke stěžovatelem namítanému rozporu mezi cit. rozsudkem druhého senátu Nejvyššího správního soudu a závěry, k nimž tentýž soud dospěl v rozsudku ze dne 22. 6. 2011, č. j. 1 Afs 31/2011 – 56, Nejvyšší správní soud uvádí, že v naposledy uvedeném rozsudku zdejší soud sice konstatoval, že *„poplatková povinnost vzniká přímo na základě obecně závazné vyhlášky obce po přistoupení relevantní právní skutečnosti (zde provozování jiného technického výherního zařízení povoleného Ministerstvem financí)“*, avšak dále se již touto otázkou nijak nezabýval, neuvedl v tomto směru žádné další úvahy a řešil odlišné právní otázky a proto je třeba vycházet z již mnohokrát zmíněného rozsudku druhého senátu v němž se zdejší soud podrobně zabýval otázkou, zda místnímu poplatku podléhá pouze provozovaný interaktivní videoloterijní terminál nebo je pro vyměření poplatku rozhodné jeho povolení kompetentním orgánem (Ministerstvem financí). Stěžovateli nelze přisvědčit ani v tom, že Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 2 Afs 37/2013 nesprávně interpretoval náleze Ústavního soudu ve věci sp. zn. I ÚS 249/99. Ústavní soud totiž v tomto nálezu vymezil jako podstatu věci posouzení otázky, zda z ustanovení § 10a odst. 1 věta 1. zákona č. 565/1990 Sb. (ve znění zákona č. 305/1997 Sb.), podle něhož *„poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj podléhá každý povolený hrací přístroj“*, vyplývá, že předmětný hrací přístroj musí být skutečně v činnosti nebo zda postačuje, že na daný hrací přístroj bylo vydáno příslušné povolení a dospěl k závěru, že sazba poplatku nezávisí na faktickém provozu výherního hracího přístroje, tzn. že zde není prostor např. pro zohledňování otevírací doby příslušné provozovny, poruchovosti přístrojů a podobně, nýbrž že se jedná o poplatek paušální, který se hradí za určité časové období. Z uvedeného tak je zřejmé, že rovněž Ústavní soud v cit. nálezu shledal, že rozhodujícím kritériem pro vybírání místního poplatku za výherní hrací automat je jeho povolení, nikoli to, zda je samotný přístroj v provozu (případně, zda je v provozu po celé zpoplatněné období).

[46] Nezbyvá tak než konstatovat, že stěžovatel se mýlí, pokud má za to, že závěry druhého senátu Nejvyššího správního soudu uvedené v rozsudku sp. zn. 2 Afs 37/2013, z nichž vycházel rovněž krajský soud v kasační stížnosti napadeném rozsudku, neobstojí. Naopak k řešené problematice existuje již ustálená a vnitřně konzistentní judikatura Nejvyššího správního soudu respektovaná rovněž krajskými soudy.

II. d)

Novely zákona o místních poplatcích

[47] Poukaz stěžovatele na skutečnost, že novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 183/2010 Sb., která do zákona o místních poplatcích zavedla ustanovení o zpoplatnění provozování „jiných technických herních zařízení“ byla přílepkem, který nebyl doprovázen důvodovou zprávou, neměl dostatečnou návaznost na úpravu v zákoně a o loteriích a nebyl ani projednán s Ministerstvem financí, nemá na posouzení věci vliv. Jak již bylo uvedeno výše, soulad této novely zákona o místních poplatcích s ústavním pořádkem posuzoval Ústavní soud, který legislativní proces shledal v souladu se zákonem [viz náleze ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12 (č. 39/2013 Sb.)].

pokračování

[48] Stejně tomu je v případě poukazu stěžovatele na novelu zákona o místních poplatcích provedenou zákonem č. 300/2011 Sb., kterou byl zákon o místních poplatcích novelizován s účinností od 14. 10. 2011, neboť v posuzované věci se jedná o vyměření místního poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiná technická herní zařízení povolená Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu za období od 1. 1. 2011 do 30. 6. 2011, tj. před účinností naposledy uvedené novely zákona o místních poplatcích. Uvedená novela tak není pro správné posouzení věci relevantní. Pouze nad rámec potřebného odůvodnění Nejvyšší správní soud uvádí, že pokud zákonodárce v reakci na účelové výklady pojmu jiná technická herní zařízení povolená Ministerstvem financí, s nimiž přicházeli provozovatelé her a loterií, přistoupil k upřesnění předmětu místního poplatku novelou č. 300/2011 Sb., neznamená, že by tento účelový výklad byl správný a tento pojem by před účinností novely nebylo možné aplikovat na interaktivní videoloterní terminály. Tento závěr platí také ohledně způsobu, jakým Ministerstvo financí v roce 2011 interpretovalo pojem „technické herní zařízení“, neboť jak již bylo uvedeno výše, při právním posouzení věci je soud vázán relevantní právní úpravou, nikoli stanovisky správních orgánů či jiných subjektů. K poukazu stěžovatele na skutkové okolnosti věci sp. zn. 9 Afs 60/2013 Nejvyšší správní soud konstatuje, že v této věci stěžovatel vznesl obdobné námitky jako v nyní posuzované věci, kterým však Nejvyšší správní soud nevyhověl.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[49] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozsudek krajského soudu netrpí namítanými vadami ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[50] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady v řízení o kasační stížnosti v míře přesahující rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. května 2014

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu

