



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D. v právní věci žalobce **KIMEX CASINO, a.s.**, se sídlem v Paskově, Mitrovická 37, proti žalovanému **Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje**, se sídlem v Ostravě-Moravské Ostravě, 28. října 117, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 30.5.2011 č.j. MSK 41626/2011, ve věci místního poplatku,

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

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

Odůvodnění:

Podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 30.5.2011 č.j. MSK 41626/2011, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Frýdku-Místku ze dne 5.11.2010 č.j. MMFM 144578/2010, jímž byl žalobci

vyměřen místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu.

V podané žalobě žalobce vymezil tyto žalobní body:

- 1) Protiústavnost legislativního procesu přijetí novely zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v platném znění (dále jen ZMP).
- 2) Nesrozumitelnost textu ust. § 10a ZMP pokud jde o pojem „*jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu*“. Tento pojem použitý v ust. § 10a ZMP se nenachází v žádném předpise platné právní úpravy, byť je v poznámce pod čarou k tomuto ustanovení ZMP uvedeno, že se má jednat o jiné technické herní zařízení povolené ministerstvem financí podle zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o loteriích). Tento zákon však definici shora označeného pojmu neobsahuje. Do právního předpisu byl tak včleněn neurčitý obecný pojem, což narušuje prostředí právní jistoty. Žalobce poukázal na rozhodnutí povolení provozu loterie nebo jiné podobné hry, jež mu bylo vydáno Ministerstvem financí ČR dne 17.7.2008 pod č.j. 34/55235/2007 na základě ust. § 50 odst. 3 zákona o loteriích, kde je uvedeno, že centrální loterijní systém (dále jen CLS) je funkčně nedělitelným technickým zařízením. Dále poukázal na rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kterým mu byl místní poplatek vyměřen za provoz technického herního zařízení, tedy prakticky za provoz videoloterijních terminálů (dále jen VLT). Zmiňovaný CLS je však elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních VLT. Poplatek byl tedy vyměřen za koncové herní zařízení, které je pouze jednou ze tří částí funkčně nedělitelného technického zařízení CLS, který řídí veškeré herní procesy. Zákonodárce v novele ZMP odkázal na zákon o loteriích, avšak pojmoslovím a obsahem tohoto zákona se již neřídil, a tak způsobil, že se novela ZMP stala pro adresáty nesrozumitelnou.
- 3) Nesprávné závěry metodického sdělení ministerstva financí ze dne 6.8.2010.
- 4) Otázka výběru místního poplatku z povolených či provozovaných jiných technických herních zařízení. Žalobce poukázal na znění § 10a ZMP „*poplatku...podléhá každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí...*“ s tím, že slovo „povolený“ má v této formulaci historicky setrvalý význam, neboť místní poplatek se vždy vztahoval k provozovanému výhernímu hracímu přístroji. Slovo „povolený“ tak zajišťuje princip, že místní poplatek se bude vybírat pouze z výherních hracích přístrojů, které jsou provozovány legálním způsobem. Tento princip byl narušen právě novelizovaným zněním v důsledku použití spojky „nebo“ bez čárky, z čehož je zřejmé, že tato plní funkci slučovací a že režim platící pro výherní hrací přístroj se má vztáhnout i na režim „jiného technického herního zařízení“. Slovo „povolený“ se objevuje i na jiných místech nové úpravy ZMP, kde však má odlišnou funkci, neboť neznamená odlišný režim pro výherní hrací přístroje a pro jiná technická herní zařízení, jak nesprávně konstatuje ministerstvo financí ve svém metodickém pokynu, ale konkretizaci správního orgánu, který ve smyslu zákona o loteriích tato zařízení povoluje. Pokud by byl akceptován názor ministerstva financí, pak by to znamenalo, že byl zpoplatněn samotný akt vydání rozhodnutí povolení provozu některých druhů loterií či jiných podobných her ministerstvem financí, což by však s ohledem na existenci zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, v platném znění de facto znamenalo dvojí odvodovou povinnost subjektu, v jehož prospěch bylo povolení vydáno.

Závěrem žalobce zdůraznil obecnou právní zásadu „*in dubio mitius*“ či „*in dubio pro libertate*“ s odkazem na ustálenou judikaturu (nálezy Ústavního soudu sp. zn. I.ÚS 643/06, IV.ÚS 666/02, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu – dále jen NSS – sp. zn. 2 Afs 24/2005, sp. zn. 7 Afs 54/2006).

Žalovaný ve vyjádření uvedl, že za použití standardních interpretačních metod je nutno dojít k jednoznačnému výkladu pojmu „jiné technické herní zařízení“, jímž je takové technické zařízení odlišené od výherního hracího přístroje, které je funkčně nedělitelné a slouží k realizaci loterie nebo jiné podobné hry, a to celého procesu od samého počátku do jeho konce. Nezáleží přitom na tom, zda je zařízení, jímž je loterie a jiná podobná hra provozována, postaveno na principu mechanickém, elektromechanickém, elektronickém či obdobném. Předmětem poplatku se stává každý Ministerstvem financí povolený koncový terminál, který je pomocí dalších dílčích komponent systému napojen na centrální jednotku a je tudíž ve spojení s touto jednotkou schopen realizovat hru od samého počátku až do konce, přičemž místní poplatek se vybírá na každém koncovém místě tohoto systému. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a byl vázán obsahem žalobních bodů uvedených v žalobě (ust. § 75 odst. 2 s.ř.s.).

Z obsahu správních spisů krajský soud zjistil, že žalobce na základě informace správce poplatku o vydání nové obecně závazné vyhlášky předložil kopie rozhodnutí Ministerstva financí, jimiž mu bylo povoleno provozování jiných technických herních zařízení. Platebním výměrem ze dne 5.11.2010 č.j. MMFM 144578/2010 byl žalobci vyměřen místní poplatek. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím, v němž uvedl, že z jednotlivých žalobcem předložených rozhodnutí Ministerstva financí bylo dovozeno, že žalobce je provozovatelem zařízení, která podléhají poplatkové povinnosti podle § 10a odst. 1 ZMP a žalobce v podaném odvolání uvedl nekonkrétní námitky, jimiž napadá prameny práva poplatek vyměřit. Žalovaný stejně jako správce poplatku nejsou oprávněni posuzovat případnou protiústavnost zákonů.

První žalobní bod krajský soud neshledal důvodným. Namítá-li žalobce protiústavnost § 10a ZMP, 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., již 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 náleze Ústavního soudu závazný pro všechny orgány i osoby.

V druhém žalobním bodě žalobce nastínil otázku výkladu pojmu „jiné technické herní zařízení“ (dále jen JTHZ). Vzhledem k tomu, že zavedení této nové kategorie zpoplatňovaných zařízení bylo výsledkem pozměňovacího návrhu Senátu v rámci projednávání zmiňovaného zákona, není možné zjistit bližší úmysly 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 nevíta). Soud má tedy za to, že důvodem zavedení nové kategorie zařízení podléhajícího místnímu poplatku – JTHZ nebyly vnitřní technické odlišnosti těchto zařízení, ve srovnání se stávajícími výherními hracími přístroji (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.

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*“ a tedy ani pro použití žalobcem zmiňované judikatury k této právní otázce.

Dále žalobce nastolil otázku, co je vlastně ve smyslu zákona o loteriích ministerstvem financí v rámci jeho pravomocí povolováno. Žalobce argumentuje ust. § 50 odst. 3 zákona o loteriích, podle kterého ministerstvo je zmocněno povolovat pouze loterie a jiné hry. Proto se domnívá, že hry provozované prostřednictvím CLS nelze pod tento pojem zařadit.

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 nepřímo) a jde tak nepochybně o deficit úpravy tohoto zákona, nicméně takový postup se nepřičí podstatě povolování těchto specifických činností.

Z výše uvedených důvodů soud dospívá k závěru, že VLT, jakožto koncová zařízení CLS, 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 žalobce označit za příznivější, nevidí zde krajský soud prostor pro aplikaci zásady *in dubio pro libertatum*.

Na základě shora uvedené právní argumentace neshledal krajský soud důvodným žalobní bod č. 2).

Ve vztahu k žalobnímu bodu č. 4) soud posuzoval, zda místnímu poplatku podléhá pouze provozované JTHZ nebo je dostačující pouhé povolení k tomuto provozování ministerstvem financí jako kompetentním orgánem.

Podle § 10a odst. 1 ZMP platilo, že „*poplatku ... podléhá každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí.*“ S žalobcem lze částečně souhlasit v tom, že znění citovaného ustanovení § 10a ZMP je do určité míry nejednoznačné, protože zatímco jeho prvá část hovoří o poplatku za *provozovaný* výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení [podobně srov. též ustanovení § 1 písm. g) stejného zákona]; dle druhé části podléhá tomuto poplatku každý *povolený* hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení. Krajský soud však připomíná, že zatímco pasáž „*poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení*“ je spíše jakýmsi označením daného poplatku, jeho faktický dopad upravuje druhá část, ve které se již hovoří o povoleném hracím přístroji. Zákonodárce takto presumoval, že v případě povolení hracího přístroje bude tento též umístěn a bude na něm hra provozována. Nekladl tedy důraz na fakt, zda je na něm ve skutečnosti daná hra provozována, nýbrž vyšel z logické domněnky, že tomu tak bude, což lze považovat za jasně vyjádřený úmysl zákonodárce (srov. rozsudek NSS ze dne 31.5.2013 č.j. 2Afs 37/2013-26).

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) ZMP] 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. 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).

K žalobnímu bodu č. 3) krajský soud považuje za nutné uvést toliko, že metodické sdělení ministerstva je interním předpisem a nikoliv předpisem obecně závazným, proto krajskému soudu nepřísluší posuzovat jeho obsah v souvislosti s přezkumem zákonnosti rozhodnutí žalovaného. Otázky nastolené žalobcem v souvislosti s tímto interním předpisem považuje soud za zodpovězené v souvislosti s vypořádáním žalobních bodů 2) a 4).

Na základě shora uvedené právní argumentace krajský soud žalobu podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl. Ve věci bylo rozhodnuto bez jednání v souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

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

Poučení: Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Ostravě dne 25. března 2014

JUDr. Monika Javorová

předsedkyně senátu