

30Af 65/2012 – 178



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce **SLOT Group, a.s.**, se sídlem Jáchymovská 142, Karlovy Vary, právně zast. Mgr. Alešem Smetankou, advokátem, se sídlem Jungmannova 24, Praha 1, proti žalovanému **Krajskému úřadu Zlínského kraje, odboru právnímu a Krajskému živnostenskému úřadu**, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30.4.2012, č.j. KUZL/78394/2011, sp. zn. KUSP/78394/2011/PŽÚ/Du,

t a k t o:

- I. Žaloba **s e z a m í t á.**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

I.

Vymezení věci

Žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 26. 6. 2012 se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2012, č. j. KUZL/78394/2011, sp. zn. KUSP/78394/2011/PŽÚ/Du, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti platebnímu

výměru, vydanému Městským úřadem Kroměříž, odborem finančním (dále jen „správce poplatku“) dne 16. 9. 2011, č. j. fin. 2011/Avr/pv/12, a platební výměr správce poplatku byl potvrzen. Platebním výměrem vyměřil správce poplatku žalobci na základě zák. č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“) a obecně závazné vyhlášky města Kroměříže č. 1/2010, kterou se měnila a doplňovala vyhláška č. 4/2009 o místních poplatcích, poplatek za provozování jiných technických herních zařízení povolovaných ministerstvem financí (dále jen „vyhláška č. 1/2010“), za 18 ks jiných technických herních zařízení, za období od 1. 10. 2011 do 31. 3. 2011, v celkové výši 99 001 Kč. Jelikož částka 50 000 Kč již byla žalobcem uhrazena, celková výše poplatkové povinnosti žalobce činila 49 001 Kč.

Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 27. 2. 2013, č. j. 30Af 65/2012 – 156 bylo rozhodnuto, že namísto původního žalobce EL RANCHO, a.s., se sídlem Hanusova 347/16, Praha 4, Michle, bude dále pokračováno na straně žalobce se společností SLOT Group, a.s., se sídlem Jáchymovská 142, Karlovy Vary. Důvodem tohoto postupu byl zánik původního žalobce na základě fúze společnosti.

II. Obsah žaloby

Žalobce považuje rozhodnutí žalovaného a platební výměr za rozporný se zákonem a protiústavní. Žalobce napadá legislativní proces přijetí novely zák. č. 183/2010 Sb., kterou byl novelizován zák. č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podpoře sportu“), a dále touto novelou byla s účinností od 16. 6. 2010 současně schválena novela zákona o místních poplatcích, kterou byl nově zaveden místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, konkrétně ust. § 1 písm. g), § 10a odst. 1, § 10a odst. 2 a § 10a odst. 3 zákona o místních poplatcích. Podle žalobce je legislativní proces přijetí novely č. 183/2010 Sb. zákona o podpoře sportu v rozporu s ústavním pořádkem, jelikož pozměňovací návrh, na základě, kterého došlo k novelizaci ust. § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích se netýkal téhož předmětu návrhu, který byl v legislativním procesu projednáván (zákon o podpoře sportu), ale byl přijat tzv. „neblahou praxí přílepků“. Pro podporu svých argumentů žalobce uvádí nález Ústavního soudu ze dne 15. 2. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 77/06. Protiústavnost provedené novelizace podle žalobce potvrzuje i skutečnost, že tato protiústavně přijatá novela byla nahrazena novou právní úpravou provedenou zákonem č. 300/2011 Sb. na základě novelizace.

Žalobce považuje poplatkovou povinnost uloženou mu na základě novely zák. č. 183/2010 Sb. za zásah do ústavně a mezinárodně garantovaného práva společnosti vlastnit, resp. pokojně užívat majetek ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a Protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

Podle žalobce žalovaný i správce poplatku nesprávně posoudili předmět zpoplatnění místními poplatky, resp. zcela nesprávně posoudili otázku, co má být v případě provozování centrálního loterijního systému s interaktivními videoloterijními terminály považováno za technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu.

V důsledku této chybné interpretace došlo následně k vydání platebního výměru, který je v rozporu se zákonem o místních poplatcích, zák. č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných obdobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o loteriích“) a v rozporu s vyhláškou č. 1/2010. Podle žalobce měl být předmětem zpoplatnění centrální loterijní systém jako celek a nikoli jednotlivá koncová zařízení ve formě interaktivních videoloterijních terminálů. Základem pro výklad pojmu jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu má být § 1 odst. 1 zákona o loteriích, na základě kterého je nutné dospět k závěru, že centrální loterijní systém tvoří jeden funkčně nedělitelný celek, který se skládá z centrální řídicí jednotky, místní kontrolní jednotky a koncových terminálů sloužících pouze jako zobrazovací jednotky. Pro podporu svých tvrzení žalobce odkazuje na Standard centrálního loterijního systému s interaktivními terminály vydaný Ministerstvem financí pro účely povolovacího řízení. Předmětem povolení podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích je pouze centrální loterijní systém jako celek a nikoli jednotlivé koncové terminály. Koncové terminály jsou pouhou součástí centrálního loterijního systému a nejsou tedy samostatně provozovány ani povolovány. Jejich seznam a umístění je uveden v povolení vydaném Ministerstvem financí. V případě změn v počtu koncových terminálů je tento seznam pouze doplněn a není vydáváno nové povolení. Pro podporu svých tvrzení uvádí žalobce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2008, č. j. 5 Afs 38/2008-139 a 9 Afs 66/2009-263. Žalovaný a správce poplatku se dopustili nesprávného výkladu zákona o místních poplatcích s následnou nezákonností napadených rozhodnutí, a to tím, že předmětem místního poplatku nesprávně učinili jednotlivé koncové terminály namísto centrálního loterijního systému jako nedělitelného technického zařízení.

Žalobce trvá na neaplikovatelnosti závěrů nálezu Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, jelikož se tento nálezný týkal pouze problematiky zákona o loteriích a nikoli zákona o místních poplatcích. Definice výherního hracího přístroje, která byla na základě tohoto nálezu ústavního soudu vytvořena, je podle žalobce aplikovatelná výlučně pro posouzení rozsahu zákonného zmocnění obcí regulovat na svém území provozování těchto přístrojů. Extenzivní výklad ve vztahu k jiným zákonným zmocněním obcí nálezu Ústavního soudu neaproboval. Výklad nálezu Ústavního soudu provedený žalovaným tak porušuje zásadu zákazu extenzivního výkladu v daňovém právu podle § 2 odst. 3 písm. a) zák. č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“). Dále je podle žalobce předmětný nálezný ústavního soudu v souzené věci nepoužitelný, jelikož žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí neargumentuje tím, že by interaktivní videoloterijní terminál bylo možné podřadit pod pojem výherní hrací přístroj, ale argumentuje podřazením interaktivních videoloterijních terminálů pod pojem jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu.

Žalobce napadá postup žalovaného i správce poplatku z hlediska nerespektování obecných právních zásad, zejména zásady „v pochybnostech mírněji“ resp. „ve prospěch poplatníka“ (in dubio mitius, resp. in dubio pro libertate), kdy v případě nejednoznačné právní úpravy ukládající povinnosti soukromému subjektu vůči státu musí být vždy aplikován výklad ve prospěch soukromého subjektu, resp. výklad, který vůbec či co nejméně zasahuje do práv či svobod soukromého subjektu. Podle žalobce je pojem jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu nejednoznačný, protože v případě centrálního loterijního systému a jednotlivých koncových terminálů není zřejmé, co má být

předmětem zpoplatnění, je třeba tuto zásadu v souzených věcech aplikovat. Na podporu svých tvrzení žalobce uvádí nález Ústavního soudu ze dne 3. 8. 2010, sp. zn. III. ÚS 939/10, rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2008, č. j. 7 Afs 54/2006-155, nález Ústavního soudu ze dne 15. 12. 2003, sp. zn. IV. ÚS 666/02, nález Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44.

Poslední žalobcem uplatněnou námitkou je námitka nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí pro nedostatečné vypořádání jednotlivých odvolacích námitek. Podle žalobce se žalovaný nevyjádřil, resp. neuvedl seznatelné a přesvědčivé důvody, pro které by žalobcem zastávaný výklad pojmu jiné technické herní zařízení, nebyl možný. Žalobce tak zastává názor, že postupem správce poplatku bylo porušeno jeho ústavně a mezinárodně garantované právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

III.

Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve vyjádření uvádí, že se s obsahem podané žaloby neztotožňuje. Žalovaný uvádí, že v žalobou napadeném rozhodnutí zdůvodnil svůj postup a vypořádal se v potřebném rozsahu se všemi odvolacími námitkami. Žalovaný je proto přesvědčen, že žalobou napadené rozhodnutí není zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti. Žalovaný dále uvedl, že cílem žalobcem zpochybňované novelizace zákona o místních poplatcích bylo nepochybně zpoplatnění všech jednotlivých koncových videoloterijních terminálů. Dále žalovaný uvádí vliv novelizace provedené zákonem č. 300/2011, kdy podle žalovaného z předmětné novely vyplývá, že interaktivní videoloterijní terminály se budou řadit do kategorie loterií provozovaných podle § 2 písm. l) zákona o loteriích. V návaznosti na tuto novelizaci byl změněn i zákon o místních poplatcích v tom směru, že místnímu poplatku bude podléhat každý koncový interaktivní videoloterijní terminál. Žalovaný je toho názoru, že jím vydané rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, a proto žalovaný navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

IV.

Replika žalobce

Svým podáním ze dne 18. 3. 2014 udělil žalobce dodatečně souhlas s rozhodnutím bez nařízení jednání, přičemž setrval na své žalobě. Žalobce zde dále poukázal na vady rozhodnutí žalovaného, resp. předcházejícího platebního výměru, které způsobují nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, k nimž soud přihlíží z úřední povinnosti. Dle žalobce se jedná o stejné vady, pro které zdejší soud (senát 31) v obdobných případech zrušil napadená rozhodnutí (rozsudek zdejšího soudu ze dne 20. 11. 2013, č. j. 31 Af 44/2012-146 a ze dne 24. 2. 2014, č. j. 31 Af 19/2014-321). Z platebního výměru, který byl následně potvrzen žalovaným v rozhodnutí, je zřejmé, že správce daně označil za celkovou výši poplatkové povinnosti vyměřovanou platebním výměrem částku 49 001 Kč. To je však v rozporu s ostatními částmi platebního výměru, ze kterých vyplývá, že celkovou poplatkovou povinnost správce poplatku stanovil ve výši 99 001 Kč, když vyměřená částka je pouze rozdílem mezi stanovenou poplatkovou povinností a částkou, kterou žalobce uhradil na

základě svého ohlášení. Žalobce dále odkázal na rozdíl mezi vyměřením daně dle ust. § 139 daňového řádu a doměřením daně dle ust. § 141 daňového řádu. Správce daně pak musí v rozhodnutí vyměřit celý místní poplatek za příslušné období a dále uvést rozdíl mezi tvrzenou (resp. zaplacenou) výší a vyměřenou výší místního poplatku, kterou poplatníkovi předepíše k úhradě v náhradní lhůtě splatnosti. Dojde-li správce daně k závěru, že tvrzený místní poplatek je nižší, než místní poplatek vyměřený, rozhodnutím pouze doměří poplatníkovi rozdíl vyměřeného a tvrzeného poplatku, jak postupoval správce daně v posuzovaném případě. Takový postup je možný jen v případě postupu dle ust. § 141 a násl. daňového řádu, tj. byl-li již jednou poplatníkovi vyměřen místní poplatek a poté dochází k jeho doměření, např. pokud vyšly najevo okolnosti ovlivňující jeho správnou výši.

V.

Právní hodnocení soudu

Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první s. ř. s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v souladu se zákonem.

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí

Krajský soud se přednostně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť se jedná o tak závažnou vadu, že se jí musí soud zabývat z úřední povinnosti nad rámec uplatněných žalobních námitek. Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat.

Takové rozhodnutí je nutno zrušit pro nepřezkoumatelnost, která může nastat buď pro nesrozumitelnost (nelze seznat určitý a jednoznačný výrok, jde o výrok s obsahem rozporuplným, nevykonatelným apod.) nebo pro nedostatek důvodů (odůvodnění je v rozporu s výrokem, popř. uvádí jiné důvody než ty, v nichž má mít dle zákona oporu, odůvodnění postrádá rozhodný důvod pro výrok či neobsahuje žádné hodnocení provedených důkazů a závěr z nich učiněný).

Žalobcem byla namítána nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů. K nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí pro nedostatek důvodů uvedl Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 26. 2. 1993, sp. zn. 6 A 48/92, že: „z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej případně vedly k uložení sankce v konkrétní výši. Z odůvodnění správního rozhodnutí musí jednoznačně vyplývat, že se správní orgán posuzovanou věcí zabýval, neopomenul žádné účastnické námitky a přihlédl i k námitkám strany druhé. Užití argumenty a úvahy správního orgánu nesmí vzbudit pochybnosti o jeho nezávislosti a odbornosti. Z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při

hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelným, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle.“

V odvolání proti platebnímu výměru byly žalobcem uplatněny námitky protiústavnosti přijetí novely zákona o místních poplatcích, nesprávného posouzení předmětu zpoplatnění, porušení zásady v pochybnostech ve prospěch poplatníka daní či poplatků a neaplikovatelnosti metodického sdělení Ministerstva financí. V odůvodnění rozhodnutí žalovaného se žalovaný dostatečně vypořádal s jednotlivými žalobcem uplatněnými námitkami. Svůj právní názor vyjádřil naprosto zřetelným způsobem za použití relevantních ustanovení právních předpisů a judikatury. Nelze ani konstatovat nevypořádání některé z žalobcem uplatněných odvolacích námitek. Rozhodnutí žalovaného tak soud neshledal nepřezkoumatelným pro nedostatečné vypořádání odvolacích námitek, neboť všechny žalobcem uplatněné námitky byly žalovaným vypořádány dostatečně a z logické koncepce rozhodnutí jasně vyplynul žalovaného názor na předmětnou problematiku, vzájemná souvislost jednotlivých úvah, jakož i zásadní důvody nedůvodnosti žalobcem uplatněných odvolacích námitek.

Soud nedospěl k závěru, že by platební výměr byl nepřezkoumatelný z důvodu uvedených v replice žalobce. V předmětném platebním výměru jsou přesně výrobním číslem přístrojů a umístěním v jednotlivých provozovnách specifikovány JTHZ, za které je poplatek vyměřen. Rovněž výše celého vyměřeného poplatku za období od 1. 1. 2011 do 31. 3. 2011, tj. částka 99 001 Kč je v platebním výměru jednoznačně uvedena. V platebním výměru je rovněž uveden rozdíl mezi tvrzenou (zaplacenou) výší místního poplatku v částce 50 000 Kč a vyměřenou výší místního poplatku v částce 49 001 Kč, jenž byla předsána k doplacení v náhradní lhůtě splatnosti. I v rozhodnutí žalovaného je pak uvedeno, že platebním výměrem byl žalobci vyměřen místní poplatek v celkové výši 99 001 Kč. V rozhodnutí žalovaného je rovněž uvedeno: „*Vzhledem k tomu, že poplatník uhradil předvidáním platebního výměru částku 50 000 Kč, zbývalo mu doplatit pouze 49 001 Kč. Tuto částku měl dle platebního výměru uhradit do 15 dnů ode dne nabytí právní moci.*“ Dle názoru soudu je tak nepochybné, kolik byla celková výše poplatkové povinnosti žalobce, kolik byla tvrzená (zaplacená) část jeho poplatkové povinnosti a jaká část poplatkové povinnosti mu zbývala k zaplacení. Soud proto neshledal, že by na daný případ mohla být aplikována judikatura zdejšího soudu, např. ze dne 20. 11. 2013, č. j. 31 Af 44/2012-146, kdy platebním výměrem nebyla žalobci stanovena celková poplatková povinnost ve správné výši, čili nebylo najisto postaveno, kolik předmětný poplatek za příslušné poplatkové období vůbec činí, přičemž ani žalovaný takovou vadu nenapravil. V posuzovaném případě se tedy nejednalo o doměření nedoplatku, jak namítal žalobce, ale o vyměření místního poplatku dle ust. § 11 odst. 1 zákona o místních poplatcích ve spojení s ust. § 139 daňového řádu.

Námitka proti legislativnímu procesu přijetí novely zákona o místních poplatcích

Námitka žalobce dovolávající se protiústavnosti části zákona č. 183/2010 Sb., jímž byl novelizován zákon o místních poplatcích, již byla vyřešena Ústavním soudem, a soud ji v souladu se závěry uvedenými v nálezů Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12 (dostupném na <http://nalus.usoud.cz>) shledal nedůvodnou. Nálezem ze dne 9. 1. 2013,

sp. zn. Pl. ÚS 6/12 Ústavní soud zamítl návrh na konstatování protiústavnosti ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění zákona č. 183/2010 Sb., před novelizací provedenou zákonem č. 458/2011 Sb., in eventum, aby Ústavní soud deklaratorním výrokem konstatoval protiústavnost části třetí zákona č. 183/2010 Sb.

V odůvodnění nálezu Ústavní soud uvedl, že jak Poslaneckou sněmovnou, tak i Senátem byla dodržena ústavně stanovená pravidla zákonodárného procesu. V této souvislosti rovněž poukázal na § 60 odst. 2 písm. e) zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, který deklaruje, že návrhem podávaným k projednávání věci je i návrh pozměňovací. Vazba zákona o podpoře sportu a pozměňovacího návrhu, kterým se mění zákon o místních poplatcích, je pak dána ustanovením § 6 písm. d) zákona č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, které obcím ukládá úkol zabezpečit finanční podporu sportu ze svého rozpočtu. Dále odkázal na slova senátora Jaroslava Kubery, který seznámil Senát s pozměňovacím návrhem a mimo jiné uvedl, že: „[...] zákon je o podpoře sportu a velmi souvisí s loteriemi a se sázkami, protože část výtěžků je používána na podporu sportu“. Ústavní soud rovněž zdůraznil, že pozměňovací návrhy týkající se změny zákona o místních poplatcích byly v Senátu diskutovány, a to zejména z pohledu jejich souladu s ústavně předepsaným způsobem jejich přijímání.

Ústavní soud tedy dospěl k závěru, že novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 183/2010 Sb., již byl poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (zákona o loteriích) zaveden, nebyla přijata ústavně nekonformním způsobem. V legislativní proceduře nelze spatřovat porušení čl. 2 odst. 3, čl. 41 a čl. 44 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

V této souvislosti považuje krajský soud za vhodné upozornit na to, že ve smyslu čl. 89 odst. 2 Ústavy je vykonatelný nálezk Ústavního soudu závazný pro všechny orgány i osoby.

Nesprávné posouzení předmětu zpoplatnění

Žalobce považoval rozhodnutí žalovaného, jakož i platební výměr, za nezákonný z důvodu nesprávného posouzení otázky, co má být v případě provozu centrálních loterijních systémů s interaktivními videoloterijními terminály považováno za technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu a co je tedy předmětem místního poplatku vyměřeného na základě vyhlášky č. 1/2010. Výklad tohoto pojmu provedený žalovaným nemá oporu v zákoně o místních poplatcích a v zákoně o loteriích.

Před vyjádřením se k výše uvedené žalobní námitce soud považuje za nutné nejprve upozornit na to, že není možné směšovat pojem „loterie a jiná podobná hra“ s pojmem „zařízení“, na němž je tato hra provozována. Podle § 1 odst. 1 zákona o loteriích se loterií nebo jinou podobnou hrou rozumí hra, již se účastní dobrovolně každá fyzická osoba, která zaplatí vklad, jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. Nezáleží přitom na tom, zda se provádí hra pomocí mechanických, elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení. V rámci druhů loterií a jiných 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. Mnohdy se jedná o loterie a jiné podobné hry neupravené v části první až čtvrté zákona o loteriích a povolované Ministerstvem financí na základě zmocnění v ust. § 50 odst. 3 zákona o loteriích. Do této kategorie her jistě patří i hry provozované prostřednictvím centrálního loterijního systému (včetně interaktivních videoloterijních terminálů). Tyto hry by bez povolení herního zařízení, které realizaci herního procesu zabezpečuje, a v jehož softwaru je příslušná hra zakomponována, nebylo možno provozovat.

Pokud Ministerstvo financí povoluje loterii nebo jinou podobnou hru neuvedenou v části první až čtvrté zákona o loteriích, pak je jeho povinností vyplývající z § 50 odst. 3 tohoto zákona přiměřeně použít ustanovení části první až čtvrté citovaného zákona. To mj. ve vztahu k obsahovým náležitostem takového povolení znamená přiměřenou aplikaci ustanovení týkajících se obsahových náležitostí povolení povolujících loterie nebo jiné hry uvedené v části první až čtvrté zákona o loteriích, včetně např. schválení herního plánu, schválení umístění (jiného technického) herního zařízení apod. Nelze proto souhlasit s žalobcem v tom směru, že Ministerstvo financí povoluje pouze provozování loterie nebo jiné podobné hry, ale nikoliv již jiného technického herního zařízení nebo jinak pojmenovaného koncového zařízení. Ministerstvo financí totiž podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích žalobci povolilo provozování loterie a jiné podobné hry, a to prostřednictvím centrálního loterijního systému, jenž je tvořen centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a připojenými koncovými interaktivními videoloterijními terminály. Jestliže tedy Ministerstvo financí povolilo provozování loterie nebo jiné podobné hry prostřednictvím centrálního loterijního systému, lze argumentací *a maiore ad minus* dojít k závěru, že současně povolilo i jejich provozování prostřednictvím jednotlivých koncových interaktivních videoloterijních terminálů, resp. že povolilo provozování těchto videoloterijních terminálů jako takových. Jejich provozování a umístění navíc ministerstvo v druhé části výroku tohoto rozhodnutí i schválilo. Významový rozdíl slov „povoluje“ a „schvaluje“ je v této souvislosti minimální a důležitý je faktický dopad těchto povolení Ministerstva financí, tedy že subjekt může provozovat loterii nebo jinou podobnou hru prostřednictvím technických herních zařízení za konkrétních podmínek na konkrétních místech.

Lze tak jedinečně potvrdit, že Ministerstvo financí je oprávněno povolit loterii nebo jinou podobnou hru provozovanou prostřednictvím centrálního loterijního systému, potažmo pomocí jednotlivých terminálů, jak ostatně potvrdil i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, ve věci *„Obecně závazná vyhláška města Chrastavy“*, publ. pod č. 202/2011 Sb. (N 110/61 SbNU 625; (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na (<http://nalus.usoud.cz>), v němž v odst. 46. a 47. konstatoval, že je „přípustné, aby obec, pociťuje-li takovou místní potřebu, regulovala obecně závaznou vyhláškou vydanou podle § 50 odst. 4 loterijního zákona ve spojení s § 2 písm. e) téhož zákona umístění i ILV (interaktivních videoloterijních systémů – pozn. zdejšího soudu), případně dalších přístrojů podobných výherním hracím přístrojům, a to jako součástí širší množiny přístrojů, k jejichž provozu vydává povolení Ministerstvo financí podle § 50 odst. 3 loterijního zákona. [...] Vydáním obecně závazné vyhlášky obec nikterak nezasahuje do vlastní rozhodovací pravomoci ministerstva, které je kompetentní v případě innominálních loterií a jiných obdobných her, tj. zařízení, která nesplňují definici podle § 17 odst. 1 loterijního zákona, avšak současně jsou těmito zařízeními podobná, posoudit splnění všech požadavků

vyplývající z části první až čtvrté zákona, jak mu ostatně ukládá § 50 odst. 3 loterijního zákona.“

Ustanovení § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích zpoplatňuje výherní hrací přístroj a jiné technické herní zařízení. Dle § 17 zákona o loteriích se výherním hracím přístrojem rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče. Jiné technické herní zařízení již v zákoně definováno není, nicméně z logického a systematického hlediska lze mít za to, že se jedná o zařízení odlišné od výherního hracího přístroje, avšak sloužící témuž účelu. Znamená to tedy, že bude mít podobné, nikoli stejné, vlastnosti. Interaktivní videoloterijní terminál není sám o sobě kompaktní, avšak v důsledku napojení na centrální řídicí jednotku (popř. další dílčí komponenty systému) je schopen realizovat celý herní proces ve smyslu § 1 odst. 1 zákona o loteriích.

V daném případě je tedy nutno považovat za „jiné technické herní zařízení“ takové zařízení, které je odlišné od výherního hracího přístroje podle § 17 zákona o loteriích, které slouží k realizaci loterie nebo jiné podobné hry, a které je z pohledu funkční nedělitelnosti schopno v důsledku napojení na centrální řídicí jednotku realizovat celý herní proces podle ustanovení § 1 odst. 1 zákona o loteriích.

Zde lze opětovně odkázat na již výše citovaný nálezn ve věci „*Obecně závazná vyhláška města Chrastavy*“, v němž Ústavní soud dospěl v odst. 44. k závěru „*že charakter interaktivních videoloterijních systémů neumožňuje jejich podřazení pod úzkou definici výherního hracího přístroje podle § 17 odst. 1 loterijního zákona (pozn. krajského soudu: tato definice se podle názoru vysloveného v tomto nálezu vztahuje pouze na povolovací řízení k provozování výherních hracích přístrojů podle § 18 a násl. zákona o loteriích), neboť videoloterijní terminály jakožto koncové herní stanice, které jsou součástí širšího a složitějšího systému, jehož jádro je umístěno centrálně, postrádají vlastnost kompaktnosti, kterou vyžaduje definice obsažená v § 17 odst. 1 loterijního zákona. Avšak nic nebrání tomu, aby byly podřazeny pod širší definici podle § 2 písm. e) loterijního zákona, neboť nepochybně se jedná o zařízení výherním hracím přístrojům podobná a sloužící témuž účelu“.* To plně odpovídá závěrům nejen správce poplatku a žalovaného, ale rovněž argumentaci prezentované v tomto rozsudku. Za těchto předpokladů lze za předmět místního poplatku – jiné technické herní zařízení – považovat každý koncový interaktivní videoloterijní terminál.

Je třeba si rovněž uvědomit celkový smysl regulace loterií a jiných podobných her. Zákonodárce umožnil obcím, aby mohly ovlivňovat negativní externality vznikající na jejich území. Z tohoto hlediska je důležité, kde jsou umístěny jednotlivé interaktivní videoloterijní terminály. Hráče zajímá samotná hra, resp. výhra. Skutečnost, že k vygenerování výhry či prohry dojde v samotném automatu či na jiném místě prostřednictvím ostatních složek centrálního loterijního systému, již pro něj není žádným způsobem důležitá. Z hlediska poplatkové povinnosti ve vztahu k zákonu o místních poplatcích je nerozhodné, na jakém principu či prostřednictvím čeho je povolená loterie provozována.

V této souvislosti lze odkázat i na úmysl zákonodárce při schvalování novely zavádějící poplatek. K předmětným ustanovením zákona o místních poplatcích nebyla vypracována

důvodová zpráva, nicméně ze stenozáznamu pořízeného dne 23. dubna 2010, z třetího dne 18. schůze Senátu Parlamentu České republiky vyplývá, jakým způsobem senátor Jaroslav Kubera seznámil Senát se svým pozměňovacím návrhem k novele zákona o podpoře sportu, a jaké důvody k přijetí pozměňovacího návrhu vedly: „[...]K vlastnímu návrhu. Neříká nic jiného, než vyrovnává situaci na trhu hracích zařízení, kdy v současné době obce dostávají poplatek pouze z tzv. hracích automatů - řekněme jim jednorucí bandité, to jsou normální přístroje a proti nim stojí videoterminály, kde obce mají minimální vliv, nemohou to omezovat, protože licence dodává ministerstvo financí. Obce, které se pokoušely zabránit hazardu vyhláškami, zabránily normálním automatům a na videoterminály to nemělo vliv. Tento zákon dává videoterminály na stejnou úroveň, jako jsou klasické hrací automaty, a to tak, že dokonce předjímá i tzv. triplexy, které se chystají. To jsou další moderní přístroje, kdy se využije toho, že v zákonu to není řešeno, tak se vymyslí další nový přístroj, který není zákonem pokrytý. Na státní rozpočet to nemá žádný vliv, jen to o něco vylepší příjmy obcí a budou mít možnost podporovat neziskové organizace, případně mladé sportovce.[...]“. Obdobně tento pozměňovací návrh obhajoval v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, jak vyplývá ze stenoprotokolu ze 79. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 18. května 2010: „[...] Tento zákon nedělá nic jiného, než že sjednocuje poplatek u normálních hracích automatů s poplatkem u videoterminálů bez ohledu na to, že na videoterminály dává licenci Ministerstvo financí. Nic jiného v tom zákoně není. Peníze jdou přímo do obcí a jdou přímo do obcí, kde jsou také problémy s automaty a videoterminály. [...] Takže já vás prosím o podporu tohoto zákona, který nic neriskuje. Pokud někdo má nějaké právní rozbor, my jsme tam ošetřili i všechny další triplexy, kvartlexy a další automaty, které v budoucnu přijdou, o kterých teď ještě ani nevíme, co technici vymyslí. Takže ony všechny jsou tam pokryté a není to nic jiného, než jestli se platí 5 tisíc u automatu normálního, tak se bude platit 5 tisíc u videoterminálu. Nic jiného tento zákon neobsahuje. [...]“

Vzhledem k tomu, že zákon o loteriích je více než dvacet let starý právní předpis, který byl do doby přijetí předmětné novely pouze jednou zásadně novelizován, je zřejmé, že tento právní předpis již dostatečně nereflektoval vývoj na loterijním trhu, zejména pokud jde o nové druhy loterií a jiných podobných her i nové herní technologie (např. dálkové hraní atd.). Uvedená situace činí značné aplikační problémy jak provozovatelům, tak i státní správě a obcím. Z výše citovaného odůvodnění senátora Kubery jednoznačně vyplývá úmysl zákonodárce alespoň částečně reagovat na aktuální situaci a sjednotit praxi u výherních hracích přístrojů a u jiných obdobných zařízení tak, aby nedocházelo technologickým vývojem k obcházení zákona, a tedy aby se za každý „videoterminál“ platilo stejně jako za každý normální „automat“ (řeceno terminologií použitou při projednávání novely zákona).

Žalobce provozuje povolenou loterii nebo jinou podobnou hru prostřednictvím „jiného technického herního zařízení“ a „jiné technické herní zařízení“ je povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (zákona o loteriích). V případě žalobce jsou splněny všechny zákonné podmínky pro to, aby bylo jím provozovanou loterii nebo jinou podobnou hru, resp. jiné technické herní zařízení (interaktivní videoloterijní terminál), možno subsumovat pod zákonnou povinnost platit místní poplatek podle ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích.

Pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ je neurčitý a zákon o loteriích či zákon o místních poplatcích jej nikde nedefinuje. Nicméně jak bylo uvedeno výše, lze pomocí interpretace dojít k závěru, že určité zařízení musí mít určité vlastnosti, aby pod tento pojem spadalo. V dané věci zařízení žalobce (interaktivní videoloterijní terminály) tyto vlastnosti splňovala, a byla proto správně zpoplatněna.

K otázce zpoplatnění interaktivních videoloterijních terminálů jako koncových zařízení centrálního loterijního systému se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2013 – 26. Zde bylo jednoznačně vysloveno: „*Interaktivní videoloterijní terminál představuje "jiné technické zařízení" ve smyslu § 10a zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění po změně provedené zákonem č. 183/2010 Sb. Zpoplatnění proto podléhá každý koncový terminál, nejen centrální loterní jednotka.*“ Obdobně se vyslovil Nejvyšší správní soud i ve svém rozsudku č. j. 1 Afs 47/2013-42, kde mj. uvedl: „*[44] Soud tedy uzavírá, že interaktivní videoloterijní 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.*“ Se závěry rozsudků Nejvyššího správního soudu se zdejší soud plně ztotožnil. Zdejší soud neshledal důvod se do výše uvedených závěrů odchýlit ani v nyní souzené věci.

Na základě výše uvedeného tak nelze dospět k závěru, že by poplatek stanovený za interaktivní videoloterijní terminály byl žalobci vyměřen nad rámec zákonem stanovené poplatkové povinnosti pro překročení zákonného rozsahu pojmu „jiné technické herní zařízení“. Nelze souhlasit s názorem žalobce, že by žalovaným provedený výklad tohoto pojmu neodpovídal dikci zákona. Dále nelze souhlasit s názorem žalobce, že by tímto postupem došlo k porušení čl. 11 odst. 1 a 5 Listiny základních práv a svobod.

V souvislosti s námitkou nesprávného posouzení předmětu zpoplatnění žalobce zpochybnil aplikaci nálezu Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, ve věci „*Obecně závazná vyhláška města Chrastavy*“, publ. pod č. 202/2011 Sb. N 110/61 SbNU 625.

Jelikož rozhodnutí žalovaného bylo vydáno dne 18. 10. 2011 a předmětný nález byl vydán dne 14. 6. 2011, žalovaný aplikoval nález Ústavního soudu z časového hlediska zcela v souladu se zákonem. Žalobce však brojil proti aplikaci předmětného nálezu ve vztahu k problematice místních poplatků a definici výherního hracího přístroje. Jak již bylo uvedeno výše, v odstavci 44. předmětného nálezu Ústavní soud vyslovil, že videoloterijní terminál lze podřadit pod definici výherního hracího přístroje podle § 2 písm. e) zákona o loteriích, ale nelze jej podřadit pod definici výherního hracího přístroje podle § 17 odst. 1 zákona o loteriích. Ze závěrů nálezu Ústavního soudu tak lze dovodit, že definice podle § 17 odst. 1 zákona o loteriích vykazovala vůči definici podle § 2 písm. e) znak speciality, a byla tedy použitelná pouze pro účely povolovacího řízení. Naopak definice podle § 2 písm. e) vykazovala znak generality a byla tedy použitelná ve všech ostatních případech, kdy právní předpis odkazoval na zákon o loteriích. Sám zákon o místních poplatcích přímo na zákon o loteriích výslovně odkazoval. Odkaz na zákon o loteriích obsažený v zákoně o místních poplatcích byl koncipován jako odkaz obecný a není tudíž důvod uvažovat o aplikaci

speciální definice uvedené v § 17 odst. 1 zákona o loteriích, ale pouze o aplikaci definice podle § 2 písm. e). I v případě, že předmětem řízení před Ústavním soudem nebyla problematika místních poplatků a aplikace zákona o místních poplatcích, byly závěry ohledně definic výherního hracího přístroje použitelné i v nyní souzené věci. Žalovaného rozhodnutí tak nelze považovat za nezákonné v případě, že při vypořádání odvolací námítky směřující proti nesprávnému posouzení předmětu zpoplatnění podle zákona o místních poplatcích, žalovaný použil jako podporu své argumentace předmětný nálezný Ústavního soudu.

Nerespektování obecných zásad právních

Žalobce spatřuje v postupu žalovaného porušení zásady „in dubio mitius“ – v pochybnostech ve prospěch poplatníka jako subjektu soukromého práva, neboť v případě, že legální pojem je neurčitý, je třeba postupovat při jeho výkladu a aplikaci ve vztahu k poplatníkovi mírněji.

S ohledem na výše uvedené je však soud toho názoru, že pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ neumožňuje dvojí výklad. Dále na základě výše uvedeného soud připomíná, že postup žalovaného, kdy pod pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ subsumoval i interaktivní videoloterijní terminál nelze považovat za postup, kterým by docházelo k bezdůvodné aplikaci výkladu pro poplatníka tvrdšího a zasahujícího jeho soukromou sféru nad rámec požadovaný zákonem, neboť teleologickým výkladem za použití záznamu ze senátní rozpravy lze dospět k závěru, že úmyslem zákonodárce bylo zahrnout pod tento pojem i jednotlivé koncové jednotky. Závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2006-155, nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 12. 2003, sp. zn. IV. ÚS 666/02, nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06, rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 5 Afs 71/2007-60 a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2006, č. j. 7 Afs 126/2005-75 tak nejsou v souzených věcech aplikovatelné.

K možné otázce dvojího výkladu se v obdobné věci posouzení zpoplatnění interaktivních videoloterijních terminálů jako koncových zařízení vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku 1 Afs 47/2013-47 ze dne 31. 7. 2013, kde uvedl: „[55] Na závěr soud k námitce žalobkyně, která se vine celým řízením před správními soudy, 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 žalobkyní 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“ [nálezný 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 zásady *in dubio pro mitius* nepřipadá v úvahu. A právě výklad předestřený žalobkyní 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 a Nejvyšší správní soud tak neshledal ani porušení zásady *in dubio pro mitius*.“

Jako *Obiter dictum* soud připomíná legislativní vývoj v dané problematice. Zákon č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, přinesl mj. novelu zákona o loteriích a zákona o místních poplatcích. Cílem uvedené novely bylo postavit najisto úpravu týkající se provozování loterií a jiných podobných her prostřednictvím centrálního loterijního systému s koncovými interaktivními videoloterijními terminály. Tato novela přinesla mj. legislativní vymezení centrálního loterijního systému (jak jej výše obdobně vymezil soud podle dosud platné právní úpravy), prostřednictvím kterého lze provozovat sázkové hry. Nově tak bylo v ustanovení § 2 písm. l) zákona o loteriích stanoveno, že funkčně nedělitelným technickým zařízením centrálního loterijního systému je „elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterijních terminálů (dále jen „interaktivní videoloterijní terminál“). Centrální řídicí jednotka řídí veškeré herní procesy, losuje výsledky na základě uplatnění náhody, rozhoduje o všech výhrách a výhry okamžitě zobrazuje na interaktivním videoloterijním terminálu, provádí správu vkladů vložených sázejícími a provádí veškerou administraci spojenou s průběhem hry. Centrální řídicí jednotka se musí vždy nacházet na státním území České republiky. Interaktivní videoloterijní terminál je obsluhován přímo sázejícím a slouží pouze jako zobrazovací jednotka centrálního loterijního systému.“ Novela rovněž upravila znění zákona o místních poplatcích tak, že z § 1 písm. g) a § 10a jednoznačně vyplývalo, že poplatku podléhá každý koncový interaktivní videoloterijní terminál. Tím byl nepřímě potvrzen záměr zákonodárce zpoplatnit takový systém provozování loterií a jiných podobných her v souvislosti s přijetím zákona č. 183/2010 Sb., kterým byly do zákona o místních poplatcích vloženy pasáže týkající se „jiných technických herních zařízení“. Přijetím zákona č. 300/2011 Sb. tak byly potvrzeny i správné argumentační závěry správce poplatku a žalovaného. Další novela byla provedena zákonem č. 458/2011 Sb., o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů. Tento zákon přinesl změnu systematiky, zrušil místní poplatky za provozovaný výherní hrací přístroj, koncový interaktivní videoloterijní terminál a herní místo lokálního herního systému, a nahradil je odvody z loterií a jiných podobných her.

Na základě výše uvedeného Krajský soud v Brně neshledal žalobcovy námitky důvodnými, proto soud postupem podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl.

VI.

Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo

na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 21. 3. 2014

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu