



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Jaroslavy Ďáskové a Mgr. Petra Sedláka, 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 **Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování**, se sídlem Malinovského nám. 3, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2012, č.j. MMB/0139203/2012,

t a k t o :

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Žalobce se žalobou předanou k poštovní přepravě dne 4. 7. 2012, doručenou zdejšímu soudu dne 9. 7. 2012, domáhal vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování, ze dne 19. 4. 2012, č.j. MMB/0139203/2012, a jemu předcházející platební výměr č. 29/11 Úřadu městské části města Brna Brno-Bohunice ze dne 9. 12. 2011, č.j. BBOH/08033/11/FO, a žalovaný byl zavázán k povinnosti zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení.

II. Obsah žaloby

[2] Žalobce považuje rozhodnutí žalovaného a platební výměr za nezákonná a protiústavní. Žalobce napadá legislativní proces přijetí novely provedené zákonem č. 183/2010 Sb., kterou byl novelizován zákon 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 č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon 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 ustanovení § 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 ustanovení § 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 nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 2. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 77/06. Žalobce tak poplatkovou povinnost uloženou mu na základě novely provedené zákonem č. 183/2010 Sb. považuje 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.

[3] Podle žalobce žalovaný i správce poplatku nesprávně posoudili předmět zpoplatnění místními poplatky, resp. zcela nesprávně posoudili otázku, co má být v případě provozování centrálního loterního 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 platebních výměrů, které jsou ovšem v rozporu se zákonem o místních poplatcích a zákonem č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných obdobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o loteriích“) a v rozporu s obecně závaznou vyhláškou statutárního města Brna č. 21/2010, o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (dále jen „vyhláška č. 21/2010“). Podle žalobce měl být předmětem zpoplatnění centrální loterní 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 ustanovení § 1 odst. 1 zákona o loteriích, na základě kterého je nutné dospět k závěru, že centrální loterní 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 loterního systému s interaktivními terminály vydaný Ministerstvem financí pro účely povolovacího řízení. Předmětem povolení podle ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích je pouze centrální loterní systém jako celek, a nikoli jednotlivé koncové terminály. Koncové terminály jsou pouhou součástí centrálního loterního 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 ze dne 24. 2. 2010, č. j. 9 Afs 66/2009-263. Žalovaný a správce poplatku se dopustili nesprávného výkladu zákona o místních poplatcích a následnou nezákonností napadených rozhodnutí, a to tím, že předmětem místního poplatku nesprávně učinili jednotlivé koncové terminály namísto centrálního loterního systému jako nedělitelného technického zařízení.

[4] Dále žalobce považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné z důvodu nesprávně a neúplně zjištěného skutkového stavu a nezákonného zpoplatnění koncových terminálů, které v příslušném období nebyly provozovány, resp. jejichž provozování bylo trvale ukončeno, případně byly uvedeny do provozu až v průběhu zpoplatňovaného období. Správce poplatku a žalovaný měli povinnost v rámci správního řízení zjistit, které koncové terminály byly v průběhu tohoto období skutečně provozovány, resp. u kterých došlo k zahájení či naopak k trvalému ukončení provozu až v průběhu relevantního období. Podle žalobce z logického výkladu vyplývá, že předmětem zpoplatnění jsou pouze ta zařízení, která byla uvedena do provozu, jelikož pouze provozovaná zařízení mohou mít na území obce tvrzený negativní vliv. Poplatková povinnost dle žalobce vzniká na základě splnění dvou předpokladů, tj. nabytí právní moci příslušného povolení Ministerstva financí, kterým se povoluje provozování sázkové hry (centrálního loterního systému) a zároveň uvedení centrálního loterního systému prostřednictvím koncového zařízení do provozu na území obce, příp. skutečnost, že nedojde k trvalému ukončení jeho provozu na území obce. Nedílnou součástí podané žaloby činí žalobce přílohu přehledu koncových terminálů jednotlivých centrálních loterních systémů, jejichž provoz byl zahájen teprve v průběhu rozhodného období, příp. jejich provoz byl v průběhu rozhodného období trvale ukončen nebo aniž by tyto koncové terminály byly na území správce poplatku umístěny, resp. uvedeny poprvé do provozu. Dále pak žalobce namítá, že správní orgány nezohlednily při vyměřování místního poplatku, že příslušné rozhodnutí Ministerstva povolující provozování sázkové hry prostřednictvím centrálního loterního systému nabylo právní moci až v průběhu rozhodného období, i přes tuto skutečnost byl žalobci vyměřen místní poplatek za provoz zařízení po celé tříměsíční období. Žalovaný tak měl poměrně snížit částku místního poplatku o ty koncové terminály, které byly na území města Brna v provozu pouze po část období, na které se platební výměry vztahují. Správní orgány se tak dopustily porušení čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a zatížily žalobami napadená rozhodnutí nepřezkoumatelností, neboť není zřejmé, jakým způsobem byla skutečnost trvalého ukončení provozu některých zařízení správcem poplatku zohledněna.

[5] 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. Jelikož podle žalobce je pojem jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního nejednoznačný, jelikož v případě centrálního loterního 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.

[6] V závěru žalobce namítl, že místní poplatek za předmětné období, tj. od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2011 byl správcem poplatku již jednou vyměřen, a to platebním výměrem ze dne 20. 10. 2011, č. j. BBOH/06820/11/FO, proti kterému se žalobce odvolal, přičemž rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 1. 2012, č. j. MMB/0015717/2012, bylo odvolání zamítnuto.

[7] S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správce poplatku, zrušil. Žalobce rovněž navrhl spojení této věci s věcí vedenou u zdejšího soudu pod sp. zn. 31 Af 48/2011, neboť se jedná o skutkově a právně zcela identickou věc.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[8] Žalovaný ve vyjádření doručeném zdejšímu soudu dne 8. 8. 2012 odkazuje na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, kde se s jednotlivými žalobcem uplatněnými žalobními body vypořádal.

[9] K ústavnosti novelizace zákona o místních poplatcích provedené zák. č. 183/2010 Sb. žalovaný uvádí, že dokud o protiústavnosti předpisu nerozhodl Ústavní soud, jedná se o předpis obecně závazný. Orgány veřejné správy nejsou oprávněny o protiústavnosti předpisu rozhodovat. Dokud není Ústavním soudem o protiústavnosti předpisu rozhodnuto, nelze předjímat, že na jeho základě došlo k zásahu do ústavně a mezinárodně garantovaných práv.

[10] Podle žalovaného pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ je obecný pojem, který byl zákonodárcem použit proto, aby mohla být obcemi zpoplatněna kromě výherních hracích přístrojů všechna ostatní zařízení, na kterých jsou provozovány loterie a jiné podobné hry, k jejichž povolení je kompetentní Ministerstvo financí. Tento pojem tak nepochybně zahrnuje právě jednotlivá zařízení, jimiž jsou loterie a jiné podobné hry realizovány ve vztahu k sázejícímu. Pokud zákon o místních poplatcích používá pojem „jiné technické herní zařízení“ pak odkazuje na § 1 zákona o loteriích. Žalovaný nevidí v zákoně o loteriích oporu pro tvrzení, že konkrétní zařízení musí být schopno samostatně realizovat celý herní proces. Ve vztahu k povinnosti platit místní poplatek není možné centrální loterní systém považovat za jedno technické herní zařízení, ale za soustavu technických herních zařízení. Ve vztahu k povinnosti platit místní poplatek podle § 10a zákona o místních poplatcích je podstatné, zda se jedná o zařízení sloužící k provozování sázkových her, které je možné provozovat pouze na základě povolení ministerstva financí, přičemž koncová zařízení centrálního loterního systému tyto podmínky splňují.

[11] K tvrzenému porušení zásady „in dubio mitius“ žalovaný uvádí, že nevidí možnost různého výkladu právního předpisu, proto nelze podle této obecné zásady postupovat.

[12] K tvrzení, že místní poplatek za předmětné období byl již jednou vyměřen, uvedl žalovaný, že místní poplatek se nevztahuje k časovému období, ale k zařízení podléhajícímu místnímu poplatku. Pokud tedy byl jedním platebním výměrem vyměřen místní poplatek za určité období, nic nebrání tomu, aby za stejné období byl vyměřen místní poplatek za jiná technická herní zařízení, pokud správce poplatku dodatečně zjistí, že tato zařízení byla v příslušném období povolena.

[13] Žalovaný závěrem navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Dále navrhl spojení této věci s věcmi vedenými u zdejšího soudu pod sp. zn. 31 Af 50/2011, 31 Af 63/2011, 31 Af 32/2012, 31 Af 45/2012 a 31 Af 100/2012, neboť se jedná o skutkově a právně zcela identické věci.

IV. Doplnující vyjádření žalobce

[14] Zdejšímu soudu bylo dne 17. 1. 2014 doručeno doplňující vyjádření žalobce a dodatečný souhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Žalobce uvedl, že trvá na všech námitkách, ačkoli je mu známa judikatura Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu ve věcech vyměřování místních poplatků za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu.

[15] Žalobce uvedl nové námitky, které jsou dle něj procesního charakteru, a proto k nim soud má přihlížet z úřední povinnosti. Žalobce ovšem žádné nové námitky neuvedl, pouze rozvedl argumentaci k námitce, že došlo k dvojímu vyměření místního poplatku ve stejném období. Uvedl, že v souladu s judikaturou zdejšího soudu, konkrétně rozsudkem ze dne 20. 11. 2013, č. j. 31 Af 45/2012-155, měl být místní poplatek v dané věci doměřen, nikoli vyměřen.

V. Právní hodnocení soudu

[16] Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě dle ustanovení § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“) osobou k tomu oprávněnou dle ustanovení § 65 odst. 1 soudního řádu správního a jde o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68 a § 70 soudního řádu správního.

[17] Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, vázán rozsahem a důvody, které žalobce uplatnil v žalobě (ustanovení § 75 odst. 2 soudního řádu správního). Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního). Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. V souladu s ustanovením § 51 odst. 1 soudního řádu správního bylo rozhodnuto o věci samé bez jednání.

[18] Dále je třeba zdůraznit, že soud nevyhověl návrhu žalobce a žalovaného na spojení s věcmi vedenými u zdejšího soudu pod sp. zn. 31 Af 50/2011, 31 Af 63/2011, 31 Af 32/2012, 31 Af 45/2012 a 31 Af 100/2012 ke společnému projednání a rozhodnutí, neboť tyto věci již byly rozhodnuty. Zdejší soud se zabýval celou řadou zdánlivě velmi podobných, ale přitom

poměrně odlišných žalob, a proto pro něj bylo ekonomičtější posuzovat každou žalobu jednotlivě. Soud proto žalobcem zvolený procesní postup spočívající v podání samostatných žalob neměl důvod jakkoliv korigovat.

[19] Předně vlastního rozhodnutí soud konstatuje, že hodnocení otázek vznesených žalobcem v rámci podané žaloby je v obecné rovině součástí již konstantní judikatury zdejšího soudu (srov. např. rozhodnutí Krajského soudu v Brně ve věcech sp. zn. 29 Af 33/2011, event. sp. zn. 29 Af 60/2011). Soud proto při hodnocení námitek žalobce vycházel mimo jiné ze závěrů zaujatých i ostatními senáty zdejšího soudu, a to s ohledem na zásadu jednoty rozhodování a předvídatelnosti soudního rozhodnutí.

Ústavněprávní argumentace

[20] Obsáhlý žalobní bod ohledně protiústavnosti zákona č. 183/2010 Sb., a to v části, již byl novelizován zákon o místních poplatcích, není důvodný.

[21] Ústavní soud nálezem ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12, publ. pod č. 39/2013 Sb., zamítl návrh Krajského soudu v Hradci Králové na konstatování protiústavnosti ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích, ve znění zákona č. 183/2010 Sb., před novelizací provedenou zákonem č. 458/2011 Sb., *in eventum* na konstatování protiústavnosti části třetí zákona č. 183/2010 Sb. V odůvodnění shledal, že v předloženém případě se nejedná o protiústavní přílepek ve smyslu judikatury Ústavního soudu, ani o situaci obdobnou. Jak Poslaneckou sněmovnou, tak i Senátem byla při projednávání návrhu zákona č. 183/2010 Sb. dodržena ústavně stanovená pravidla zákonodárného procesu. V této souvislosti poukázal na § 60 odst. 2 písm. e) zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, podle něhož je návrhem podávaným k projednávání věci i návrh pozměňovací. Předmětný pozměňovací návrh přitom nevybočil z omezeného prostoru vyhrazeného pozměňovacím návrhům. Vazba zákona č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, a pozměňovacího návrhu, kterým se mění zákon o místních poplatcích, je pak dle Ústavního soudu dána ustanovením § 6 písm. d) zákona o podpoře sportu, které obcím ukládá úkol zabezpečit finanční podporu sportu ze svého rozpočtu. 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.

[22] 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 zaveden, nebyla přijata ústavně nekonformním způsobem. Zdejší soud se se závěrem Ústavního soudu ztotožnil, navíc podle čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky je vykonatelný náleze Ústavního soudu závazný pro všechny orgány i osoby.

„Jiné technické herní zařízení“

[23] Dále brojil žalovaný velmi obsáhle proti výkladu pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ uvedený v ustanovení § 1

písm. g) zákona o místních poplatcích, resp. proti tomu, že videoloterijní terminály předmětem zpoplatnění.

[24] Soud považuje za nutné nejprve upozornit na to, že není možné směřovat 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, jíž se účastní dobrovolně každá fyzická osoba, která zaplatí vklad, jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. Nezáleží při tom na tom, provádí-li se 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 ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích. Do této kategorie her jistě patří i hry provozované prostřednictvím centrálního loterního systému (včetně interaktivních videoloterních terminálů). Tyto hry by bez povolení herního zařízení, které realizaci herního procesu zabezpečuje a v jehož softwaru je příslušná hra zakomponována, nebylo možno provozovat.

[25] 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 loterního systému, jenž je tvořen centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a připojenými koncovými interaktivními videoloterními terminály. Jestliže tedy Ministerstvo financí povolilo provozování loterie nebo jiné podobné hry prostřednictvím centrálního loterního systému, lze argumentací *a maiore ad minus* dojít k závěru, že současně povolilo i jejich provozování prostřednictvím jednotlivých koncových interaktivních videoloterních terminálů, resp. že povolilo provozování těchto videoloterních 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.

[26] Lze tak jediné potvrdit, že Ministerstvo financí je oprávněno povolit loterii nebo jinou podobnou hru provozovanou prostřednictvím centrálního loterního 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 součásti 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 innominátních loterií a jiných obdobných her, tj. zařízení, která nesplňují definici podle § 17 odst. 1 loterijního zákona, avšak současně jsou těmto zařízením podobná, posoudit splnění všech požadavků vyplývajících z části první až čtvrté zákona, jak mu ostatně ukládá § 50 odst. 3 loterijního zákona.“

[27] 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 o loteriích 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. Koncový interaktivní videoloterní 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.

[28] 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, slouží k realizaci loterie nebo jiné podobné hry, a z pohledu funkční nedělitelnosti je schopno v důsledku napojení na centrální řídicí jednotku realizovat celý herní proces podle § 1 odst. 1 zákona o loteriích.

[29] Zde lze opětovně odkázat na již výše citovaný nález ve věci „Obecně závazná vyhláška města Chrastavy“, v němž Ústavní soud dospěl v odst. 44. k závěru, „že charakter ILV (interaktivních videoloterijních systémů – pozn. zdejšího soudu) neumožňuje jejich podřazení pod úzkou definici výherního hracího přístroje podle § 17 odst. 1 loterijního zákona, 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.

[30] Za těchto předpokladů lze za předmět místního poplatku, tedy za „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“, považovat každý Ministerstvem financí povolený (schválený) koncový interaktivní videoloterní terminál, který je součástí centrálního loterního systému, přičemž v rámci napojení na jeho centrální jednotku je schopen realizovat celý herní proces.

[31] V této souvislosti nelze opomenout celkový smysl regulace loterií a jiných podobných her. Zákodárce umožnil obcím, aby mohly ovlivňovat negativní externality vznikající na jejich území. Z tohoto hlediska je důležité, kde jsou umístěny jednotlivé koncové interaktivní videoloterní 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 loterního 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 jakého mechanismu je povolena loterie či hra provozována.

[32] Z hlediska teleologického lze odkázat i na úmysl zákonodárce při schvalování novely zavádějící předmětný poplatek. K předmětným ustanovením zákona o místních poplatcích nebyla vypracována důvodová zpráva, nicméně ze stenozáznamu pořízeného dne 23. 4. 2010, ze třetího dne 18. schůze Senátu Parlamentu České republiky k senátnímu tisku č. 259 (sedmé funkční období 2008 – 2010, www.senat.cz), 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 jednoručí 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. [...]“

[33] Obdobně tento senátor předmětný pozměňovací návrh obhajoval v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, jak vyplývá ze stenoprotokolu ze 79. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 18. 5. 2010, ke sněmovnímu tisku č. 756 (páté období, 2006 – 2010, www.psp.cz): „[...] 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. [...]“

[34] Vzhledem k tomu, že zákon o loteriích je více než dvacet let starý právní předpis, který byl do doby přijetí předmětné novely (zákon č. 183/2010 Sb.) pouze jednou zásadně novelizován, je zřejmé, že tento právní předpis již dostatečně nerefletoval vývoj na loterním trhu, zejména pokud jde o nové druhy loterií a jiných podobných her i nové herní technologie (např. dálkové hraní atd.). Uvedená situace činila značné aplikační problémy jak provozovatelům, tak 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 „automat“.

[35] V daném případě žalobce provozoval povolenou loterii nebo jinou podobnou hru prostřednictvím „jiného technického herního zařízení“ a toto „jiné technické herní zařízení“ bylo povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (zákona o loteriích). V případě žalobce tak byly splněny všechny zákonné podmínky pro to, aby bylo možno každý jeho povolený koncový interaktivní videoloterní terminál centrálního loterního systému subsumovat pod zákonnou povinnost platit místní poplatek podle ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích.

K nesprávně a neúplně zjištěnému skutkovému stavu

[36] V rámci této žalobní námítky žalobce brojil proti povinnosti hradit místní poplatek s tím, že některá ze zpoplatněných zařízení nebyla v rozhodném období vůbec uvedena do provozu, příp. byla uvedena do provozu až v průběhu rozhodného období či jejich provoz byl ukončen ještě před rozhodným obdobím. Řešená námítka v první řadě předpokládá hodnocení zákonnosti vyměření poplatku ze zařízení, která byla pouze povolena, a v té souvislosti i hodnocení zákonnosti vyhlášky č. 21/2010.

[37] Uvedená otázka byla řešena detailně ve vztahu k vyhlášce statutárního města Brna č. 9/2010 Nejvyšším správním soudem v rozhodnutí ze dne 31.5.2013, č.j. 2 Afs 37/2013-26, na které soud na tomto místě odkazuje a ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl: „[30.] *Za druhé je třeba posoudit, zda místnímu poplatku podléhá pouze provozovaný interaktivní videoloterní terminál nebo je pro vyměření poplatku rozhodné jeho povolení kompetentním orgánem (Ministerstvem financí).*

[31.] *Jak bylo citováno výše (bod 18), 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 2 vyhlášky č. 9/2010 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.*

[32.] *Se stěžovatelem lze částečně souhlasit v tom, že znění citovaného ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích je do určité míry nejednoznačné, protože zatímco jeho první část hovoří o poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení [podobně srov. též ustanovení § 1 písm. g) stejného zákona]; dle druhé části podléhá tomuto poplatku každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení. Nejvyšší správní soud však připomíná, že zatímco pasáž „poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení“ je spíše jakýmsi označením daného poplatku, jeho 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 jasné vyjádřený úmysl zákonodárce.*

[33.] *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.*

[34.] *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).*

[35.] ***Pokud tedy citovaná vyhláška č. 9/2010 stanovila za rozhodnou skutečnost povolení daného automatu Ministerstvem financí, nepřekročila 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.***

Uvedené závěry jsou aplikovatelné i ve vztahu k vyhlášce statutárního města Brna č. 21/2010. Tato vyhláška v čl. 2 upravila předmět místního poplatku následovně: „Poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podléhá každý povolený výherní hrací přístroj (dále jen "VHP") nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí (dále jen "jiné THZ").“ Oproti předcházející vyhlášce se tedy odlišovala pouze tím, že za slovo „poplatku“ bylo vloženo „za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“. Tím byl přepis ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích ve znění účinném do 13.10.2011 dokončen, neboť citované ustanovení znělo: „Poplatku 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.“

[38] S ohledem na uvedené znění ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích a vyhlášky č. 21/2010 má soud za to, že ani vyhláškou č. 21/2010 nebyly překročeny zákonné meze normotvorby, a to s ohledem na výklad Nejvyššího správního soudu. Správce místního poplatku a žalovaný nijak nepochybili, pokud vyměřili poplatek ze zařízení, která byla pouze povolena a nebyla uvedena do provozu.

[39] V konkrétní rovině soud musel nutně vyjít z obsahu správního spisu, z něhož zjistil, že žalobce sám nepochybně ani nikdy nepochyboval, že by některá zařízení, za něž byl poplatek vyměřen, nebyla povolena. S ohledem na to, že byla zpoplatněna Ministerstvem financí povolená zařízení a s ohledem na to, že k jejich zpoplatnění postačovalo právě pouze povolení Ministerstva financí, není žalobní námitka nedostatečně zjištěného skutkového stavu důvodná, neboť nebylo pro rozhodnutí o vyměření místního poplatku podstatné, zda byla zpoplatněná zařízení uvedena do provozu nebo zda byla v příslušné herně vůbec umístěna.

Zásada in dubio pro mitius

[40] V rozhodnutí ze dne 31. 5. 2013, č.j. 2 Afs 37/2013-26 se Nejvyšší správní soud vyjádřil také k námitce porušení zásady *in dubio mitius* event. *in dubio pro libertate*, namítané i v souzených věcech, když uvedl, že „[37.] K námitkám stěžovatele, že byla v jeho případě prolomena v jeho neprospěch 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 interpretací 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 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.“ (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*.“ Tento rozsudek je zcela aplikovatelný i na nyní posuzovanou věc.

Dvojí vyměření místního poplatku

[41] Soud neshledal důvodnou ani poslední námitku, že místní poplatek za předmětné období, tj. od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2011 byl správcem poplatku již jednou vyměřen, a to platebním výměrem ze dne 20. 10. 2011, č. j. BBOH/06820/11/FO, proti kterému se žalobce odvolal, přičemž rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 1. 2012, č. j. MMB/0015717/2012, bylo odvolání zamítnuto.

[42] Zmíněným platebním výměrem ze dne 20. 10. 2011, č. j. BBOH/06820/11/FO, byl vyměřen místní poplatek za období od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2011, ale za zcela jiná „jiná

technická herní zařízení“. V dané věci soud přezkoumával rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2012, č.j. MMB/0139203/2012, a jemu předcházející platební výměr č. 29/11, kterým byl vyměřen místní poplatek sice za stejné časové období od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2011, ale za zcela jiné technické herní zařízení (1 ks APEX MULTI MAGIC VLT).

[43] Předmětem místního poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu je dle ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích každý jeden jednotlivý provozovaný výherní hrací přístroj nebo každé jedno jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí. Předmět místního poplatku je tedy definován nejen časově („za dané období tří měsíců“), ale také věcně („za daný přístroj“).

[44] Praxe se sice ustálila na vydávání hromadných platebních výměrů pro dané období, přičemž tento postup byl potvrzen judikaturou Nejvyššího správního soudu, to však nebrání možnosti vydat jeden platební výměr na každý jeden konkrétní místní poplatek, jehož předmětem je jedno jiné technické herní zařízení v daném období. Stejně jako je možné vydat hromadný platební výměr na vícero jiných technických herních zařízeních, stejně tak je možné vydat hromadný platební výměr za delší období než 3 měsíců, např. za celý rok.

[45] Soud tedy dal za pravdu žalovanému, že není nutné místní poplatek za všechna jiná technická herní zařízení povolená v jednom období vyměřit jedním hromadným platebním výměrem, ale je možné vydat též jednotlivé platební výměry na každý jeden místní poplatek, popř. vydat jeden hromadný platební výměr a poté, pokud správce poplatku zjistí, že bylo povoleno další jiné technické herní zařízení, vydat další platební výměr, tak jak se to stalo v nyní souzené věci. Potom ovšem jde o vyměření zcela nového místního poplatku za jiné technické zařízení (vymezené časově i věcně), které doposud nebylo předmětem jiného platebního výměru, a proto nelze hovořit o doměření místního poplatku.

[46] Není tedy pravda, že by v dané věci měl být správně poplatek doměřen. Z rozsudku zdejšího soudu ze dne 20. 11. 2013, č. j. 31 Af 45/2012-155, na který žalobce odkazoval, tento fakt taktéž nevyplývá. V dané věci šlo o skutkově i právně jinou situaci. Platebním výměrem ze dne 20. 10. 2011, č. j. BBOH/06820/11/FO, vyměřil správce poplatku místní poplatek ve výši 95.590 Kč, neboť výrok zněl: „[...] Vám vyměříme místní poplatek za jiné technické herní zařízení povolené ministerstvem financí v částce 155.480 Kč“, přitom z odůvodnění rozhodnutí vyplývalo, že poplatek měl být vyměřen poplatek v celkové výši 255.480 Kč s tím, že správce poplatku zohlednil již dříve uhrazených 100.000 Kč. Je ovšem zřejmé, že k vyměření celé částky poplatku tímto postupem vlastně nikdy nedošlo, neboť byl „vyměřen“ fakticky pouze nedoplatek. V dané věci šlo o vyměření zcela nového místního poplatku, neboť šlo o jiný předmět zpoplatnění.

VI. Závěr a náklady řízení

[47] Krajský soud v Brně tedy shledal žalobcovy námitky nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního.

[48] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního, 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 ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta) a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. 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 rozhodnutí 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 22. ledna 2014

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu