



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **SLOT Group, a. s.**, se sídlem Jáchymovská 142, Karlovy Vary, zast. Mgr. Alešem Smetankou, advokátem se sídlem Jungmannova 24, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 4. 2012, č. j. KULK 28857/2012/ODL/89-2011, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci ze dne 23. 7. 2013, č. j. 59 A 49/2012 – 105,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Průběh řízení

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci (dále jen „krajský soud“) ze dne 23. 7. 2013, kterým byla jako nedůvodná zamítnuta jeho žaloba proti v záhlaví specifikovanému rozhodnutí žalovaného.

[2] Platebním výměrem Městského úřadu Stráž pod Ralskem (dále jen „správce poplatku“) ze dne 7. 11. 2011, č. 26748908/2011/1, byl stěžovateli (resp. jeho právnímu

předchůdci) dle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o místních poplatcích“) a obecně závazné vyhlášky města Stráž pod Ralskem č. 8/2010, o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (dále jen „obecně závazná vyhláška“) vyměřen za období od 22. 6. 2011 do 30. 9. 2011 místní poplatek ve výši 27 465 Kč, a to za 5 ks jiných technických herních zařízení (interaktivních videoloterních terminálů) v sazbě 5 000 Kč na 3 měsíce připadající na jeden kus herního zařízení.

[3] Stěžovatel podal proti platebnímu výměru odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 4. 2012 zamítl a platební výměr potvrdil.

[4] K jednotlivým odvolacím námitkám žalovaný uvedl, že posouzení případné protiústavnosti přísluší pouze Ústavnímu soudu a do té doby jsou správní orgány povinny postupovat dle platné legislativy. Pojem „jiné technické herní zařízení“ žalovaný za neurčitý a nejasný nepovažoval a s odkazem na jednotlivá ustanovení zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o loteriích“) dovodil, že pokud je pomocí určitého zařízení, které je technické, provozována loterie a jiná podobná hra a nejedná se o výherní hrací přístroj, je možné takové zařízení zařadit pod pojem „jiné technické herní zařízení“.

[5] Krajský soud podanou žalobu zamítl, přičemž se neztotožnil s výkladem pojmu jiné technické herní zařízení předestřeným stěžovatelem a s tím související námitkou nutnosti aplikace zásady v pochybnostech mírněji (*in dubio libertate*). Obdobně dle krajského soudu ze zákona jednoznačně vyplývá, že místnímu poplatku podléhá každé Ministerstvem financí povolené jiné technické herní zařízení; zpoplatnění tedy není závislé na provozování. Krajský soud neshledal ani nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného a neztotožnil se ani s namítaným nezákonným stanovením splatnosti místního poplatku v obecně závazné vyhlášce.

II. Kasační stížnost

[6] Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel kasační stížností z důvodů vymezených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatel se předně s krajským soudem neztotožňuje v otázce výkladu právního pojmu „jiné technické herní zařízení“ rozhodného pro určení předmětu místního poplatku ve smyslu ustanovení § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích. Je přesvědčen, že CLS je funkčně nedělitelný, a jednotlivé koncové terminály tedy nejsou schopny při oddělení od zbytku CLS realizovat celý herní proces. Místnímu poplatku by proto měl podléhat CLS, a nikoli samotné koncové terminály, které nejsou způsobilé k naplnění sázkové vztahu, tj. neumožňují přijetí sázky ani vygenerování náhody či předem neznámé okolnosti.

[8] Oprávnění zpoplatňovat koncový interaktivní videoloterní terminál výslovně zavedla až s účinností od 14. 10. 2011 novela zákona o místních poplatcích provedená

pokračování

zákonem č. 300/2011 Sb. S odkazem na záznam ze sněmovního projednávání předmětné novely zákona stěžovatel dovozuje, že i samotný zákonodárce si byl vědom toho, že předmětem zpoplatnění místními poplatky dle původního znění zákona byl CLS jako celek a nikoli jednotlivé koncové terminály; v opačném případě by nebylo důvodu znění zákona měnit. Správnost výkladu stěžovatele podporuje dle jeho názoru rovněž návrh zákona o sázkových hrách, který nově definuje pojmy technické herní zařízení a herní pozice, přičemž CLS je definován jako technické herní zařízení a koncové terminály jako neoddělitelné součásti CLS, tj. herní pozice.

[9] V této souvislosti stěžovatel opakovaně poukázal na různost zastávaných výkladů předmětu zpoplatnění a z toho vyplývající nutnost volit takový výklad, který je v případě nejasností pro stěžovatele mírnější, resp. příznivější (aplikace zásad *in dubio mitius*, *in dubio pro libertate*). Více možných výkladů předmětu zpoplatnění přitom dle stěžovatele připouští i nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10 (všechna zde citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na nalus.usoud.cz).

[10] Skutečnost, že obsah pojmu „jiné technické herní zařízení“ je nejasný, a tedy sporný, má být mimo jiné prokázána stanoviskem Elektrotechnického zkušebního ústavu, s. p., a Institutu pro testování a certifikaci, a. s., které stěžovatel předložil soudu k důkazu. Bez posouzení technické stránky fungování jiného technického zařízení nelze dle jeho názoru provést ani správný právní výklad.

[11] V návaznosti na shora uvedenou argumentaci považuje stěžovatel dále rozsudek krajského soudu za nepřezkoumatelný, neboť se dle jeho názoru s klíčovou námitkou existence více právních výkladů nevypořádal a neprovedl k tomu ani navrhané důkazy (zejména Standard CLS vydávaný orgánem státního dozoru – Ministerstvem financí – pro účely povolovacího řízení a jednotlivá rozhodnutí Ministerstva financí). Poukazuje přitom na skutečnost, že v rozhodné době bylo vyloučeno, aby žadatel obdržel samostatné rozhodnutí o povolení výhradně na koncový terminál bez existence rozhodnutí vydaného k celému CLS (na rozdíl od výherních hracích přístrojů, které mohly být povolovány jednotlivě).

[12] V další části kasační stížnosti se stěžovatel obsáhle vymezuje vůči závěrům uvedeným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2013-26, na které ve svém rozsudku odkázal rovněž krajský soud. V citovaném rozhodnutí dospěl zdejší soud jednak k závěru, že interaktivní videoloterní terminál představuje „jiné technické zařízení“ ve smyslu ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích, přičemž zpoplatnění podléhá každý koncový terminál, nejen centrální loterijní jednotka; a dále dovodil, že ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích je třeba vykládat tak, že poplatek podléhá každý povolený a nikoliv provozovaný hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení.

[13] Svoji argumentaci stěžovatel opakovaně staví především na rozumnosti a přípustnosti jím zastávaného výkladu předmětu zpoplatnění místními poplatky, a tudíž nutnosti aplikovat výklad ve prospěch soukromého subjektu.

[14] V návaznosti na namítanou obhajitelnost stěžovatelem zastávaného výkladu předmětu zpoplatnění dále namítá, že samy správní orgány v jistých případech přistupují k aplikaci jím prezentovaného výkladu. Zdůraznil, že pouze v případě provozování sázkových her prostřednictvím CLS jsou za předmět zpoplatnění označována jednotlivá herní místa (koncové terminály), zatímco v případě ostatních srovnatelných sázkových her provozovaných prostřednictvím nedělitelných funkčních celků je za předmět zpoplatnění označován celý systém bez ohledu na mnohost jednotlivých herních míst (příkladem u herního zařízení MAX POWER).

[15] Ve vztahu k předpokladům vzniku poplatkové povinnosti stěžovatel uvedl, že herní zařízení povolená Ministerstvem financí mohou být předmětem poplatku pouze v případě, že jsou fakticky na území dané obce umístěna a poprvé uvedena do provozu; muselo by se tedy jednat pouze o takové terminály, na nichž byl již zahájen provoz (což se v praxi děje prostřednictvím sepsání zahajovacího protokolu, který bývá dokladován orgánu státního dozoru). Jestliže potom správní soudy dovozují, že koncové terminály jsou schopny realizovat herní proces ve spojitosti s CLS jako funkční celek, pak ovšem musí platit, že k tomuto funkčnímu napojení dochází až v souvislosti s umístěním do provozovny a prvním uvedením do provozu. Uvedený výklad dle stěžovatele respektuje systém a účel institutu místního poplatku, jestliže předmětem zpoplatnění je provoz sázkové hry. V této souvislosti stěžovatel odkazuje na usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 9. 1999, sp. zn. I. ÚS 249/99, ze kterého vyplývá, že výherní hrací přístroj je zpoplatněn za období od zahájení do ukončení doby provozu.

[16] Stěžovatel dále zpochybnil druhým senátem dovozenou regulační funkci místního poplatku, neboť tato je dle jeho názoru ztělesněna ustanovením § 50 odst. 4. zákona o loteriích opravňujícím obce provozování videoloterních terminálů omezit či zakázat. Naopak smyslem a účelem předmětné právní úpravy bylo navýšit příjmy do rozpočtu obcí.

[17] Závěrem stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu spočívající v odmítnutí provedení navržených důkazů, které měly podpořit jeho argumentaci týkající se předmětu zpoplatnění a existence jeho vícero výkladů. Krajský soud se dle stěžovatele dále nevypořádal s jeho námitkou poukazující s odkazem na judikaturu Ústavního soudu na skutečnost, že obce nejsou oprávněny v obecně závazných vyhláškách upravit procesněprávní podmínky vybírání místních poplatků odlišně od zákona.

[18] Na základě všech shora uvedených důvodů stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu navrhl, aby rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

[19] Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, vady řízení před správním orgánem a nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

pokračování

Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán.

III.a

Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu

[20] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.), neboť pouze v případě přezkoumatelného rozhodnutí krajského soudu je zpravidla možné se zabývat dalšími stížnostními námitkami (viz například rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004 - 105, publikovaný pod č. 617/2005 Sb. NSS). Podle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje například takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námitky; dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč žalobní námitky považoval za nedůvodné, mylné nebo vyvrácené, rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně by nepřezkoumatelnost rozhodnutí byla dána tehdy, pokud by spis obsahoval protichůdná sdělení a z rozhodnutí by nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (srov. například rozsudky ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, publ. pod č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 - 298, publ. pod č. 1119/2007 Sb. NSS, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001 - 47, publ. pod č. 386/2004 Sb. NSS nebo rozsudek ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002 - 25, publ. pod č. 81/2004 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud po posouzení náležitostí a obsahu napadeného rozhodnutí na základě uvedených kritérií nepřezkoumatelnost neshledal.

[21] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu především v absenci vypořádání žalobní námitky týkající se nezbytnosti aplikace právní zásady *in dubio (pro) mitius* (respektive *in dubio pro libertate*). K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že aplikace této zásady předpokládá existenci vícero (nejméně dvou) obhajitelných výkladů konkrétního ustanovení právního předpisu. Vzhledem k tomu, že krajský soud nepovažoval ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích za nejednoznačné a umožňující dvojí výklad, nebyla tato zásada při jeho rozhodování aplikována. Krajský soud se přitom zcela ztotožnil s výkladem neurčitého právního pojmu „jiné technické herní zařízení“ provedeným žalovaným a současně vycházel z judikatury Nejvyššího správního soudu vztahující se k výkladu předmětu sporu.

[22] Stěžovatel dále vytýká krajskému soudu, že nepřihlédl k jím navrženým důkazům, zejména Standardu CLS a jednotlivým rozhodnutím Ministerstva financí, jimiž bylo stěžovateli povoleno provozování sázkových her prostřednictvím CLS. Nejvyšší správní soud ověřil, že krajský soud se návrhem na doplnění dokazování zabýval na str. 9 rozsudku, přičemž shledal provedení důkazů nadbytečným. Ve vztahu k jednotlivým výkladovým stanoviskům přitom konstatoval, že jimi není vázán, a k dalším důkazům, které měly prokázat okamžik uvedení herních zařízení do provozu, uvedl, že o této skutečnosti není mezi stranami sporu. Nejvyšší správní soud považuje odůvodnění soudu ve vztahu k provedeným důkazům za zcela postačující, a to zejména na velmi obsáhlou předcházející argumentační pasáž, ve které se krajský soud věnuje otázce předmětu

poplatku i okamžiku vzniku poplatkové povinnosti. Rozhodnutí krajského soudu je tedy přezkoumatelné.

[23] Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu namítal stěžovatel dále ve vztahu k vypořádání námítky oprávněnosti obce upravit obecně závaznou vyhláškou procesněprávní vybírání místních poplatků. Předmětná žalobní námitka, kterou měl krajský soud dle stěžovatele nedostatečným způsobem odůvodnit, poukazovala na nezákonné stanovení splatnosti místního poplatku v obecně závazné vyhlášce. Skutečnost, že splatnost místního poplatku byla stanovena na poslední den příslušného kalendářního čtvrtletí, tj. ještě před jeho skončením, dle žalobního tvrzení stěžovatele znamená, že má být místní poplatek hrazen formou zálohy, což je v rozporu s ustanovením § 174 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád. To umožňuje úhradu zálohy na místní poplatek pouze za podmínek, že výše daně není známa, dosud nenastal den splatnosti a povinnost platit poplatek formou záloh stanoví zákon, přičemž v projednávané věci nebyla splněna poslední podmínka. Krajský soud se citovanou námitkou zabýval na straně 8 a 9 rozsudku, přičemž jednoznačně dospěl k závěru, že správce poplatku postupoval při stanovení splatnosti poplatku v souladu se zákonem. Konstatoval, že obecně závazná vyhláška byla jasná, srozumitelná a výše poplatkové povinnosti jasně vypočitatelná. Z odůvodnění rozsudku krajského soudu je i přes stručné odůvodnění zřejmé, že se neztotožnil se stěžovatelem v otázce hodnocení primárního zákonného předpokladu platby záloh, tj. neznámé výše daně (poplatku). Krajský soud proto uzavřel, že konstrukce hrazení poplatku formou záloh je mylná. Stěžovatel v žalobě ani neuváděl žádné konkrétní skutečnosti, které by nasvědčovaly problematičnosti výpočtu poplatku dle příslušných ustanovení obecně závazné vyhlášky. Nejvyšší správní soud proto shledal odůvodnění krajského soudu dostačujícím.

[24] Lze tedy uzavřít, že krajský soud v odůvodnění rozsudku věcně vypořádal všechny uplatněné žalobní námítky, a rozhodnutí tudíž vadnou nepřezkoumatelností ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. netrpí.

III.b

Vymezení předmětu místního poplatku

[25] Stěžejní námitkou projednávané věci je od počátku správního řízení vymezení předmětu zpoplatnění a s tím související výhrada k uplatnění zásady v pochybnostech mírněji, resp. ve prospěch stěžovatele. Jedná se o výklad ustanovení § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích, dle něhož poplatek 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.

[26] Před vlastním vypořádáním těchto klíčových námitek Nejvyšší správní soud připomíná, že se již uvedenými právními otázkami zabýval např. ve stěžovatelem zpochybněném rozsudku ze dne 31. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2013 – 26, a dále např. v rozsudcích ze dne 13. 6. 2013, č. j. 2 Afs 27/2013 – 34 a č. j. 2 Afs 28/2013 – 34, ze dne 14. 6. 2013, č. j. 2 Afs 26/2013 – 34, a ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 55/2013 – 37 (všechny dostupné na www.nssoud.cz). Na argumentaci uvedenou v těchto rozhodnutích Nejvyšší správní soud navazuje i v nyní posuzované věci, přičemž nenašel důvod se od ní odchýlit.

pokračování

[27] Úvodem považuje Nejvyšší správní soud za vhodné rekapitulovat alespoň stručně historický vývoj dotčené právní úpravy. Dne 16. 6. 2010 nabyt účinnosti zákon č. 183/2010 Sb., kterým se mění mj. práve zákon o místních poplatcích. Ústavní konformitu přijetí této novely zákona o místních poplatcích posuzoval Ústavní soud, který legislativní proces shledal v souladu se zákonem [viz náleze ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12 (39/2013 Sb.)]. Na základě této novely zákona o místních poplatcích mohly obce zavést obecně závaznou vyhláškou nejen (již existující) poplatek za *výherní hrací přístroj* [§ 2 písm. e) v návaznosti na § 17 odst. 1 zákona o loteriích], ale nově i za tzv. *jiná technická herní zařízení povolená Ministerstvem financí*. Právní úprava zavedená zákonem č. 183/2010 Sb. však v praxi vyvolala pochybnosti ohledně definice pojmu jiného technického herního zařízení a následně polemiku o oprávněnosti obecních úřadů, jakožto správců poplatku, vybírat předmětný místní poplatek za koncové interaktivní videoloterní terminály. Tyto pochybnosti ukončila, s účinností od 14. 10. 2011, novela zákona o loteriích, provedená zákonem č. 300/2011 Sb., která novelizovala nejen zmiňovaný zákon, ale i zákon o místních poplatcích. Nově byl zpřesněn předmět místního poplatku dle ustanovení § 10a tak, že mu podléhal nejen každý povolený *výherní hrací přístroj* [§ 2 písm. e) zákona o loteriích], ale i každý *koncový interaktivní videoloterní terminál* [§ 2 písm. l) zákona o loteriích] a každé herní místo lokálního herního systému [§ 2 písm. n) zákona o loteriích]. Do té doby tedy panovala terminologická nekonzistence mezi zákonem o místních poplatcích a zákonem o loteriích, neboť pojem *jiné technické herní zařízení* nebyl zákonem o loteriích používán. Zákonem č. 458/2011 Sb., o změně zákonů souvisejících se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů, kterým byl novelizován jak zákon o místních poplatcích, tak (částečně i) zákon o loteriích, byl § 10a zákona o místních poplatcích k 31. 12. 2011 zcela derogován.

[28] Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku sp. zn. 2 Afs 37/2013 ve vztahu k výkladu pojmu „jiné technické herní zařízení“ k závěru, že 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 obsažené v ustanovení § 17 odst. 1 zákona o loteriích. Tyto vlastnosti však nelze dovozovat pouze z technických parametrů přístroje, nýbrž především z jejich funkce. Hrací přístroje i interaktivní videoloterní terminály je v tomto pojetí nutno považovat za „jiná technické herní zařízení“, a to právě z hlediska poplatkové povinnosti stanovené místní samosprávou. 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 151/62 SbNU 315).

[29] Stěžovatel ve své argumentaci zdůrazňuje především požadavek na kompaktnost herního zařízení, resp. funkční nedělitelnost z hlediska způsobilosti realizovat celý herní proces, kterou koncové videoloterní terminály postrádají. Nejvyšší správní soud se

ztotožňuje se stěžovatelem v závěru, že technické odlišnosti interaktivního videoloterního terminálu a výherního hracího přístroje nelze zpochybnit. Zdejší soud však již ve své dřívější judikatuře v obdobné věci dospěl k závěru, že tyto odlišnosti nejsou při k výkladu příslušných ustanovení zákona o místních poplatcích podstatné: *„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“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 55/2013 – 37). Z pohledu právní kvalifikace interaktivního videoloterního terminálu jako tzv. jiného technického herního zařízení nejsou tudíž technické aspekty herního zařízení určující.

[30] Při nalézání obsahu právního pojmu „jiné technické herní zařízení“ je v celkovém společenském kontextu třeba přihlídnout rovněž ke vnímání interaktivních videoloterních terminálů samotnými uživateli. Nejvyšší správní soud v této souvislosti např. v rozsudku ze dne 13. 9. 2013, č. j. 5 Afs 32/2013 – 24, dospěl k závěru, že uživatel (hráč) nevnímá žádný podstatný rozdíl mezi hrou na výherním hracím přístroji či videoloterním terminálu; 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 výherního hracího přístroje), anebo v centrálním loterijním systému (v případě videoloterního terminálu). Stejně jsou i negativní socioekonomické důsledky jejich užívání; v obou případech je pociťují obce, na jejichž území se tato zařízení nacházejí. Tento fakt ostatně zcela jasně potvrdil i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 6. 5. 2013, sp. zn. IV. ÚS 2315/12. Z pohledu výkladu pojmu „jiné technické herní zařízení“ je tudíž jeho technická podstata okrajovým kritériem.

[31] Technickou povahu sporné otázky výkladu pojmu „jiné technické herní zařízení“ prokazoval stěžovatel odborným stanoviskem Elektrotechnického zkušebního ústavu a Institutu pro testování a certifikaci, dle kterého je ve shodě s názorem stěžovatele nutné z hlediska techniky herního procesu vnímat centrální jednotku a koncové zařízení jako jeden celek. Nejvyšší správní soud nad rámec shora provedené úvahy o okrajové úloze technických aspektů herních zařízení zdůrazňuje, že posuzování právních otázek je bytostně spjato se soudním rozhodováním a je doménou soudu. Proces poznávání práva směřující k výkladu obsahu právních norem proto nemůže být předmětem dokazování. Stanoviska odborných pracovišť proto nejsou pro soud při výkladu právních pojmů nijak závazná. V této souvislosti poukazoval stěžovatel na povolovací proces videoloterních terminálů, který je vždy vázán na konkrétní povolenou centrální jednotku, a jednotlivé koncové terminály jsou tak polovány pouze s centrální jednotkou jako jeden celek. Je však třeba od sebe odlišovat proces povolení herního zařízení coby administrativního nástroje regulace umístění zařízení a s tím související rozhodnutí zákonodárce o tom, komu bude tato pravomoc svěřena (povolení Ministerstva financí, vyhlášky obcí), a na straně druhé regulaci ekonomickou uplatňovanou prostřednictvím místního poplatku. Přijatá právní úprava zákona o místních poplatcích měla jednoznačně za cíl postavit z hlediska zpoplatnění sobě na roveň jednotlivá herní zařízení, a reagovat tak na rozmach

pokračování

interaktivních videoloterních terminálů, které do té doby místním poplatkům nepodléhaly, a byly tedy fakticky neregulovatelné.

[32] Nelze se ztotožnit ani s dílčími závěry stěžovatele učiněnými na podkladu nálezů Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10. Ústavní soud se v citovaném nálezu zabýval výkladem zákona o loteriích, konkrétně potom otázkou, kdo je příslušným k povolování umístění interaktivních videoloterních terminálů. Ústavní soud sice v nálezu konstatoval, že „*charakter ILV [interaktivních videoloterijních systémů – pozn. zdejšího soudu] 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.*“ Dále však pokračoval: „*Avšak nic nebrání tomu, aby byly podřazeny pod širší definici podle § 2 písm. e) loterijního zákona, neboť nepochybně se jedná o zařízení výherním hracím přístrojům podobná a sloužící témuž účelu*“. Závěry Ústavního soudu naopak plně konvenují se zde vysloveným závěrem o potřebě postavit pro účely zpoplatnění na roveň výherní hrací přístroje a videoloterní terminály. Lze proto přijmout závěr, že *interaktivní videoloterní terminál* lze podřadit pod pojem *jiné technické herní zařízení*, užitý v ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích.

[33] Vytýkal-li stěžovatel krajskému soudu, že užití výkladové metody vedly k výsledku pro stěžovatele nepříznivějšímu, což není v oblasti veřejného práva přípustné (porušení zásady *in dubio pro libertate*), ani zde mu nelze přisvědčit. Tento princip nelze vykládat natolik široce, že by jakoukoli interpretaci právní normy podanou stěžovatelem měly správní orgány zohlednit jakožto dvojí výklad. Krajský soud dospěl principiálně ke stejným závěrům jako Nejvyšší správní soud, přičemž šlo fakticky o nalezení konkrétního významu neurčitěho právního pojmu „*jiné technické herní zařízení*“ užitého v zákoně o místních poplatcích. Aby mohlo dojít ke stěžovatelem tvrzenému pochybení, musel by být výkladu, který zastává Nejvyšší správní soud, postaven rovnocenný konkurenční výklad práva. Stěžovatel 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 je vysvětleno výše pod body [32] a [33] rozsudku. V daném případě se tedy nejedná o souboj dvou rovnocenných výkladů; Nejvyšší správní soud jasně a jednoznačně vyložil, proč výklad zastávaný stěžovatelem postavený na technickém hledisku herního procesu nemůže být rovnocenný, a vysvětlil, z jakého důvodu mají být předmětná herní zařízení zpoplatněna.

[34] Stěžovatel na podporu svého názoru o nutnosti aplikovat zásadu *in dubio libertate* rovněž poukazoval na skutečnost, že stejný pohled na výklad pojmu „*jiné technické zařízení*“ jako stěžovatel sdílelo rovněž Ministerstvo financí před Ústavním soudem v řízení sp. zn. Pl. ÚS 29/10. Se stěžovatelem lze souhlasit, že v předmětném řízení před Ústavním soudem Ministerstvo financí skutečně pro účely povolování interaktivních hracích terminálů apelovalo na neoddělitelnost koncového terminálu od na něj navázané centrální jednotky. Jak však bylo uvedeno již výše pod bodem [35], Ústavní soud se v tomto řízení zabýval výkladem zákona o loteriích v rámci procesu vydávání povolení k

provozování herních zařízení, které je zaměřeno na ochranu jiných veřejných zájmů, nežli řízení o zpoplatnění těchto zařízení. Závěry Ústavního soudu vyslovené v citovaném nálezu je proto v odlišných souvislostech zákona o místních poplatcích nutné používat pouze podpůrně.

[35] Za rozhodné pro závěr o existenci více rovnocenných výkladů nelze označit ani poslanecké rozpravy spojené s přijímáním zákonů, ze kterých stěžovatel dovozuje, že pojem „jiné technické herní zařízení“ způsoboval výkladové obtíže. Pro účely výkladu soudu je vždy rozhodné konečné znění příslušné právní normy, se kterým také soud při podání výkladu pracuje. Na tomto závěru Nejvyššího správního soudu nemůže nic změnit ani skutečnost, že krajský soud podpůrně při výkladu pojmu „jiné technické herní zařízení“ s příslušnými stenoáznamy z Poslanecké sněmovny pracoval. Opakované novelizace a upřesňování terminologie zákona nepřispívají k právní jistotě, avšak v daném případě z nich nelze z výše uvedených důvodů dovodit nezákonnost výše předestřeného výkladu pojmu „jiné technické herní zařízení“.

[36] Lze se ztotožnit se stěžovatelem, že zřejmě i s ohledem na rychlý technologický vývoj v oblasti herních zařízení zvolil zákonodárce pro účely zákona o místních poplatcích pojem „jiné technické herní zařízení“, který není terminologicky zcela určitý, nicméně jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 2 Afs 37/2013, vůle a zájem zákonodárce na zpoplatnění interaktivních videoloterních terminálů jsou zcela zřejmé a nepochybné.

[37] Námitka stěžovatele poukazující na rozdílný postup správce poplatku ve vztahu ke zpoplatňování CLS a jejích koncových terminálů na straně jedné a jiných výherních zařízení s více herními místy na straně druhé je podle § 104 odst. 4 s. ř. s. námitkou nepřipustnou, neboť tato námitka nebyla uplatněna v žalobě, ač uplatněna být mohla. Krajský soud se k těmto tvrzením bez svého zavinění nemohl vyjádřit.

[38] Námitkou ryze fiskální funkce místního poplatku polemizující se závěry rozsudku druhého senátu sp. zn. 2 Afs 37/2013 se zdejší soud blíže nezabýval, neboť v tomto řízení nebyla předmětem sporu.

III.c

Vznik poplatkové povinnosti

[39] Stěžovatel rovněž nesouhlasí s pojetím vzniku poplatkové povinnosti zastávané Nejvyšším správním soudem, který v rozsudku druhého senátu jednoznačně dospěl k závěru, že poplatkové povinnosti podléhá již každý povolený, nikoli provozovaný hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení.

[40] S uvedeným závěrem rozsudku Nejvyššího správní soud sp. zn. 2 Afs 37/2013 se rozhodující senát plně ztotožňuje.

[41] Jak výstižně konstatoval druhý senát v citovaném rozsudku, zákonodárce presumoval, že v případě povolení hracího přístroje bude tento též umístěn a bude na něm hra provozována. Nekladl tedy důraz na fakt, zda je na něm daná hra provozována, nýbrž

pokračování

vyšel z logické domněnky, že tomu tak bude, což lze považovat za jasně vyjádřený úmysl zákonodárce.

[42] Případný je potom i odkaz druhého senátu na další příklady finančního zatížení některých aktivit bez ohledu na jejich faktické využívání (např. povinnost pojištění odpovědnosti z provozu na pozemních komunikacích bez ohledu na skutečnost, zda je vozidlo skutečně provozováno). Druhým senátem citované příklady jsou pouze důkazem toho, že ne vždy je poplatková povinnost bezprostředně spjata s konzumací předmětu poplatku. V takovém případě je již pak pouze na vůli poplatníka, s jak velkým časovým předstihem od faktického zamýšleného provozu herního zařízení o povolení k jeho provozu požádá.

[43] K argumentaci stěžovatele usnesením Ústavního soudu ze dne 7. 9. 1999, sp. zn. I. ÚS 249/99, zdejší soud uvádí, že druhý senát citací předmětného usnesení měl především v úmyslu zdůraznit nutnost vnímání celkového smyslu a kontextu jednotlivých ustanovení právních předpisů i v souvislosti s celým právním řádem. Nejvyšší správní soud si je plně vědom skutečnosti, že uvedené rozhodnutí se týká problematiky výherních hracích přístrojů (nikoli tedy jiných technických herních zařízení) a dané usnesení míří k jinému časovému aspektu slovního spojení „provozovaný přístroj“. Vylučuje totiž, že by při stanovení výše místního poplatku mohla být zohledněna otevírací doba provozovny, poruchovost přístroje, délka odstávky apod. Odkaz na citované usnesení byl vázán přímo na jednotlivé příklady finančního zatížení, které vznikají bez ohledu na to, zda jsou reálně využity. Jednalo se tedy pouze o další příklad v řadě předchozích, který měl být dokladem toho, že vznik poplatkové povinnosti není vždy přímo vázán na její reciprocitní využití.

[44] Nejvyšší správní soud proto i tuto stížnostní námitku shledal nedůvodnou.

IV. Závěr a náklady řízení

[45] Stěžovatelem uplatněné kasační námitky nebyly ve vztahu k napadenému rozsudku krajského soudu shledány důvodnými, v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla proto v souladu s § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s. zamítnuta.

[46] Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.); žalovanému žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. května 2014

Daniela Zemanová

předsedkyně senátu