



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudců Petra Mikeše a Miloslava Výborného v právní věci žalobkyně: **TIPGAMES a. s.**, se sídlem Václavské náměstí 56, Praha 1, zast. Mgr. Martinem Reisingerem, advokátem se sídlem Pod Sychrovem I. 866/40, Praha 10, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem Dominikánské náměstí 1, Brno-střed, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 1. 2012, čj. MMB/0000042/2012, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 3. 4. 2013, čj. 30 Af 23/2012-74,

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.

Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Úřadu městské části Brno-střed (dále jen „správce poplatku“) ze dne 10. 10. 2011, čj. 110029907/VANJ/VHA/002, byl žalobkyni vyměřen místní poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí ve výši 166.964 Kč. Jelikož žalobkyně tento poplatek neuhradila včas, správce poplatku zvýšil poplatek na dvojnásobek, tj. 333.928 Kč (§ 11 odst. 3 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích). K odvolání žalobkyně byl platební výměr shora označeným rozhodnutím žalovaného

změněn v částech, které nejsou pro věc podstatné, přičemž v meritu věci se žalovaný ztotožnil s prvostupňovým orgánem a odvolací námitky shledal nedůvodné.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně obsáhlou žalobu, kterou však krajský soud shora uvedeným rozsudek zamítl.

II.

Argumenty obsažené v kasační stížnosti

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu obsáhlou kasační stížností. V ní především zpochybňuje výklad pojmu „jiné technické herní zařízení“, vysvětluje vlastnosti interaktivního videoloterního terminálu a srovnává je s vlastnostmi výherních hracích přístrojů. Dále namítá, že předmětem poplatku je *pouze povolené* jiné technické herní zařízení, které je *umístěno* na konkrétním místě uvedeném v povolení k provozu, a které je tam *uvedeno do provozu*. Stěžovatelka si nedovede představit, jak by místnímu poplatku mohla podléhat zařízení, která vůbec nebyla fakticky umístěna na území obce. V neposlední řadě pak stěžovatelka zpochybňuje navýšení místního poplatku na dvojnásobek podle § 11 odst. 3 zákona o místních poplatcích. Navýšení je neadekvátní, stěžovatelka je trestána za svůj odlišný právní názor. Navýšení mělo být dle stěžovatelky menší; třeba o 20 %. Stěžovatelka proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a dále rozhodnutí žalovaného i správce daně.

[4] Žalovaný se k obsahu kasační stížnosti nevyjádřil.

III.

Přerušení řízení

[5] Před rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu probíhalo paralelně řízení o otázce, jak má správce místního poplatku postupovat v případě, že poplatník splní svoji ohlašovací povinnost, avšak současně vyjádří názor, že není povinen poplatek platit, resp. zda má poplatník místního poplatku možnost procesně napadnout povinnost platit místní poplatek dříve, než je mu vyměřen podle § 11 odst. 1 a 3 zákona o místních poplatcích spolu se zvýšením (věc *Admiral Global Betting, a.s.*, sp. zn. 2 Afs 68/2012). Vzhledem k tomu, že závěry rozšířeného senátu ve věci vedené pod sp. zn. 2 Afs 68/2012 mohly být eventuálně významné pro posouzení kasační námitky, zda v nyní posuzovaném případě došlo ke zvýšení místního poplatku na dvojnásobek oprávněně, rozhodl soud usnesením ze dne 11. 6. 2013, čj. 1 Afs 43/2013 – 44, na základě § 48 odst. 3 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s. o přerušení řízení, a to do doby vydání rozhodnutí rozšířeného senátu ve věci vedené pod sp. zn. 2 Afs 68/2012.

[6] Rozšířený senát o předložené otázce rozhodl usnesením ze dne 24. 6. 2014, čj. 2 Afs 68/2012 – 34, takto:

„Správce místního poplatku má povinnost vydat platební výměr podle § 46 odst. 4 zákona o správě daní a poplatků, resp. dle § 139 či 147 odst. 1 daňového řádu, a řádně jej doručit, pokud nejpozději v poslední den lhůty, ve které byl poplatník povinen splnit ohlašovací povinnost (§ 14 odst. 2 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích), sdělil

pokračování

poplatník kvalifikovaným způsobem své pochybnosti a současně o vydání platebního výměru požádal, přestože místní poplatek ve stanovené lhůtě včas a ve správné výši uhradil.

V případě nečinnosti správce místního poplatku nedochází k vyměření místního poplatku podle § 46 odst. 5 zákona o správě daní a poplatku, ani k vystavení platebního výměru dle § 140 daňového řádu.“

[7] Jelikož rozšířený senát NSS ve výše uvedené věci již rozhodl, v nyní projednávané věci odpadla překážka řízení. Předseda senátu proto vyslovil, že se v řízení pokračuje (§ 48 odst. 5 s. ř. s.). Současně dal soud účastníkům řízení možnost se k věci vyjádřit; ani jeden z nich v soudem stanovené lhůtě tak neučinil.

IV.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Stěžovatelka činí prostřednictvím kasační činnosti sporné tři právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. V první řadě se domnívá, že koncové zařízení interaktivního videoloterijního terminálu není tzv. jiným technickým herním zařízením ve smyslu § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích (IV.A.). Pro případ, že by byl tento názor nesprávný, je přesvědčena, že předmětem místního poplatku mohou být pouze herní zařízení umístěná na místo uvedené v povolení k provozu hry a uvedená do provozu (IV.B.). Konečně zpochybňuje zákonnost navýšení místního poplatku na dvojnásobek podle § 11 odst. 3 zákona o místních poplatcích (IV.C.).

[10] Nejvyšší správní soud předesílá, že se prvními dvěma otázkami ve své rozhodovací činnosti mnohokrát zabýval, a to např. v rozsudku ze dne 31. 5. 2013, čj. 2 Afs 37/2013 – 26 ve věci *SYNOT TIP, a. s.*, v rozsudku ze dne 13. 6. 2013, čj. 2 Afs 31/2013 – 36 ve věci *multigate, a. s.*, stejně jako v mnoha dalších věcech. Stejný právní názor ostatně vyslovil i ve sporech samotné stěžovatelky (viz např. rozsudek ze dne 18. 7. 2013, čj. 1 Afs 55/2013 – 37). Proto první dvě části rozsudku v podstatě jen rekapitulují stávající judikaturu; v detailech je pak stěžovatelka odkázána právě na tuto judikaturu.

IV.A.

Koncové zařízení videoloterijního terminálu jako tzv. jiné technické herní zařízení

[11] Klíčovou otázkou je výklad § 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.

[12] Nejvyšší správní soud předně připomíná, že pro jeho rozhodování (stejně jako pro stěžovatelku) nejsou závazné jakékoli metodiky či stanoviska Ministerstva financí, kterými stěžovatelka argumentuje, nýbrž toliko text zákona, jak vyplývá ve vztahu

ke stěžovatce z čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy a ve vztahu k soudu z jejího čl. 95 odst. 1. Nejvyšší správní soud tak bude ve svém výkladu vycházet pouze z textu citovaného ustanovení, v kontextu dalších zákonných a ústavních norem. Ve výkladu ovšem nutně vychází ze své dosavadní judikatury, stejně jako z judikatury Ústavního soudu.

[13] Pojem „jiné technické herní zařízení“ vnesl do zákona o místních poplatcích zákon č. 183/2010 Sb. Přijetí této novely zákona o místních poplatcích neshledal ústavně nekonformním ani Ústavní soud [viz náleze ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12 (39/2013 Sb.)]. Stěžovatelka sice v žalobě napadala i otázku ústavnosti přijetí zákona č. 183/2010 Sb.; v kasační stížnosti však již akceptuje závaznost nálezu Ústavního soudu, byť jeho argumentace prý „není dostatečně přesvědčivá“.

[14] Výkladem pojmu „jiné technické herní zařízení“ se v odůvodnění nyní napadeného rozsudku důkladně zabýval i krajský soud. Ve svých závěrech vyšel ze zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „zákon o loteriích“), z judikatury Ústavního soudu, a také z vůle zákonodárce odvozené ze záznamů z projednávání návrhu zákona v Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky. Nejvyšší správní soud se s úvahami krajského soudu ztotožňuje.

[15] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou, 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 § 17 odst. 1 zákona o loteriích. Tyto vlastnosti však nelze dovozovat primárně z technických parametrů přístroje, jak činí stěžovatelka, nýbrž především z jejich funkce. Na tzv. jiná technická herní zařízení nelze klást stejné požadavky jako na výherní hrací přístroje (např. pokud jde o požadavek kompaktnosti). V takovém případě by nebylo třeba konstruovat vedle výherních hracích přístrojů novou kategorii tzv. jiných technických herních zařízení. Zákonodárce dal svým postupem při projednávání zákona č. 183/2010 Sb. jasně najevo vůli postavit na roveň hrací přístroje a interaktivní terminály jakožto „jiné technické herní zařízení“, a to právě z hlediska poplatkové povinnosti, kterou pak ponechal na úvaze místní samosprávy.

[16] Pokud stěžovatelka tvrdí, že interaktivní terminály nelze zahrnout pod zákonné pojmy uváděné v zákoně o místních poplatcích, vychází při svém výkladu daných norem ze striktně technických parametrů. S tím nemůže Nejvyšší správní soud souhlasit. 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, dotčené ustanovení by se stalo nesrozumitelným. Navíc by byl před faktickým smyslem a účelem právní normy upřednostněn technický či odborný parametr, což rozhodně nelze akceptovat.

[17] Technické odlišnosti interaktivního terminálu a „klasického“ výherního hracího přístroje nebyly v řízení nikým zpochybněny. Z pohledu právní kvalifikace interaktivního terminálu jako tzv. jiného technického herního zařízení nejsou nicméně relevantní. Soud proto neprovedl důkaz stěžovatelkou předloženými listinnými důkazy – stanoviskem

pokračování

Institutu kontroly, o. p. s. ze dne 28. 2. 2013, čj. IK/22/2013, a odborným vyjádřením 1/2013 pana Ing. J. K. ze dne 4. 3. 2013. Tyto důkazní prostředky mají povahu právních stanovisek, nejsou znaleckými posudky. Posuzování právních otázek je bytostně spjato se soudním rozhodováním a je doménou soudu. Proces poznávání práva směřující k odhalení obsahu právních norem není předmětem dokazování. S právními argumenty v těchto stanoviscích uvedenými se soud v tomto rozsudku vypořádal (viz zcela shodně již cit. rozsudek v jiné stěžovatelčině věci čj. 1 Afs 55/2013 – 37, bod 21).

[18] Dále je třeba zdůraznit, že pokud by soud akceptoval stěžovatelkou nabízenou interpretaci, místní poplatek by fakticky ztratil svůj smysl. Předmětem poplatku by totiž byla pouze centrální loterní jednotka. Provozovatelé interaktivních terminálů by pak mohli umístit v obci nespočet koncových zařízení určených pro hru a pouze jednu centrální řídicí jednotku; tím by byl naprosto popřen smysl a účel daného místního poplatku a dalších norem. Nehledě na to, stěžovatelkou prosazovaný výklad koliduje s judikaturou Ústavního soudu [srov. např. nález ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10 (N 151/62 SbNU 315; 293/2011 Sb.)]. Proto z hlediska poplatkové povinnosti není rozhodné, na jakém principu a prostřednictvím čeho je povolená loterie provozována; rozhodná je především vnější forma loterie zpřístupněná uživateli. Do této logiky proto zapadá zpoplatňování videoterminálů vždy v závislosti na konkrétním počtu koncových zařízení, a to proto, že právě s nimi přichází uživatelé her do kontaktu.

[19] K naposledy uvedenému se také váže otázka, zda v případě stanovení, vyměření a výběru místního poplatku se jedná pouze o vztah mezi provozovatelem a obcí, jak tvrdí stěžovatelka, a nikoli o vztah mezi provozovatelem a hráčem. Dle stěžovatelky je tudíž právně bezvýznamné, jaký dojem má hráč z koncových terminálů, případně zda je může zaměnit za výherní hrací přístroje. Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že stanovení poplatku je dáno veřejnoprávním vztahem a tento vztah je uskutečňován mezi veřejnoprávní korporací (obcí) a provozovatelem. Stěžovatelce však nelze přisvědčit v tom, že u tohoto poplatku je vyloučena regulatorní pravomoc obcí, neboť akceptuje toliko jeho fiskální funkci. Takovýto výklad je čistě formalistický a neodráží smysl a účel dané právní úpravy (k tomu, že místní poplatky obecně neplní toliko fiskální funkci, nýbrž též funkci regulační a ochrannou, viz Bakeš, M. – Karfíková, M. – Kotáb, P. – Marková, H. a kol. *Finanční právo*. 5. vydání. C. H. Beck: Praha 2009, s. 251).

[20] Správce poplatku totiž při stanovení a vyměření poplatku může (ba dokonce musí) vycházet z konkrétních reálií, protože pouze tak naplní při stanovení a vyměření poplatku zásadu dobré správy. Pokud tedy při stanovení místního poplatku vychází ze znění zákona a dotčené obecně závazné vyhlášky a s ohledem na fakticitu podoby a provozu výherních automatů (jakožto výherních hracích přístrojů) a interaktivních videoloterijních terminálů (jakožto „jiných technických herních zařízení“) tyto považuje za přístroje fakticky totožné, nelze proti jeho postupu nic namítat. Ve skutečnosti totiž primárně nejde o to, zda může dojít k „vizuální záměně“ terminálů s hracími přístroji, nýbrž o regulaci stejného jevu obcemi (buť realizovanému poněkud odlišnými technickými prostředky), který tyto obce zpravidla a z velmi dobrých důvodů považují za negativní až nebezpečný (viz bod [24] níže).

[21] Místní poplatek plní v tomto případě regulační funkci, byť samozřejmě nikoliv tím, že by stanovil, zda, kde a v jakém počtu mohou být na území obce interaktivní videoloterijní terminály umístěny. K takové regulaci slouží administrativní nástroje právní regulace (rozhodnutí Ministerstva financí, vyhlášky obcí). Místní poplatek je ekonomickým nástrojem regulace, jehož účelem je stimulovat provozovatele interaktivních videoloterijních terminálů ke společensky žádoucímu chování.

[22] Nejvyšší správní soud rovněž odmítá tvrzení stěžovatelky, že odkaz na úmysl zákonodárce je „dosti pochybný“. Mezi běžně používané metody výkladu práva patří také zdroje, příčiny či důvody vzniku právních norem. Přijetí předmětné úpravy přitom zjevně reflektovalo diskuse a kritiky nad tehdejší faktickou dvojkolejností výběru poplatku za hrací přístroje (obce za hrací automaty vs. Ministerstvo financí za videoloterijní terminály) a nad faktickou nemožností regulace terminálů obcemi. Uvedené okolnosti projednávání a schvalování zákona tedy ukazují, že zákonodárce jednoznačně zamýšlel postavit výherní hrací přístroje a interaktivní terminály na roveň. Jakkoliv tedy lze do určité míry souhlasit se stěžovatelkou, že znění citovaného zákonného ustanovení není terminologicky nejpresnější, vůle zákonodárce je jasně patrná z průběhu parlamentních debat. Proto nevzbuzuje žádné výraznější pochybnosti. S pomocí historického výkladu lze v nyní posuzované věci spolehlivě přiřadit neurčitému zákonnému pojmu konkrétní obsah.

[23] Otázka, zda je za místní poplatek poskytováno poplatníkovi nějaké protiplnění, je významná z hlediska teoretického, neboť právě protiplnění je charakteristickým znakem odlišujícím poplatek od daně. Z pohledu zákonnosti rozhodnutí o vyměření místního poplatku je rozhodující pouze to, zda tato veřejnoprávní platba byla stěžovatelce vyměřena v souladu se zákonem, nikoliv to, zda jde z hlediska teoretického o daň či poplatek.

[24] Nejvyšší správní soud též zdůrazňuje nezbytně silnou pozici samosprávy na poli regulace výherních hracích zařízení. Jak uvedl i Ústavní soud, *„je notorietou, že loterie a jiné podobné hry se vyskytují převážně na okraji společensky akceptovaných aktivit, samozřejmě v míře různé podle typu a parametrů té které hry. Svými skutečnými dopady mohou negativně ovlivnit individuální osudy jednotlivců, jejich blízkých a ve svém důsledku i širšího okolí. (...) Ústavní soud má tak vážné pochybnosti o tom, zda by tato oblast jako celek neměla být legislativou svěřena do výkonu samosprávy obcí a zda tedy příčina nyní posuzovaného návrhu spíše netkví v samotné právní úpravě obsažené v loterijním zákoně.“* (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 56/10, cit. v bodě [18] shora). 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.

[25] Soud tedy uzavírá, že interaktivní 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.

[26] Námitka je nedůvodná.

pokračování

IV.B.

Povolený, avšak neprovozovaný interaktivní videoloterní terminál jako předmět poplatku

[27] Dále je třeba posoudit, zda místnímu poplatku podléhá pouze provozovaný interaktivní terminál, nebo je dostačující, že bylo příslušným orgánem vydáno povolení k jeho provozování.

[28] Dle § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích podléhá poplatku každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí. Článek 2 vyhlášky statutárního města Brna č. 21/2010 stanoví, že poplatku „*podléhá každý povolený výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí*“. Svým zněním tedy doslovně kopíruje příslušnou část § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích a nikterak nevybočuje z textu zákona.

[29] Se stěžovatelkou lze částečně souhlasit v tom, že znění § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích je do určité míry nejednoznačné, protože zatímco jeho první část hovoří o poplatku za *provozovaný* výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení [podobně srov. též ustanovení § 1 písm. g) stejného zákona], dle druhé části podléhá tomuto poplatku každý *povolený* hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení. Nejvyšší správní soud však připomíná, že zatímco pasáž „poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení“ je spíše jakýmsi označením daného poplatku, jeho konstrukční prvky upravuje druhá část, ve které se již hovoří o povoleném hracím přístroji. Zákonodárce takto presumoval, že v případě povolení hracího přístroje bude přístroj též umístěn a bude na něm hra provozována. Nekladl tedy důraz na fakt, zda je na něm ve skutečnosti daná hra provozována, nýbrž vyšel z logické domněnky, že tomu tak bude. To lze považovat za jasně vyjádřený úmysl zákonodárce.

[30] Ostatně finanční zatížení některých aktivit bez ohledu na jejich faktické využívání není v právním řádu ojedinělé. Za příklad lze uvést povinnost vlastníka vozidla uzavřít pojistnou smlouvu o pojištění odpovědnosti dle zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla (tzv. povinné ručení). Rozhodujícím kritériem je zde vlastnictví vozidla a nikoli fakt, zda je dané vozidlo skutečně provozováno. Z místních poplatků pak podobně poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů musí platit každá osoba, která má ve vlastnictví stavbu určenou k individuální rekreaci, byt nebo rodinný dům [srov. § 10b písm. b) zákona o místních poplatcích]; není rozhodné, zda v daném místě nějaký odpad vyprodukuje či se vůbec v dané nemovitosti zdržuje. Stejně tak může být místní poplatek za výherní hrací automat vybírán za přístroj povolený a není nezbytné jeho faktické uvedení do provozu.

[31] Pokud tedy statutární město Brno stanovilo ve vyhlášce za rozhodnou skutečnost povolení daného videoloterního terminálu Ministerstvem financí, nepřekročilo zákonné meze své normotvorby. Nejvyšší správní soud samozřejmě nikterak nerozporuje, že obec mohla stanovit i jinou rozhodnou skutečnost pro vznik této poplatkové

povinnosti. Některé obce tak ve svých vyhláškách navázaly vznik poplatkové povinnosti až na samotný provoz hracího přístroje či interaktivního terminálu. Obce jsou oprávněny zakotvit určitý poplatek v méně invazní míře oproti rozsahu předpokládanému v zákoně, ale naopak nemohou zákonné hranice překročit, protože takovýto postup by musel být brán za porušení zásady vázanosti zákonem. Pokud se však obecně závazná vyhláška přidržela doslovného znění zákona o místních poplatcích, nelze její obsah nijak právně zpochybnit.

[32] Je plně v dispozici stěžovatelky, aby požádala o vydání povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry (resp. o jeho změnu) v okamžiku, kdy skutečně hodlá videoloterní terminál na konkrétním místě umístit a uvést do provozu. Sama stěžovatelka tedy může svým jednáním ovlivnit délku prodlevy mezi vydáním povolení a uvedením zařízení do provozu. Nechce-li stěžovatelka platit místní poplatek za již povolené terminály, které reálně nejsou v provozu, stačí, aby požádala o změnu povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry. Motivuje-li konstrukce místního poplatku k tomu, aby se počet formálně povolených zařízení přiblížil počtu reálně provozovaných zařízení, jde o pozitivní efekt.

[33] Stěžovatelka se mylí, pokud správní poplatek za přijetí žádosti o vydání povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry (položka 21 přílohy zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích) a místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí považuje za dvojí zpoplatnění téže skutečnosti. Účelem *správního poplatku* je přispět paušálně stanovenou částkou na náklady státní správy související s vyřízením žádosti o vydání povolení (příspěvek na náklady správního řízení). Jde o jednorázový poplatek v částce 5000 Kč (v případě žádosti o změnu povolení činí správní poplatek jen 3000 Kč). Naproti tomu *místní poplatek* je hrazen za to, že trvá oprávnění držitele umístit na území obce výherní hrací zařízení či jiné technické hrací zařízení. Místní poplatek je příjmem rozpočtu samosprávy a plní s ohledem na jeho výši, periodicitu a závislost výše na počtu hracích zařízení regulační funkci (tu naopak postrádá správní poplatek). Místní poplatek naproti tomu nepředstavuje příspěvek na úhradu nákladů státní správy souvisejících s vyřizováním agendy loterií a jiných podobných her.

[34] Předmětem místního poplatku je proto jiné technické herní zařízení, které bylo povoleno příslušným orgánem, byť doposud nebylo uvedeno do provozu. Námitka je nedůvodná.

IV.C.

Zákonnost navýšení místního poplatku na dvojnásobek podle § 11 odst. 3 zákona o místních poplatcích

[35] Stěžovatelka konečně zpochybňuje zákonnost navýšení místního poplatku na dvojnásobek podle § 11 odst. 3 zákona o místních poplatcích. Cítí se být navýšením trestána za odlišný právní názor. Navýšení za včas nezaplacený poplatek je prý mimořádně přísné; na místě by bylo navýšení menší (třebas o 20 %).

pokračování

[36] K tomu soud uvádí následující. Zákon o místních poplatcích v ustanovení § 11 odst. 1 a 2 stanoví, že pokud nebudou poplatky zaplacený (odvedený) poplatníkem nebo plátcem poplatku včas nebo ve správné výši, vyměří obecní úřad poplatek platebním výměrem. Dle odst. 3 uvedeného ustanovení včas nezaplacené (neodvedené) poplatky nebo jejich nezaplacenou (neodvedenou) část může obecní úřad zvýšit až na trojnásobek.

[37] Navýšení poplatku podle ustanovení § 11 zákona o místních poplatcích představuje rozhodnutí založené na volné správní úvaze, neboť je zde dána pouze možnost správního orgánu rozhodnout o zvýšení, bez dalších zákonem stanovených konkrétních omezení. Nicméně i takové rozhodnutí musí být postaveno na racionálních důvodech, pro které správce poplatku k uložení navýšení přistoupil. Je věcí správního orgánu, jaká kritéria pro své rozhodnutí zvolí, podstatné je, aby tyto důvody byly transparentní a z rozhodnutí jednoznačně seznatelné. Jen tak mohou být úvahy správního orgánu případně předmětem soudního přezkumu z hlediska překročení mezí libovůle (shodně rozsudek ze dne 3. 4. 2014, čj. 9 Afs 60/2013 – 126, věc *SLOT Group, a. s.*, bod 51). Přestože zákon o místních poplatcích neobsahuje žádná kritéria, která by byl správní orgán povinen při své úvaze o navýšení poplatku zohlednit, nezabývá tato skutečnost správní orgán povinností řádně odůvodnit, proč k navýšení přistoupil, včetně důvodů, které ho vedly ke stanovení výsledné částky (tamtéž, bod 53).

[38] Platební výměr sice v nynějším případě nic o důvodech navýšení poplatku neříká; uvedené pochybení ovšem zhojil žalovaný. Ten se věnoval příslušné odvolací námitce velmi detailně na třetí straně svého rozhodnutí. Předně vyvrátil názor stěžovatelky, že byl místní poplatek navýšen v maximální možné výši. Nebylo tomu tak, neboť byl navýšen pouze na dvojnásobek, zatímco zákon umožňuje navýšení až trojnásobné (srov. k tomu bod [36] shora). Dále žalovaný upozornil, že v minulosti byl již opakovaně stěžovatelce místní poplatek vyměřován. Právě s ohledem na právní argumentaci stěžovatelky a její pochybnosti o důvodech placení místního poplatku jí nebyl v minulosti místní poplatek navýšen. Zmíněná předchozí správní rozhodnutí však dostatečně osvětlila důvody, proč a z čeho stěžovatelka místní poplatek platí. Pokud přesto stěžovatelka i nadále místní poplatek nehradí, bylo již namísto poplatek navýšit, a to dvojnásobně.

[39] Takovéto osvětlení navýšení místního poplatku považuje soud za přezkoumatelné. Současně nelze důvody navýšení tak, jak je vysvětlil žalovaný, považovat za zneužití nebo vybočení z mezí správního uvážení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Předchozí postup správce poplatku, vůči stěžovatelce vstřícný, navíc zohledňoval nejednoznačnost obrany proti sporným místním poplatkům, kterou rozřešil teprve rozšířený senát ve věci *Admiral Global Betting* citované v bodě [6] shora.

[40] Stěžovatelka současně namítá, že dvojnásobně navýšený místní poplatek má pro ní likvidační účinky. Ve prospěch tohoto názoru však nesnáší žádné argumenty. Navíc stěžovatelka sama likvidační účinky definuje tak, že z „legitimního zájmu na generování zisku ze své podnikatelské legální činnosti takovýto zisk ztrácí“, z čehož je patrné, že o žádné likvidační účinky nejde. Navýšení poplatku jednoduše připraví stěžovatelku o část jejího zisku, což je ale logickým důsledkem zákonné koncepce navýšení poplatku.

[41] Ani tato kasační námitka proto není důvodná.

V.

Závěr a náklady řízení

[42] K námitce stěžovatelky, která se vine celým řízením před správními soudy, soud dodává, že zásada *in dubio pro mitius* skutečně představuje jednu ze základních zásad správního (a potažmo celého veřejného) práva. Tento princip však nelze vykládat natolik široce, že by jakoukoli odlišnou interpretaci právní normy podanou stěžovatelkou měly správní orgány zohlednit jakožto dvojí výklad. Jak pravil Ústavní soud, „*v právním státě je třeba tvorbě právních předpisů věnovat nejvyšší péči. Přesto se však nelze vyhnout víceznačností, což plyne jak z povahy jazyka samotného, tak z abstraktnosti právních norem, jakož i z omezenosti lidského poznání, stejně jako z dynamické povahy sociální reality*“ [náleze ze dne 29. 11. 2007 sp. zn. III. ÚS 783/06 (N 210/47 SbNU 709)]. Uvedená víceznačnost však musí dosáhnout obecně přijatelné míry a musí jít o rovnocenný konkurenční výklad práva, ne pouze o výklad obtížně obhajitelný; v takové situaci aplikace této zásady nepřipadá v úvahu. A právě výklad předestřený stěžovatelkou vychází z významně formalistických až technologických hledisek a naprosto nezohledňuje smysl a účel dotčených norem ani předchozí judikaturu. Proto ho nelze považovat za rovnocenný výklad s výkladem poskytnutým krajským soudem či žalovaným.

[43] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Neshledal přitom žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez návrhu (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení rozhodl soud na základě § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v tomto řízení žádné náklady nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 14. srpna 2014

Zdeněk Kühn
předseda senátu