



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudkyň JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D. a Mgr. Barbory Berkové v právní věci žalobce **MASOX a.s.** se sídlem Praha, Václavské náměstí 38, v řízení zastoupeného Mgr. T. S., proti žalovanému **Krajskému úřadu Zlínského kraje**, se sídlem Zlín, tř. Tomáše Bati 21, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30.11.2011 č.j. KUZL/80704/2011, ve věci místního poplatku,

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného, jak je označeno v záhlaví tohoto rozsudku.

Žalobce namítá, že:

- 1) ust. § 10a zák. č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném od 16.6. 2010 do 31.12.2011 (dále jen „ZMP“) je protiústavní;
- 2) místní poplatek nelze vůbec stanovit ani vybírat, když poplatek podléhá jen zařízení *povolené* Ministerstvem financí. Žádný zákon však Ministerstvu

financí nestanoví pravomoc povolovat jiné technické herní zařízení. Pokud bylo úmyslem zákonodárce zpoplatnit i provozování jiného technického herního zařízení, měl tak určit formou seznatelnou, srozumitelnou a neumožňující různý výklad. Pokud je však právní úprava nejednoznačná, je nutno při jejím výkladu postupovat podle principu *in dubio libertate (mitius)*. Napadenými rozhodnutími zpoplatněná koncová zařízení jako součást funkčně nedělitelného centrálního loterijního systému jsou přitom Ministerstvem financí pouze *schvalována*. Jedná se o zařízení, která bez napojení na centrální řídicí jednotku a místní řídicí jednotku nejsou schopna uskutečnit všechny prvky sázkového procesu na jednom místě. Nelze je tak podřadit pod pojem *výherního hracího přístroje* dle § 17 odst. 1 zák. č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o loteriích“). Tak je žalobci povoleno provozování centrálního loterijního systému s tím, že provozování a umístění koncových zařízení je jen *schváleno*;

- 3) napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, když se žalovaný nikterak nevyjádřil k žalobcovu výkladu pojmu „technické herní zařízení“, resp. neuvedl přesvědčivé důvody, pro které by tento výklad nebyl možný.

Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby. K jednotlivým žalobním bodům odkazuje na obsah napadených rozhodnutí.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)] a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Z obsahu správních spisů soud zjistil, že napadené rozhodnutí je vystavěno na těchto úvahách:

- 1) správním orgánům nepřísluší hodnotit ústavnost zákona;
- 2) z hlediska poplatkové povinnosti je rozhodný systém, na kterém je žalobci povolená hra provozována. Nelze totiž směšovat pojmy *hra* a *zařízení, na němž je hra provozována*. Hry provozované prostřednictvím centrálního loterijního systému a koncových zařízení jsou funkčně nedělitelná potud, že bez jednotlivých komponentů nelze provozovat hru. Předmětem poplatku je tak nedělitelné spojení jedné centrální jednotky a jednoho koncového zařízení. Každé další koncové zařízení je samostatným (dalším) předmětem poplatku.

Krajský soud se neztotožňuje s žalobním bodem 3) o tom, že žalovaný své rozhodnutí zatížil nepřezkoumatelností. Žalovaný na str. 5-6 napadeného rozhodnutí podal podrobný výklad pojmu „technické herní zařízení“, který považoval za jednoznačný a jediný možný, kdy tento jím zastávaný výklad (jehož správnost bude soud dále přezkoumávat) absolutně vylučuje správnost výkladu zastávaného žalobcem. Požadavek, aby za této situace žalovaný jednotlivě vypisoval jak a proč je proto která část výkladu žalobce nesprávná, považuje soud za přepjatě formalistický, protože v absenci takové pasáže v odůvodnění napadeného rozhodnutí neshledal důvod ke zrušení napadeného rozhodnutí.

Namítá-li žalobce protiústavnost § 10a ZMP [žalobní bod 1)], krajský soud konstatuje, že nálezem ze dne 9.1.2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12, publ. pod č. 39/2013 Sb., zamítl Ústavní soud návrh Krajského soudu v Hradci Králové na konstatování

protiústavnosti ustanovení § 1 písm. g) a § 10a ZMP, in eventum na konstatování protiústavnosti části třetí zákona č. 183/2010 Sb. podaný z obdobných důvodů, jaké uplatňuje žalobce v žalobě. Ústavní soud tedy dospěl k závěru, že novela ZMP provedená zákonem č. 183/2010 Sb., jíž byl poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu zaveden, nebyla přijata ústavně nekonformním způsobem. Zdejší soud závěry Ústavního soudu respektuje, když podle čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky je vykonatelný nález Ústavního soudu závazný pro všechny orgány i osoby.

Krajský soud se dále zabýval posouzením otázky, zda lze pod pojem *jiné technické herní zařízení* podřadit i stěžovatelem provozované *videoloterní terminály* [žalobní bod 2]).

Žalobce tvrdí, že pokud je jiné technické herní zařízení (dále jen „JTHZ“) upraveno ve stejném ustanovení zákona jako výherní hrací přístroje (dále jen „VHP“), půjde z povahy věci o takové zařízení, které je VHP podobné či příbuzné, přesto však o VHP nejde, a to s ohledem na jeho jiné technické parametry či funkce. Dále dovozuje, že je-li VHP kompaktním a funkčně nedělitelným zařízením, které je schopno uskutečnit všechny fáze sázkového procesu (od vkladu finančních prostředků do hry, přes uzavření sázky, další průběh hry až po její výsledek), měl by být schopen tyto funkce zastat také videoloterijní terminál (dále jen „VLT“); ten však je pouhým zobrazovacím zařízením, protože k vygenerování výhry či prohry dochází v centrálním loterijním systému (centrální řídicí jednotce).

Krajský soud se ztotožňuje se žalobcem potud, že z hlediska technického (míněno vnitřního technického uspořádání) budou mezi VHP a JTHZ existovat rozdíly. Pokud by však tato zařízení musela fungovat na principu VHP i z pohledu průběhu sázkového procesu (což ovšem z žádného ustanovení zákona dovodit nelze), byla by VLT pouze jakýmsi „moderním typem“ VHP. Pak se ovšem nutně nabízí otázka, proč by zákonodárce tuto novou kategorii přístrojů vůbec zaváděl a samostatně ji zpoplatňoval (postačilo by případně novelizovat definici VHP uvedenou v § 17 odst. 1 zákona o loteriích). Nelze totiž přehlédnout, že kromě zmiňovaného funkčně-technického hlediska má význam i vnímání VHP či VLT jejich běžnými uživateli. Soud má za to, že uživatel (hráč) nevnímá žádný podstatný rozdíl mezi hrou na VHP a VLT; z jeho pohledu jde o zařízení obdobná, která užívá s úmyslem dosáhnout prostřednictvím sázek co nejvyšší výhry v penězích. Pro tyto uživatele je naprosto okrajové, zda ke generování výhry dochází přímo v daném zařízení (jako je tomu u VHP), anebo v centrálním loterijním systému (v případě VLT). Stejně jsou i negativní socioekonomické důsledky užívání VHP a VLT; v obou případech je pociťují obce, na jejichž území se tato zařízení nachází. Tento fakt ostatně zcela jasně potvrdil i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 6.5.2013 sp. zn. IV. ÚS 2315/12, kdy zopakoval svůj konstantní názor, že provozování VHP a obdobných zařízení je na samém okraji společensky akceptovaných aktivit, neboť je doprovázeno významnými negativními externalitami, ovlivňujícími situaci obyvatel a veřejný pořádek v dotčených obcích.

Vzhledem k tomu, že zavedení této nové kategorie zpoplatňovaných zařízení bylo výsledkem pozměňovacího návrhu Senátu v rámci projednávání zmiňovaného zákona, není možné zjistit bližší úmysl zákonodárce z důvodové zprávy. S ohledem

na důvody prezentované předkladatelem pozměňovacího návrhu (k tomu viz například bod 14. nálezu Ústavního soudu ze dne 9.1.2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/2012) je však zřejmé, že kromě důvodů fiskálních byl motivem pro rozšíření dopadu místního poplatku i na naposledy zmíněná zařízení nárůst počtu VLT na úkor „klasických“ VHP a s tím spojená potřeba jejich regulace ze strany municipalit.

Místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj a jiné technické herní zařízení ve smyslu § 10a ZMP tedy vykazuje dvě hlavní funkce, a to nejen funkci fiskální (zajištění příjmu obci), ale zejména funkci regulační (omezení jevu, který obec na svém území přinejmenším nevítá). Soud má tedy za to, že důvodem zavedení nové kategorie zařízení podléhající místnímu poplatku – JTHZ nebyly vnitřní technické odlišnosti těchto zařízení, ve srovnání se stávajícími VHP, neboť ty jsou z pohledu účelu tohoto poplatku marginální. Důvodem byl zcela odlišný způsob sázení (zde celý proces není soustředěn do jediného místa), které se zcela vymyká stávajícímu pojetí VHP, při současné snaze podrobit tato zařízení regulaci ze strany municipalit. Přitom si však byl zákonodárce vědom rychlého technického vývoje v této oblasti, a proto zcela pochopitelně upřednostnil použití neurčitěho právního pojmu, tedy obecnějšího pojmu před konkrétnějším, neboť všechna v budoucnu myslitelná technická herní zařízení tohoto typu by zákon stěží mohl kazuisticky vyjmenovat.

Výklad předestřený žalobcem vychází z významně formalistických až technických hledisek a naprosto nezohledňuje smysl a účel dotčených norem.

Lze proto přijmout dílčí závěr, a sice, že *interaktivní videoloterní terminál* lze podřadit pod pojem *jiné technické herní zařízení*, užitý v ustanovení § 10a ZMP. Krajský soud přitom pokládá tento výklad za jednoznačný a neotevírající žádný prostor pro vícery možný výklad, tzn. ani pro aplikaci zásady „*in dubio mitius*“.

Poté, co byl vyložen pojem *jiné technické herní zařízení*, je nutné posoudit naplnění druhé podmínky pro vznik poplatkové povinnosti dle § 10a odst. 1 ZMP, a sice, zda je toto JTHZ Ministerstvem financí *povoleno*, respektive *povolováno*.

Žalobcova argumentace stojí na názoru, že Ministerstvo financí v současné době povoluje v režimu jakéhosi zbytkového zmocňovacího ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích pouze *loterie a jiné hry*, přičemž touto *jinou hrou* se v jeho případě rozumí hra, kterou provozuje prostřednictvím Centrálního loterijního systému tvořeného centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a koncovými zařízeními (VLT); ty ovšem, dle jeho názoru, nelze s pojmem hry jako takové ztotožňovat.

Soud verifikuje žalobcův názor, že pojem *loterie nebo jiná hra* nelze zaměnit či ztotožňovat s pojmem *interaktivní videoloterní terminál*. Zatímco první sousloví představuje abstraktní a veskrze imateriální pojem, druhé má podobu ryze konkrétního, materiálního substrátu, pomocí něhož uživatel (hráč) tuto hru hraje.

Na rozdíl od žalobce však zdejší soud vnímá ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích v celém jeho znění. Podle tohoto ustanovení ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny,

s tím, že v povolení budou všechny podmínky provozování podrobně stanoveny; použije přitom přiměřeně ustanovení části první až čtvrté zákona.

Právě zákonodárcem použité sousloví *všechny podmínky provozování*, použité v souvislosti s povolováním, vede soud k závěru, že tyto podmínky v sobě zahrnují nejen schválení všeobecného loterijního plánu, herních plánů, generálního návštěvního řádu platného pro všechna střediska či bezpečnostní směrnice, ale (v případě posuzovaného typu hry) právě i umístění konkrétních interaktivních VLT v přesně specifikovaném počtu, na přesně uvedených konkrétních adresách. Povolení *jiné hry*, kam spadá i žalobcem provozovaná hra, je tedy nutné vnímat jako nedílný celek, jehož integrální součástí jsou podmínky jejího provozování. Pokud se tedy provozovatel rozhodne tato koncová zařízení například přesunout do jiných provozoven či rozšířit jejich počet, přistoupí Ministerstvo financí k *doplnění* původně vydaného povolení, ve smyslu úpravy jeho podmínek. Zda výrok takového povolení zní „*povoluje*“ nebo „*schvaluje*“, není podle názoru zdejšího soudu podstatné, neboť je třeba vycházet z materiální podstaty takového rozhodnutí, a tou je změna (eventuelně doplnění) již vydaného rozhodnutí na podkladě změny podstatných okolností u žadatele o povolení k provozování loterie nebo jiné hry. Lze si tudíž představit i situaci, kdy by žalobce požádal o rozšíření počtu VLT nebo o jejich přemístění, avšak Ministerstvo financí by jeho žádosti z určitých důvodů nevyhovělo a umístění těchto dalších VLT nebo jejich přemístění by dodatečně nepovolilo (neschválilo). Původní povolení je tedy fakticky vydáváno (i když § 50 odst. 3 zákona o loteriích tak explicitně neuvádí) s výhradou změny poměrů, která v procesním právu nezakládá překážku věci pravomocně rozhodnuté; zde je takový postup předvídan ustanovením § 101 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, který se podle § 45 odst. 1 zákona o loteriích subsidiárně použije ve věcech loterií a jiných her. Lze jistě namítnout, že zákon o loteriích na zmiňovaný procesní postup neodkazuje (a to ani nepřímou) a jde tak nepochybně o deficit úpravy tohoto zákona, nicméně takový postup se nepříčí podstatě povolování těchto specifických činností.

Z výše uvedených důvodů soud dospívá k závěru, že VLT, jakožto koncová zařízení centrálního loterijního systému, podléhají povolení Ministerstva financí podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích, a proto spadají pod pojem *jiná technická herní zařízení povolená Ministerstvem financí*. Podléhají tedy místnímu poplatku podle § 10a zákona o místních poplatcích. Jelikož ani v tomto směru dikce § 10a zákona o místních poplatcích (ve spojení s § 50 odst. 3 zákona o loteriích) nevede při použití klasických interpretačních metod k dvojímu výkladu, z nichž by jeden bylo možno z hlediska stěžovatele označit za příznivější, zásada *in dubio pro libertatum*, na jejíž dodržení stěžovatel naléhal, nedostala prostor pro svou aplikaci.

Jak bylo shora uvedeno, místní poplatek byl žalobci vyměřen po právu, proto nemohla být porušena zásada legality či zneužití pravomoci, tím méně je pak možno dospět k závěru o nicotnosti rozhodnutí z důvodu nedostatku právního podkladu.

S ohledem na skutečnost, že všechny žalobní body byly shledány nedůvodnými, krajský soud žaloby podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšnému žalovanému nevznikly v řízení podle obsahu spisu žádné náklady přesahující jeho obvyklou úřední činnost.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Ostravě dne 29. ledna 2015

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu