

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **SYNOT TIP, a. s.**, se sídlem Jaktáře 1475, Uherské Hradiště - Mařatice, zastoupeného JUDr. Jaroslavem Novákem, Ph.D., advokátem se sídlem Trojanova 12, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje,** se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, ze dne 25. 4. 2013, č. j. 59 A 89/2011 - 187,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Předmět a dosavadní průběh řízení

[1.] Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem. Tímto rozsudkem krajský soud zamítl jeho žalobu proti rozhodnutím Krajského úřadu Libereckého kraje (dále též „žalovaný“) ze dne 2. 11. 2011, č. j. KÚLK 81758/2011/ODL/64 a KÚLK 81975/2011/ODL/65, kterými byla zamítnuta jeho odvolání proti platebním výměrům Městského úřadu Jilemnice (dále též „správce poplatku“) ze dne 19. 7. 2011, č. j. MUJI/2469/2011/FIN-POPL/11 a č. j. MUJI/2469/2011/FIN-POPL/12. Citovanými platebními výměry byl stěžovateli vyměřeny podle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o místních poplatcích“), a obecně závazných vyhlášek města Jilemnice č. 1/2010, o místních

poplatcích, a č. 1/2011, o místních poplatcích (dále též „vyhlášky o místních poplatcích“), místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické zařízení povolené Ministerstvem financí podle zvláštního předpisu. Konkrétně se jednalo o poplatek za 8 kusů technického herního zařízení a za období 1. 1. – 31. 3. 2011 (první citovaný platební výměr) a za období 1. 4. – 30. 6. 2011 (druhý platební výměr).

[2.] Správce poplatku vyměřil oběma platebními výměry stěžovateli místní poplatek vždy ve výši 60 000 Kč (z toho činilo 20 000 Kč navýšení za nezaplacení poplatku), neboť sazba poplatku činila 5000 Kč za 3 měsíce provozu. Poplatek byl vyměřen za každý povolený přístroj, bez ohledu na okolnost jeho provozování.

[3.] Platební výměry napadl stěžovatel odvoláními, která odvolací orgán zamítl výše uvedenými rozhodnutími ze dne 2. 11. 2011. V odůvodněních shodně odmítl řešit namítanou protiústavnost novely zákona o místních poplatcích provedenou zákonem č. 183/2010 Sb. (dále jen „novela zákona o místních poplatcích“); neshledal novelizované ustanovení § 1 a § 10a zákona o místních poplatcích za nesrozumitelné a interpretačně nejednoznačné a nezjistil ani jiné důvody pro zrušení předmětných platebních výměrů. Zároveň posoudil navýšení místního poplatku jako přiměřené k závažnosti porušení povinnosti a výši sankce považoval za odpovídající významu porušení.

[4.] Žalobce zamítavá rozhodnutí napadl žalobami, v nichž trval na protiústavnosti přijetí novely zákona o místních poplatcích, její nesrozumitelnosti a nejednoznačnosti některých pojmů obsažených v této novele a vyhláškách o místních poplatcích. Zároveň nesouhlasil se závěrem správce poplatku, že poplatek lze vybírat za povolené interaktivní videoloterijní terminály, protože ty nelze považovat za kompaktní, funkčně nedělitelná technická zařízení ve smyslu zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o loteriích“). V této souvislosti zpochybnil též „závěry metodického sdělení Ministerstva financí vydaného dne 6. 8. 2010 odborem 26 Cla a daně“, protože ten by znamenal zpoplatnění již samotného aktu povolení provozu loterií, čímž by jeden správní akt byl zatížen dvojnásobnou odvodovou povinností.

[5.] Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, žalobu zamítl rozsudkem napadeným nyní projednávanou kasační stížností. Námitku protiústavnosti novely zákona o loteriích odmítl jako nedůvodnou s poukazem na nález Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12 (publ. pod č. 39/2013 Sb.). Jádro sporu shledal soud v tom, zda koncový interaktivní videoloterní terminál lze podřadit pod pojem „jiné technické herní zařízení povolené ministerstvem financí“ ve smyslu § 10 a zákona o místních poplatcích a zda vůbec lze tento poplatek vybírat.

[6.] S odkazem na ustanovení § 17 zákona o loteriích soud pod pojmem „*jiné technické herní zařízení*“ rozuměl takové technické herní zařízení odlišné od výherního hracího přístroje, které je funkčně nedělitelné a slouží k realizaci loterie nebo jiné podobné hry. Z hlediska poplatkové povinnosti, ve vztahu k zákonu o místních poplatcích, však považoval za nerozhodné, na jakém principu, či prostřednictvím čeho, je povolená hra provozována.

[7.] Soud odmítl směšovat pojem „loterie a jiná podobná hra“ s pojmem „zařízení“, na němž je tato hra provozována. Zdůraznil, že v rámci loterií a podobných her převažují tzv. technické hry, jejichž provozování je přímo spojeno s technickým zařízením sloužícím k provozu této hry a toto je také v jednotlivých povoleních specifikováno. Z pohledu funkční nedělitelnosti soud za „jiné technické herní zařízení“ považoval to, které je schopno v důsledku napojení na centrální řídící jednotku realizovat celý herní proces ve

smyslu ustanovení § 1 odst. 1 zákona o loteriích, a tedy za předmět místního poplatku. Přitom shledal, že přístroje provozované žalobcem spadají do této kategorie. Z toho důvodu považoval všechny podmínky pro zákonnou povinnost platit místní poplatek za splněné.

[8.] Námitku, směřující proti vzniku poplatkové povinnosti již povolením jiného technického zařízení ministerstvem financí a nikoli jeho uvedením do provozu, soud odmítl jako akademickou, protože ze správního i soudního spisu vyplývá, že všechny inkriminované přístroje žalobce skutečně provozoval.

II. Obsah kasační stížnosti

[9.] Stěžovatel napadá uvedený rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."), tedy pro nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem.

[10.] Podle stěžovatele je podstatou sporu otázka, co lze či nelze rozumět pod pojmem *„jiné technické herní zařízení"*, zavedeným novelou zákona o místních poplatcích č. 183/2010 Sb., a zda je tak možno vyměřit a vybrat místní poplatek za provoz interaktivních videoloterních terminálů, jakožto koncových zobrazovacích jednotek technického zařízení centrálního loterního systému. Dále považuje za sporné, zda je možno tento místní poplatek vyměřit a vybrat nejen za terminály, jež jsou provozovány, nýbrž i za terminály, jejichž provoz byl povolen, avšak tyto dosud nebyly uvedeny do provozu či dokonce nebyly ani umístěny.

[11.] K otázce, zda lze interaktivní videoloterní terminál podřadit pod pojem „jiné technické herní zařízení", stěžovatel uvádí, že soud prvního stupně chybně posoudil, zda je interaktivní videoloterní terminál funkčně nedělitelným technickým zařízením, a navíc nesprávně odkázal na předchozí judikaturu Krajského soudu v Brně a Krajského soudu v Českých Budějovicích. Pochybení stěžovatel spatřuje především v tom, že se jedná o judikaturu soudních instancí stojících na stejné úrovni, což odporuje nezávislosti soudu a právu na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny základní práv a svobod (dále jen „Listina"). Zároveň v této souvislosti namítl neprovedení důkazů jím navržených (komunikace mezi Ministerstvem financí, odborem 34, a pověřenými autorizovanými osobami).

[12.] Dle stěžovatele interaktivní loterní terminál není kompaktním zařízením a sám o sobě není schopen realizovat celý herní proces; z toho dovozuje, že interaktivní videoloterní terminál nemá stejné ani podobné vlastnosti jako výherní hrací přístroj, protože ty má pouze centrální loterní systém jako celek. I když tedy stěžovatel částečně souhlasil s krajským soudem, že vlastnosti jiného technického herního zařízení by měly být podobné a nikoli stejné, odlišil se v posouzení konkrétních interaktivních videoloterních terminálů. Z hlediska gramatického výkladu pojmu „jiné technické herní zařízení" však pokládá za klíčovou definici výherního hracího přístroje, uvedenou v ustanovení § 17 odst. 1 zákona o loteriích. Zároveň své závěry opřel o důkazy předložené již krajskému soudu.

[13.] Stěžovatel také odmítl úvahu krajského soudu, že z hlediska poplatkové povinnosti není rozhodné, na jakém principu, či prostřednictvím čeho, je povolená hra provozována (protože hráče zajímá samotná hra). V uvedeném případě se totiž jedná o vztah mezi provozovatelem a obcí či městem, nikoliv o vztah mezi provozovatelem a hráčem jako

takovým. Stěžovatel zároveň namítl navýšení místních poplatků, které pokládá za libovůli správce poplatku. Dotčené navýšení měl žalovaný vyhodnotit jako zásadní vadu platebních výměrů a pokud tak neučinil, svědčí to o jeho neznalosti procesních postupů nebo o účelovém nadržování jednomu z účastníků sporu.

[14.] Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatel navrhuje zrušit rozsudek krajského soudu a věc mu vrátit k dalšímu řízení, případně zrušit též rozhodnutí správce poplatku.

III. Vyjádření ke kasační stížnosti

[15.] Žalovaný se ke kasační stížnosti v soudem stanovené lhůtě nevyjádřil.

IV. Vlastní argumentace soudu

[16.] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[17.] Jak bylo již předestřeno výše, stěžovatel výslovně uplatnil jeden kasační důvod, když namítá nezákonnost rozsudku krajského soudu [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Z ustálené judikatury zdejšího soudu přitom plyne, že o nezákonnost napadeného rozsudku by se jednalo tehdy, jestliže by krajský soud aplikoval na zjištěnou skutkovou situaci nesprávné zákonné ustanovení (případně by opomenul aplikaci některých ustanovení dalších) anebo by sice vycházel z relevantních zákonných ustanovení, nicméně jejich výklad by odporoval běžným interpretačním metodám (teleologická, systematická, logická, gramatická apod.).

[18.] Rozhodnými právními otázkami v posuzovaném případě je výklad pojmu „jiné technické herní zařízení“, a to s ohledem na fungování interaktivních videoloterních terminálů, jakožto koncových zobrazovacích jednotek technického zařízení centrálního loterního systému, a dále posouzení, zda poplatkové povinnosti podléhá každý povolený výherní hrací přístroj či zda je ke vzniku poplatkové povinnosti nezbytné jeho uvedení do faktického provozu. 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.*

[19.] Nejvyšší správní soud nejprve uvádí, že se stejnou právní otázkou již opakovaně zabýval (viz např. rozsudek sp. zn. 2 Afs 37/2013 ze dne 31. 5. 2013; veškerá judikatura NSS je dostupná na www.nssoud.cz) a jelikož nespatřuje žádný racionální důvod se od tam obsažených právních názorů jakkoliv odchýlit, v plném rozsahu na ně odkazuje. Dále

konstatuje, že pro jeho rozhodování nejsou závazné jakékoliv metodiky či stanoviska Ministerstva financí, kterými stěžovatel argumentuje, nýbrž toliko text zákona, jak vyplývá ve vztahu ke stěžovateli z čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy a ve vztahu k soudu z jejího čl. 95 odst. 1 (tento názor Nejvyšší správní soud vyslovil již v rozsudku o kasační stížnosti stejného stěžovatele dne 8. 4. 2013, č. j. 2 Afs 86/2012 - 31). Tyto metodiky totiž – obecně vyjádřeno – nejsou závaznými právními předpisy, nýbrž mají význam jednak v rámci interního řízení činnosti správních orgánů, a také při vytváření jednotné a pro účastníky řízení předvídatelné správní praxe, tedy pro její sjednocování. Nejvyšší správní soud tak bude ve svém výkladu vycházet primárně z textu citovaného zákonného ustanovení; pochopitelně v kontextu dalších zákonných a ústavních norem. Ve výkladu ovšem nutně vychází ze své dosavadní judikatury, stejně jako z judikatury Ústavního soudu.

[20.] Nejvyšší správní soud nespatřuje pochybení krajského soudu ani v tom, že se výslovně nezabýval obsahem metodického sdělení Ministerstva financí ze dne 6. 8. 2010. Z obsahu rozhodnutí žalovaného je totiž zřejmé, že se s těmito závěry Ministerstva financí ztotožnil „*do doby výkladu pojmu jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí soudem*“. Jinak řečeno, právní názor obsažený v předmětném sdělení je identický s právním názorem, na kterém byla založena rozhodnutí žalovaného. Jakkoliv se tedy krajský soud výslovně nezabýval předmětným metodickým sdělením, s jeho obsahem se řádně vypořádal v rámci argumentace, kterou potvrdil správnost právního názoru žalovaného. K důkazům, předloženým krajskému soudu (zejména odborná stanoviska dovozující, že IVT nelze zahrnout pod „jiná technická herní zařízení“; viz část V. odůvodnění), je třeba uvést, že krajský soud řádně vyložil, z jakého důvodu je neprovedl. Konstatoval totiž, že jsou nadbytečné, jelikož se týkají výkladu zákonného pojmu, k čemuž je povolán soud. S tímto názorem se zdejší soud plně ztotožňuje a rovněž tuto námitku proto shledává nedůvodnou.

[21.] 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, který legislativní proces, jež v průběhu řízení o žalobě napadal též stěžovatel, neshledal za ústavně nekonformní (srov. Pl. ÚS 6/12, publ. pod č. 39/2013).

[22.] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, 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 primárně z technických parametrů přístroje, jak činí stěžovatel, nýbrž především z jejich funkce. V opačném případě by zákonodárce mohl novelizovat a rozšířit dotčené ustanovení zákona o loteriích a nikoli zákon o místních poplatcích. Svým postupem zákonodárce dal jasně najevo vůli postavit naroveň hrací přístroje a interaktivní videoloterní terminály jakožto „jiné technické herní zařízení“, a to právě z hlediska poplatkové povinnosti potencionálně stanovené místní samosprávou.

[23.] Z toho důvodu lze přisvědčit krajskému soudu, že z hlediska poplatkové povinnosti není rozhodné, na jakém principu či prostřednictvím čeho je povolená loterie provozována. Stěžovateli lze nicméně přitakat potud, že správci poplatku nemohou při stanovení a vyměření poplatku svévolně vykládat určité zákonné pojmy. Tak tomu však v daném případě nebylo, protože správce poplatku i krajský soud vyšli pouze ze shora uvedené novely zákona o místních poplatcích a správně si vyložili její dopad též na interaktivní videoloterní terminály. 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 právní normy totiž nemůže vycházet pouze a jedině ze znalosti technických parametrů, protože 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 některý technický či odborný parametr, což musí Nejvyšší správní soud odmítnout.

[24.] Jak také Nejvyšší správní soud již uvedl ve shora částečně citované prejudikatuře, v případě interpretace nabízené stěžovatelem by posuzovaný místní poplatek fakticky ztratil smysl, protože pokud by za jednotku, z níž se odvádí poplatek, byla považována pouze centrální loterní jednotka, pak by mohli provozovatelé interaktivních videoloterních terminálů umístit v dané obci nespočet konečných přístrojů určených pro hru a naprosto by tak byl popřen smysl a účel daného poplatku a přijatých norem. 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). Proto Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že z hlediska poplatkové povinnosti není rozhodné, na jakém principu a prostřednictvím čeho je povolená loterie provozována, ale především její vnější forma zpřístupněná uživateli. Do této logiky proto zapadá zpoplatňování videoterminálů vždy v závislosti na jejich konkrétním počtu, a to právě proto, že právě s těmito koncovými videoterminály přichází do kontaktu uživatelé her.

[25.] K naposledy uvedenému se také váže otázka, zda v případě stanovení, vyměření a výběru dotčeného místního poplatku, se jedná pouze o vztah mezi provozovatelem a obcí či městem, jak tvrdí stěžovatel, a nikoli o vztah mezi provozovatelem a hráčem jako takovým, kdy je 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 na základě veřejnoprávního vztahu a že tento vztah je uskutečňován mezi veřejnoprávní korporací (obec) a provozovatelem. Správce poplatku 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 s ohledem na fakticitu podoby a provozu výherních automatů (jakožto výherních hracích přístrojů) a interaktivních videoloterních terminálů (jakožto „jiných technických herních zařízení“) tyto považuje za přístroje fakticky totožné a při stanovení místního poplatku vychází ze znění zákona a dotčené obecně závazné vyhlášky, 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 (byť realizovanému poněkud odlišnými technickými prostředky). Soud přitom plně respektuje skutečnost, že obce tento jev zpravidla a z velmi dobrých důvodů považují za negativní až nebezpečný. Do samotných důvodů této regulace proto soud, respektujíc zásadu *self restraint*, nevstupuje, neboť se jedná v podstatě o politické rozhodnutí samosprávy.

[26.] Nejvyšší správní soud odkazuje rovněž na úmysl zákonodárce při schvalování dotčené novely, protože, jak uvedl i Ústavní soud ve shora uvedeném rozhodnutí, 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 není terminologicky nejpřesnější, vůle zákonodárce je z ní jasně patrná a nevzbuzuje výraznější interpretační pochybnosti.

[27.] V této souvislosti 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.“* (srov. 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.

[28.] Nejvyšší správní soud odmítá rovněž stěžovatelův názor, že odkazem na předchozí rozhodnutí Krajských soudů v Českých Budějovicích a Brně krajský soud v nyní projednávané věci porušil zásadu nestrannosti a nezávislosti rozhodování a právo na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny. Dotčené ustanovení stanoví, že *„(k)aždý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.“* Judikatura vztáhla k této normě tyto zásady *fair* procesu: (a) právo na procesní poučení, (b) zákaz odepření spravedlnosti, (c) zákaz libovůle a právo na odůvodnění, (d) vyloučení překvapivých rozhodnutí, (e) požadavky na hodnocení důkazů, (f) problematika opomenutých důkazů a (g) právo na verifikaci pravosti vypovídající hodnoty důkazu (citováno dle Wagnerová, E. a kol. Listina základních práv a svobod. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 742). Pokud krajský soud své odůvodnění opřel též o předchozí rozsudky jiných krajských soudů, nedopustil se libovůle či odepření spravedlnosti. Naopak ctil zásadu vyloučení překvapivých rozhodnutí. Nejvyšší správní soud takto zdůrazňuje, že právě jednotnost judikatury představuje významný znak práva na spravedlivý proces a pokud soud své rozhodnutí opře též o odkaz na rozhodnutí jiného soudu, posiluje tím právní jistotu spočívající v předvídatelnosti soudních rozhodnutí. Naopak nežádoucím by byl stav, kdy by stejný pojem odlišně vykládaly různě místně příslušné soudy. Stěžovatel nemá pravdu ani v tom, že čl. 95 Ústavy stanoví, že je soudce při rozhodování vázán pouze zákonem a mezinárodní smlouvou. Článek 95 přesně zní, že *„(s)oudce je při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu; je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou.“* Výraz *„pouze“* daná norma neobsahuje a je to právě proto, že vedle vázanosti právními předpisy vyžaduje princip spravedlivého soudního procesu též vázanost soudce judikaturou, ačkoli ta nemá v českém právním prostředí precedentní povahu. Soud se tedy při rozhodování může odchýlit od rozhodnutí jiných soudů, za této

situace však musí své rozhodnutí řádně a pečlivě odůvodnit. Opačně se předpokládá, že se v zájmu právní jistoty a předvídatelnosti práva přidrží dosavadní judikatury a případný odkaz na ní nelze vnímat jako porušení práva na spravedlivý proces.

[29.] Dále je třeba posoudit, zda místnímu poplatku podléhá pouze provozovaný interaktivní videoloterní terminál nebo je pro vyměření poplatku rozhodné jeho povolení kompetentním orgánem (Ministerstvem financí).

[30.] Jak bylo citováno výše, podle dotčeného ustanovení § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích platilo, že *„poplatku ... podléhá každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí.“* Článek 39 vyhlášky č. 1/2010 a článek 36 vyhlášky č. 1/2011 stanoví, že *„poplatku podléhá každý povolený výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“*. Svým zněním tedy doslovně kopíruje druhou část první věty dotčeného ustanovení a nikterak proto nevybočuje z textu zákona.

[31.] Se stěžovatelem lze částečně souhlasit v tom, že znění citovaného ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích je do určité míry nejednoznačné, protože zatímco jeho prvá 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 faktický dopad upravuje druhá část, ve které se již hovoří o povoleném hracím přístroji. Zákonodárce takto 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 ve skutečnosti daná hra provozována, nýbrž vyšel z logické domněnky, že tomu tak bude, což lze považovat za jasně vyjádřený úmysl zákonodárce.

[32.] 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 o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla dle zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, ve znění pozdějších předpisů (tzv. povinné ručení), kdy rozhodujícím kritériem je 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 též osoba, která má ve vlastnictví stavbu určenou k individuální rekreaci, byt nebo rodinný dům [srov. § 10b písm. b) zákona o místních poplatcích] a 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 též za přístroj povolený a není nezbytné jeho faktické uvedení do provozu.

[33.] Tuto tezi potvrdil ve své judikatuře též Ústavní soud, který konstatoval, že *každé ustanovení právního předpisu je nutno chápat v jeho celkovém smyslu, v kontextu s jinými ustanoveními příslušného právního předpisu i v souvislosti s celým právním řádem. Samo gramatické znění citovaného ustanovení ukazuje, 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. (I. ÚS 249/99; publ. pod č. U 55/15 SbNU 309).

[34.] Pokud tedy citované vyhlášky o místních poplatcích stanovily za rozhodnou skutečnost povolení daného videoloterního terminálu Ministerstvem financí, nepřekročily takto zákonné meze své normotvorby. Nejvyšší správní soud samozřejmě nikterak nerozporuje, že obec mohla stanovit i jinou rozhodnou skutečnost pro vznik této poplatkové povinnosti a některé obce takto ve svých vyhláškách navázaly vznik poplatkové povinnosti až na samotný provoz hracího přístroje či interaktivního loterního terminálu (viz například obecně závazné vyhlášky města Luhačovice, Dlouhá Loučka, Vodňany, Vyškov apod.). Obce jsou oprávněny zakotvit určitý poplatek v méně invazní míře oproti rozsahu předpokládaném 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 ustanovení zákona o místních poplatcích, nelze její obsah nikterak právně zpochybňovat.

[35.] Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem navíc upozorňuje, že v dotčeném případě ztrácí tato stěžovatelova námitka smysl, protože ze správního spisu vyplývá, že všechna jeho Ministerstvem financí povolená a zpoplatněná zařízení byla též fakticky provozována (viz zejména „splnění ohlášení s výhradou“ ze dne 5. 4. 2011, kde samotný stěžovatel označil celkem 6 IVT, 1 zařízení MAX POWER a 1 zařízení EMR s přesnými daty uvedení do provozu - poslední 3. 12 2010). Proto lze tuto stěžovatelovu námitku pokládat za pouze „akademickou“, jež by i v případě odlišného posouzení Nejvyšším správním soudem neměla dopad na posuzovaný případ.

[36.] K námitkám stěžovatele, že byla v jeho neprospěch prolomena zásada *in dubio pro mitius*, Nejvyšší správní soud dodává, že tato zásada 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 stěžovatelem 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 víceznačnostem, 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.“* (III. ÚS 783/06, publ. pod č. 210/2007) 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 zásady *in dubio pro mitius* nepřipadá v úvahu. A právě výklad předestřený stěžovatelem 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 správcem poplatku a Nejvyšší správní soud tak neshledal ani porušení zásady *in dubio pro mitius*.

[37.] Argumentaci namítající navýšení vyměřených poplatků musí Nejvyšší správní soud odmítnout jako nepřípustnou. Ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. totiž stanoví, že *„(k)asační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.“* K tomu Nejvyšší správní soud doplnil, že *„ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. nesleduje restrikci práv fyzických a právnických osob na přístup k soudní ochraně, nýbrž zachování kasačního charakteru řízení o kasační stížnosti. Po aktivně legitimovaných účastnících předcházejícího žalobního řízení lze spravedlivě žádat, aby na*

principu vigilantibus iura uplatnili veškeré důvody nezákonnosti správního rozhodnutí již v řízení před soudem prvé instance. Pokud tak neučiní, je legitimní, že z hlediska možnosti uplatnění argumentace v dalším stupni ponesou případné nepříznivé následky s tím spojené" (srov. 8 Afs 48/2006 ze dne 25. 9. 2008, publ. pod č. 1743/2009).

[38.] V nyní projednávané věci tento žalobní bod v žalobách obsažen vůbec nebyl a stěžovatel jej uplatnil až v replice ze dne 7. 2. 2012, tedy opožděně (a to navíc jen ve velmi obecné podobě,namítající neodůvodnění tohoto navýšení), a soud se jím proto nemohl zabývat (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Za této situace je zřejmé, že byla-li daná námitka podána opožděně před krajským soudem, nemůže být dané promeškání lhůty napraveno totožnou argumentací v kasační stížnosti. Jak setrvale judikuje zdejší soud (viz např. rozsudek sp. zn. 2 Afs 35/2009), „*při přezkumu daňového rozhodnutí správním soudem je třeba v každém případě nalézat rozumnou rovnováhu, zohledňující jednak zásadu plné jurisdikce rozhodování správního soudu na straně jedné, a jednak zamezující zjevným obstrukcím daňového subjektu na straně druhé. Na provedení důkazů nově navržených teprve v řízení před krajským soudem je proto třeba trvat obvykle tehdy, pokud 1) soud přesvědčivě neodůvodní nadbytečnost jejich provedení a 2) tyto důkazy nemohly být navrženy již v řízení odvolacím, a to kupř. proto, že odvolací rozhodnutí (resp. důvody, na nichž je založeno) bylo pro daňový subjekt objektivně překvapivé, anebo že toto řízení bylo zatíženo zásadními vadami (např. nebylo umožněno důkazní návrhy podat, finanční orgán je odmítl přijmout atp.).*" Protože v nyní projednávané věci neplyne z obsahu spisu žádná okolnost, která by stěžovateli zabraňovala tuto námitku řádně a argumentačně podloženě uplatnit dříve, musí ji odmítnout rovněž Nejvyšší správní soud.

V. Závěr

[39.] Ze všech shora vyložených důvodů soud uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[40.] Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 3. července 2013

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu