



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 745/24, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary - Dvory, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 8. 2012, č. j. 383/LP/12, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 10. 2013, č. j. 57 Af 51/2012 - 193,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá** 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 Plzni (dále jen „krajský soud“) ze dne 9. 10. 2013, kterým byla jako nedůvodná zamítnuta jeho žaloba proti v záhlaví specifikovanému rozhodnutí žalovaného.

[2] Platebním výměrem Magistrátu města Karlovy Vary (dále jen „správce poplatku“) ze dne 22. 3. 2012, č. 9257/86/11, 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 Karlovy Vary č. 14/2010, 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 1. 1. 2011 do 31. 12. 2011 v celkové výši 571 253 Kč s tím, že částka ve výši 96 413 Kč je částí již uhrazeného poplatku, částka ve výši 65 000 Kč je část zaplaceného poplatku po lhůtě splatnosti a částka ve výši 409 840 Kč je částí nezaplaceného poplatku, kterou je stěžovatel povinen uhradit.

[3] Stěžovatel podal proti platebnímu výměru odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 7. 8. 2012 zamítl a platební výměr potvrdil.

[4] Krajský soud podanou žalobu zamítl. Neztotožnil se s výkladem pojmu jiné technické herní zařízení předestřeným stěžovatelem a s tím související námitkou nutnosti aplikace zásady v pochybnostech mírněji (*in dubio libertate*), odkázal přitom na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2013, čj. 2 Afs 28/2013-34 (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná www.nssoud.cz). Krajský soud neshledal nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného a neztotožnil se ani s namítaným nezákonným stanovením splatnosti místního poplatku v obecně závazné vyhlášce. Krajský soud nepřisvědčil dále námitce, že poplatková povinnost nemohla stěžovateli na základě obecně závazné vyhlášky vzniknout, jelikož úpravu okamžiku vzniku poplatkové povinnosti neobsahovala. Krajský soud dospěl k závěru, že i přes absenci výslovné úpravy v obecně závazné vyhlášce je možné vznik poplatkové povinnosti z jejího obsahu dovodit.

II. Kasační stížnost

[5] 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.“).

[6] 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.

[7] V této souvislosti 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

pokračování

ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích je třeba vykládat tak, že poplatku podléhá každý povolený a nikoliv provozovaný hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení.

[8] Svoji argumentaci stěžovatel staví především na rozumnosti a přípustnosti jím zastávaného výkladu předmětu zpoplatnění místními poplatky, a tudíž nutnosti aplikovat výklad ve prospěch soukromého subjektu (*in dubio libertate*).

[9] 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. Konkrétně se dle stěžovatele jedná o případ zpoplatňování tzv. lokálních loterijních systémů, dříve označovaných jako vícemístná herní zařízení (např. herní zařízení MAX POWER), které mají více herních pozic, a přesto jsou na rozdíl od CLS podrobena jednomu místnímu poplatku.

[10] Stěžovatel je dále přesvědčen o neaplikovatelnosti obecně závazné vyhlášky, neboť jednak v rozporu s ustanovením § 14 zákona o místních poplatcích neobsahuje ustanovení o vzniku a zániku poplatkové povinnosti a současně její ustanovení čl. 8 odst. 2 stanoví, že na právní vztahy vzniklé přede dnem nabytí účinnosti vyhlášky se vztahují ustanovení vyhlášky dosavadní, která zpoplatnění jiných technických herních zařízení neumožňovala. Dle stěžovatele tak měla poplatková povinnost vzniknout pouze v případě těch zařízení, která byla uvedena do provozu po nabytí účinnosti obecně závazné vyhlášky; k tomu však dle stěžovatele nedošlo v 31 s celkem 33 zpoplatněných koncových zařízení. Výklad přechodných ustanovení provedený krajským soudem považuje stěžovatel za rozporný s obecnou zásadou zákazu zpětného působení zákona, resp. vyhlášky. Stěžovatel rovněž považuje rozsudek krajského soudu ve vztahu k posouzení této námitky za nepřezkoumatelný.

[11] Závěrem stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí a s tím související vadu řízení před krajským soudem. Správní orgány se ve svých rozhodnutích nezabývaly okamžikem vzniku poplatkové povinnosti u jednotlivých zpoplatňovaných koncových zařízení, a to zejména s ohledem na znění přechodných ustanovení obecně závazné vyhlášky.

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

III. Vyjádření žalovaného

[13] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na svá dřívější podání a blíže se zabýval námitkou zpoplatňování vícemístných herních zařízení (viz bod [9]). V případě, že některé správní orgány uplatňují praxi předestřenou stěžovatelem, jedná se dle žalovaného o chybný postup a předmětná zařízení mají být zpoplatněna za každé herní místo zvlášť.

[14] K námitce nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí žalovaný uvedl, že správce poplatku není povinen odůvodňovat vznik a zánik poplatkové povinnosti u jednotlivých herních zařízení, a to zvláště za situace, kdy stěžovatel nečinil tuto otázku spornou. Tato námitka nebyla vznesena ani v rámci odvolacího řízení, žalovaný se s ní tudíž nemohl vypořádat.

[15] Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout.

IV. Replika stěžovatele

[16] V replice ze dne 4. 8. 2014 stěžovatel konstatoval, že se v mezidobí od podání kasační stížnosti ustálila judikatura Nejvyššího správního soudu v otázce posouzení předmětu zpoplatnění místními poplatky, resp. výkladu pojmu jiné technické herní zařízení. Stěžovatel tento stav judikatury respektuje; další polemiku s obsahem vyjádření žalovaného označil proto za bezpředmětnou.

[17] Stěžovatel setrval na námitce neaplikovatelnosti obecně závazné vyhlášky a povinnosti upravit v obecně závazné vyhlášce okamžik vzniku poplatkové povinnosti. V této souvislosti citoval z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2014, čj. 2 Afs 68/2012-34, a z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2014, čj. 9 Afs 124/2013-72. Zopakoval, že z obecně závazné vyhlášky není jednoznačně určitelné, zda vůbec či případně od kdy adresátovi normy vzniká poplatková povinnost ve vztahu k jím provozovaným jiným technickým herním zařízením, čímž je stěžovatel vystaven právní nejistotě.

V. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

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

V.a

Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu

[19] 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,

pokračování

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).

[20] Stěžovatel konkrétně krajskému soudu vytýkal stručnost a nepřesvědčivost odůvodnění rozsudku vztahující se k námitce vzniku, resp. existence poplatkové povinnosti stěžovatele. Nejvyšší správní soud z obsahu rozhodnutí krajského soudu ověřil, že se krajský soud spornou otázkou zabýval na str. 23 – 25 napadeného rozsudku, přičemž se vyjádřil ke všem vzneseným žalobním námitkám. Stěžovatel se závěry krajského soudu ostatně sám v podané kasační stížnosti obsáhle polemizuje. Nejvyšší správní soud proto shledal odůvodnění krajského soudu dostačujícím.

V.b

Vymezení předmětu místního poplatku

[21] Stěžovatel od počátku správního řízení nesouhlasil s výkladem předmětu zpoplatnění a v této souvislosti poukazoval na 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.

[22] Jak již ve svém vyjádření ze dne 4. 8. 2014 uvedl stěžovatel, judikatura Nejvyššího správního soudu je v otázce výkladu předmětu zpoplatnění ustálená; lze odkázat např. na stěžejní rozsudek ze dne 31. 5. 2013, čj. 2 Afs 37/2013 – 26, a dále např. v rozsudky ze dne 13. 6. 2013, čj. 2 Afs 27/2013 – 34 a čj. 2 Afs 28/2013 – 34, ze dne 14. 6. 2013, čj. 2 Afs 26/2013 – 34, a ze dne 18. 7. 2013, čj. 1 Afs 55/2013 – 37. Přímo ve věcech stěžovatele se jednalo např. o rozhodnutí ze dne 3. 4. 2014, čj. 9 Afs 60/2013-126, či ze dne 22. 5. 2014, čj. 9 Afs 79/2013-95.

[23] S ohledem na vyjádření stěžovatele, který konstatoval, že závěry judikatury Nejvyššího správního soudu respektuje, přistoupil zdejší soud již pouze ke stručnému vypořádání kasačních námitek s tím, že v podrobnostech lze odkázat na předchozí rozhodnutí ve věcech stěžovatele, která se zabývala obsahově totožnými námitkami.

[24] 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 povolena 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).

[25] 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.

[26] 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 herní 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.

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

[28] V otázce porušení zásady *in dubio pro libertate* Nejvyšší správní soud konstatuje, že se v daném případě nejedná o souboj dvou rovnocenných výkladů, neboť 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.

[29] 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

pokračování

nepřípustnou, neboť tato námitka nebyla uplatněna v žalobě, ač uplatněna být mohla. Krajský soud se k těmto tvrzením bez svého zavinění nemohl vyjádřit.

[30] 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.

V.c

Aplikovatelnost obecně závazné vyhlášky

[31] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou stěžovatele poukazující na nesrozumitelnost a neurčitost znění obecně závazné vyhlášky co do vzniku (resp. zániku) a existence poplatkové povinnosti stěžovatele za jiná technická herní zařízení.

[32] Stěžovatel namítal, že obecně závazná vyhláška je neaplikovatelná, jelikož v rozporu s ustanovením § 14 zákona o místních poplatcích výslovně neupravuje vznik a zánik poplatkové povinnosti. Doplnil, že vznik poplatkové povinnosti nelze dovozovat ani z ustanovení čl. 8 odst. 1 obecně závazné vyhlášky upravující dle názoru stěžovatele pouze ohlašovací povinnost bez vazby na povinnost poplatek zaplatit. S odkazem na znění přechodného a zrušovacího ustanovení čl. 8 odst. 2 obecně závazné vyhlášky stěžovatel nad to dovozuje, že se předmětná vyhláška na zařízení povolená a uvedená do provozu před nabytím její účinnosti nevztahuje. Z obecně závazné vyhlášky tak není jednoznačně určitelné, zda vůbec, případně od kdy, vzniká stěžovateli za jím provozovaná herní zařízení poplatková povinnost.

[33] Ve vztahu k obsahovým náležitostem obecně závazné vyhlášky zákon o místních poplatcích v ustanovení § 14 odst. 2 stanoví, že „*[p]oplatky zavede obec obecně závaznou vyhláškou, ve které upraví podrobnosti jejich vybírání, zejména stanoví konkrétní sazbu poplatku, vznik a zánik poplatkové povinnosti, lhůty pro plnění ohlašovací povinnosti, splatnost, úlevy a případné osvobození od poplatků.*“ Bližší podobu ani nároky na znění konkrétních ustanovení vyhlášky zákon neukládá, Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s názorem krajského soudu, že z hlediska posouzení dodržení obsahových náležitostí obecně závazné vyhlášky je rozhodné, zda lze okamžik vzniku poplatkové povinnosti z obecně závazné vyhlášky určit. Absence samostatného ustanovení výslovně upravujícího vznik a zánik poplatkové povinnosti tedy nemusí automaticky znamenat neaplikovatelnost předmětné vyhlášky.

[34] Obecně závazná vyhláška v ustanovení čl. 1 (Úvodní ustanovení) stanoví, že „*vyhláška zavádí místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (dále jen „poplatek“).*“ V ustanovení čl. 2 (Předmět poplatku) je dále uvedeno, že „*[p]ředmětem poplatku je každý povolený výherní hrací přístroj nebo každé jiné povolené technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (dále jen „jiné technické herní zařízení“)* provozované na území města Karlovy Vary.“ Na základě ustanovení čl. 4 je potom ohlašovací povinnost spjata s uvedením herního zařízení do provozu, resp.

ukončením této činnosti. Obdobně se potom dle čl. 5 odst. 2 obecně závazné vyhlášky stanovuje výše poplatku dle provozu herního zařízení.

[35] Dle názoru Nejvyššího správního soudu je na základě shora citovaných ustanovení obecně závazné vyhlášky poplatková povinnost jednoznačně vázána na provozování herního zařízení; z povahy věci je tak vznik i zánik poplatkové povinnosti spojen s okamžikem zahájení, resp. ukončení provozu herního zařízení. Tento výklad zastával rovněž správce poplatku, který místní poplatek vyměřil za dobu provozu herních zařízení. O této otázce ostatně nevznikl mezi účastníky řízení v rámci správního řízení spor.

[36] Krajský soud ve své úvaze dospěl k jinému názoru, a to že poplatková povinnost vzniká na základě obecně závazné vyhlášky již okamžikem povolení herního zařízení. Správní orgány, které v projednávané věci vyměřily místní poplatek za provoz herních zařízení, proto dle krajského soudu vykládaly ustanovení obecně závazné vyhlášky ve prospěch stěžovatele. Krajský soud konstatoval, že i kdyby nebylo možné určit, zda je vznik poplatkové povinnosti vázán na povolení nebo provozování herního zařízení, nezakládal by postup správních orgánů jdoucí svým výkladem ve prospěch stěžovatele nezákonnost obecně závazné vyhlášky. Jediným důsledkem sporného výkladu ustanovení vyhlášky by byla nutnost její aplikace ve prospěch stěžovatele, k čemuž v projednávané věci došlo. Krajský soud tedy v postupu správních orgánů pochybení neshledal. Skutečnost, že krajský soud dospěl v otázce výkladu ustanovení obecně závazné vyhlášky k odlišnému závěru a aproboval postup správních orgánů na základě jiných východisek, nemohl mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného ani aplikovatelnost obecně závazné vyhlášky.

[37] Stěžovatel dále poukazoval na ustanovení čl. 8 obecně závazné vyhlášky (Přechodná a závěrečná ustanovení), které stanoví, že *„jiné technické herní zařízení povolené před nabytím účinnosti této vyhlášky je poplatník povinen písemně nebo ústně do protokolu ohlásit správci poplatku, a to ve lhůtě do 15 dnů od nabytí účinnosti této vyhlášky v případě, že povolení je platné i po nabytí účinnosti této vyhlášky“* (odst. 1) a dále že se *„zrušuje (...) obecně závazná vyhláška města Karlovy Vary č. 5/2003, o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj. Na právní vztahy vzniklé přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky se vztahují ustanovení dosavadní obecně závazné vyhlášky.“* (odst. 2). Ze znění tohoto ustanovení stěžovatel dovozoval, že na herní zařízení, která provozoval již před nabytím účinnosti předmětné vyhlášky, poplatková povinnost nedopadá.

[38] Omezení dopadu zavedení místního poplatku výlučně na herní zařízení uvedená do provozu po nabytí účinnosti obecně závazné vyhlášky nelze z namítaného znění čl. 8 (viz bod [37]) dovozovat. Z celkového kontextu ustanovení obecně závazné vyhlášky vyplývá jednoznačný úmysl zpoplatnit provoz jiných technických herních zařízení. Tomu odpovídá formulace ustanovení čl. 2 obecně závazné vyhlášky, které předmětem poplatku činí zařízení provozovaná, tj. ta, která jsou po dobu účinnosti vyhlášky v provozu, bez ohledu na to, kdy byl jejich provoz zahájen. Přijetí interpretace stěžovatele, že poplatkové povinnosti by měla podléhat pouze ta zařízení, která po nabytí účinnosti obecně závazné vyhlášky budou teprve uvedena do provozu, by neodpovídalo jazykovému výkladu citovaného ustanovení. Jak uvedl ve svém rozhodnutí krajský soud, výkladem zastávaným stěžovatelem by zcela ztratilo význam ustanovení čl. 8 odst. 1 obecně závazné vyhlášky,

pokračování

které rozšiřuje ohlašovací povinnost rovněž na zařízení povolená před nabytím účinnosti vyhlášky, pokud je povolení i po nabytí účinnosti vyhlášky v platnosti.

[39] Z obsahu ustanovení čl. 8 odst. 2 obecně závazné vyhlášky je zřejmá snaha postihnout obecný zákaz přímé retroaktivity spočívající v tom, že podle současné právní normy zásadně není možné posoudit lidské chování, právní skutečnosti či právní vztahy, které se uskutečnily dříve, než právní norma nabyla účinnosti. Tento zákaz souvisí s funkcí právních norem, které svým adresátům ukládají, jak se mají chovat po jejich účinnosti, a proto zásadně platí jen do budoucna. O takovou situaci se jedná i v projednávaném případě. Právní vztahy vzniklé podle předchozí (zrušené) obecně závazné vyhlášky se řídí novou vyhláškou až od účinnosti této nové právní normy. V tomto případě se tedy jedná se o tzv. retroaktivitu nepravou, která je zásadně přípustná a ve skutečnosti zpětnou účinnost zákona nepředstavuje.

[40] Na základě shora uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že z obsahu obecně závazné vyhlášky jako celku je zcela zřejmý úmysl zpoplatnit počínaje účinností obecně závazné vyhlášky provoz jiných technických zařízení provozovaných na území města Karlovy Vary. Poplatková povinnost přitom dopadá na všechna provozovaná herní zařízení bez ohledu na okamžik zahájení jejich provozu. Tato skutečnost je zřejmá i z povinnosti ohlásit dle ustanovení čl. 8 odst. 1 obecně závazné vyhlášky i herní zařízení povolená před nabytím účinnosti obecně závazné vyhlášky, pokud je povolení i nadále platné; citované ustanovení nezakládá pouhou ohlašovací povinnost bez následné vazby na povinnost poplatkovou. Z obsahu obecně závazné vyhlášky lze jednoznačně dovodit vznik i existenci poplatkové povinnosti za jiná technická herní zařízení uvedená do provozu před nabytím účinnosti obecně závazné vyhlášky, která jsou po nabytí její účinnosti stále provozována. Nejvyšší správní soud obecně závaznou vyhlášku neshledal z důvodů namítaných stěžovatelem neaplikovatelnou, kasační námitka je proto nedůvodná.

[41] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatele poukazující na nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí. Stěžovatel správním orgánům vytýkal, že se ve svých rozhodnutích nevypořádaly s otázkou vzniku poplatkové povinnosti. Nejvyšší správní soud ve shodě s názorem krajského soudu k uvedené námitce konstatuje, že povinností správních orgánů není výslovné odůvodnění vzniku poplatkové povinnosti. Tabulka uvedená v platebním výměru vymezuje období, za které jsou jednotlivá herní zařízení zpoplatňována. Z této tabulky je zřejmé, že správce poplatku odvíjel okamžik vzniku poplatkové povinnosti od provozu herních zařízení. Stěžovatel v rámci správního řízení tuto skutečnost žádným způsobem nerozporoval, nepoukazoval ani na namítané znění přechodných ustanovení obecně závazné vyhlášky. Správce poplatku ani žalovaný neměli o výkladu obecně závazné vyhlášky pochybnosti, nebyl tudíž dán žádný důvod pro to, aby výslovně zdůvodňovali okamžik vzniku poplatkové povinnosti. Ke stejným závěrům dospěl ve svém rozsudku rovněž krajský soud, stěžovatel s jeho argumentací v kasační stížnosti žádným relevantním způsobem nepolemizoval. Nejvyšší správní soud proto kasační námitku shledal nedůvodnou.

VI. Závěr a náklady řízení

[42] 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.

[43] 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. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 30. října 2014

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu