



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 **ENDL + K a.s.**, IČ: 26805600, se sídlem Olomouc, Riegrova 390/25, zastoupeného JUDr. Jaroslavem Novákem, Ph.D., advokátem se sídlem Praha 2, Trojanova 12, proti žalovanému **Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování**, se sídlem Brno, Malinovského nám. 3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1.11.2011, č.j. MMB/0408550/2011,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** 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 30.12.2011 a doručenou zdejšímu soudu dne 2. 1. 2012 domáhal vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování, ze dne 1.11.2011, č.j. MMB/0408550/2011, a jemu předcházející platební výměr Úřadu městské části Brna, Brno-

střed ze dne 17. 8. 2011, č. j. 110029878/VANJ/VHA/001, a žalovaný byl zavázán k povinnosti zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení.

II. Obsah žaloby

[2] Žalobce zpochybňoval zejména ústavnost legislativního procesu přijetí zákona č. 183/2010 Sb., kterým byl novelizován mj. zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů, a současně zákon o místních poplatcích. Touto novelou 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 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném ke dni rozhodování správního orgánu (dále jen „zákon o místních poplatcích“). Podle žalobce byl legislativní proces přijetí zákona č. 183/2010 Sb. v rozporu s ústavním pořádkem, jelikož pozměňovací návrh, na základě kterého došlo k novelizaci § 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 pomocí tzv. „neblahé praxe přílepků“.

[3] Podle žalobce je text zákona č. 183/2010 Sb. nesrozumitelný, neboť v části třetí o změně zákona o místních poplatcích používá pojem „jiné technické zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“, přičemž v § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích odkazuje na zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o loteriích“), ve kterém však definice pojmu „jiné technické herní zařízení“ není obsažena. S odkazem na § 2 písm. j) a § 17 odst. 1 zákona o loteriích lze uvést, že jiné technické herní zařízení je příbuzné výhernímu hracímu přístroji, který je dle § 17 odst. 1 zákona o loteriích kompaktním a funkčně nedělitelným technickým zařízením.

[4] Platebním výměrem byl vyměřen poplatek za povolené interaktivní videoloterní terminály, které však nelze považovat za kompaktní funkčně nedělitelné technické zařízení ve smyslu zákona o loteriích. Za kompaktní funkčně nedělitelné technické zařízení je naopak dle žalobce třeba považovat pouze centrální loterní systém jako celek, což vyplývá i z povolení o provozu loterie nebo jiné obdobné hry vydané Ministerstvem financí (centrální loterní systém je funkčně nedělitelným technickým zařízením). Centrální loterní systém řídí veškeré herní procesy a rozhoduje o všech výhrách, které pak pouze zobrazuje na interaktivních videoloterních terminálech. Interaktivní videoloterní terminál slouží pouze jako zobrazovací jednotka centrálního loterního systému. Centrální jednotka se navíc fyzicky nachází jinde než koncové videoloterní terminály. Správce daně upřednostněním nesprávného výkladu před jiným možným výkladem zatížil žalobce poplatkovou povinností nad rámec zákona a jeho postup tak byl v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.

[5] Žalobce dále zpochybňoval závěry metodického sdělení Ministerstva financí ČR vydaného dne 6. 8. 2010 odborem 26 – Cla a daně (dostupné na webových stránkách Ministerstva financí ČR) ohledně vymezení pojmu „technická zařízení pro provozování sázkových her pomocí terminálů“ a pojmu „technické herní zařízení“. Žalobce nesouhlasil se závěry ministerstva financí, že předmětem místního poplatku dle § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích jsou povolené hrací přístroje a jiná technická zařízení povolená ministerstvem financí, přičemž pojem provozovaný je třeba vztahovat pouze k výherním

hracím přístrojům a povolená technická zařízení jsou předmětem poplatku bez ohledu na skutečnost, zda jsou provozována či nikoliv. Dle žalobce se naopak pojem „provozovaný“ má vztáhnout i na „jiné technické herní zařízení“. Pokud by názor zastávaný odborem 26 Ministerstva financí ČR byl respektován, znamenalo by to zpoplatnění již samotného aktu povolení provozu loterií. Jeden správní akt by tak byl zatížen dvojnásobnou odvodovou povinností.

[6] Pro posouzení pojmu „povolený“ a „provozovaný“ žalobce poukázal rovněž na obecně závaznou vyhlášku Statutárního města Brna č. 9/2010, která stanovila, že „*poplatku podléhá každý povolený výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí*“. Vyhláška č. 9/2010 tak překročila rozsah zákonného zmocnění, tj. obecně závaznou vyhláškou stanovit poplatek za provoz jiného technického zařízení povoleného ministerstvem financí. Dle žalobce však správce poplatku v daném případě postupoval v souladu se zákonem, jelikož místní poplatek vyměřil za provozovaná zařízení. Pro srovnání žalobce poukázal na obecně závaznou vyhlášku Statutárního města Teplice č. 4/2010, kde je vázán vznik poplatkové povinnosti až na uvedení herního zařízení do provozu.

[7] Jelikož je ustanovení zákona nejasné a umožňovalo dle žalobce dvojí výklad, měl být aplikován výklad pro žalobce mírnější. Postupem žalovaného tak došlo k porušení zásady *in dubio mitius* či *in dubio pro libertate* - tedy v pochybnostech ve prospěch poplatníka.

[8] Žalobce také zpochybnil řízení, které předcházelo vydání platebního výměru. Postup žalovaného, který ve výroku svého rozhodnutí změnil odůvodnění platebního výměru, považuje za nezákonný. Změna rozhodnutí se totiž může týkat pouze výroku, nelze takto nahrazovat argumentaci správce místního poplatku. Žalovaný uznal, že správce místního poplatku postupoval nesprávně a v tomto ohledu platební výměr změnil, nesprávný postup správce poplatku však měl pro žalobce i přesto závažné následky. Žalovaný sice svým rozhodnutím zrušil navýšení místního poplatku na dvojnásobek, správce místního poplatku však takto vzniklý přeplatek promptně použil na úhradu místního poplatku za třetí a čtvrté období roku 2011, který si však sám stanovil bez ohledu na případné námitky žalobce.

[9] S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správce poplatku, zrušil.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[10] Žalovaný se k jednotlivým žalobním námitkám vyjádřil podáním doručeným soudu dne 31. 1. 2012. K namítané neústavnosti legislativního procesu uvedl pouze, že posuzování procesu přijetí příslušného zákona není v kompetenci správního orgánu a dokud o neústavnosti nerozhodne Ústavní soud, jde o předpis platný pro všechny orgány veřejné moci.

[11] Žalovaný byl dále toho názoru, že novelizovaná ustanovení zákona o místních poplatcích naprosto jednoznačně vymezují předmět místního poplatku a zařízení, která mu podléhají, přičemž odkázal na ustanovení § 1 zákona o loteriích. Z povolení Ministerstva financí dle žalovaného naopak vyplývá, že zpoplatnit lze jednotlivá technická zařízení.

Výklad pojmu „jiné technické herní zařízení“ je dle žalovaného zřejmý z odkazu zákonodárce na zákon o loteriích a nelze z něho dovodit, že zákonodárce zamýšlel zpoplatnit pouze loterii. Ve vztahu k povinnosti platit místní poplatek je jiným technickým herním zařízením takové zařízení, které není výherní hrací přístroj, avšak je herním zařízením, tzn. lze na něm provozovat hru ve smyslu ustanovení § 1 zákona o loteriích. Zpoplatněno je technické zařízení samotné, které samo podléhá zpoplatnění. Zákon o místních poplatcích nevymezuje podmínku funkční nedělitelnosti zařízení. Centrální loterní systém není možné považovat za jedno technické zařízení, ale za soustavu technických zařízení. Úmyslem zákonodárce bylo zpoplatnit interaktivní videoloterijní terminály, proto byl zákonodárcem použit obecný pojem.

[12] K polemice s metodickým sdělením Ministerstva financí se žalovaný nevyjádřil. V případě námitky chybného posouzení pojmu povolený a provozovaný žalovaný uvedl, že již ze samotného názvu poplatku vyplývá, že jiné technické herní zařízení ke zpoplatnění provozované být nemusí, což dokládal i gramatickým výkladem. Dále uvedl, že vyhláška č. 21/2010 vázala vznik poplatkové povinnosti na povolení a ani jedna vyhláška nebyla zákonným způsobem zpochybněna. K aplikaci zásady *in dubio mitius*, resp. *in dubio pro libertate* neviděl žalovaný prostor.

[13] K poslední námitce žalovaný uvedl, že problematika přeplatku na místním poplatku a jeho použití byla řešena v jiném samostatném řízení, přičemž proti rozhodnutí o použití přeplatku si žalobce podal odvolání, a nebylo mu tak odepřeno právo účinně se proti tomuto postupu bránit. V daném případě nedošlo k žádným procesním pochybením, ale pouze k vadám rozhodnutí správce poplatku, které byly postupem žalovaného odstraněny.

[14] S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Žalovaný současně navrhl spojení věcí vedených u zdejšího soudu pod sp. zn. 31 Af 33/2011, 31 Af 55/2011 a 31 Af 3/2012 ke společnému projednání a rozhodnutí, neboť jsou skutkově a právně identická.

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[15] V replice žalobce upozornil na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu vztahující se k přijímání novelizací zákonů ve formě tzv. přílepků, ze které je možné dovozovat protiústavnost procesu přijetí zákona č. 183/2010 Sb.

[16] Dále žalobce nesouhlasil s názorem žalovaného, že pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ je pojmem jednoznačným. Nelze tak dospět k závěru, že úmyslem zákonodárce bylo zpoplatnit části těchto jiných technických herních zařízení. Dle žalobce nelze při interpretaci pojmů užít ustanovení § 1 zákona o loteriích. Žalobce dále nesouhlasil s názorem žalovaného, že by loterií nebo jinou obdobnou hrou povolenou Ministerstvem financí jako celek mohl být centrální loterní systém. Nelze souhlasit s výkladem pojmu celistvosti a kompaktnosti systému, neboť interaktivní videoloterijní terminály neobsahují software umožňující hru a není funkční bez spojení s centrální jednotkou. Na základě argumentace žalovaného nelze dospět k závěru, že se jedná o technická zařízení příbuzná s výherními hracími přístroji povolovanými dle ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích. Jelikož je centrální loterijní

systém tvořen soustavou technických herních zařízení, je nutno jej považovat za funkčně nedělitelné technické zařízení. Úmysl zákonodárce zpoplatnit interaktivní videoloterijní terminály není dle žalobce z důvodové zprávy patrný. I nadále žalobce trval na porušení zásady *in dubio mitius* resp. *in dubio pro libertate* a zdůraznil, že vzhledem k nejednoznačnosti použitého pojmu lze dospět k závěru, že text novelizovaného ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem, zásadou materiálního právního státu a zásadou řádnosti a jasnosti právních předpisů.

V. Právní hodnocení soudu

[17] Krajský soud v Brně přezkoumal na základě včas podané žaloby napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, soudního řádu správního), jakož i řízení předcházející jejich vydání. Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v souladu se zákonem. O žalobě soud rozhodl po předchozím jednání, neboť žalobce trval na nařízení jednání ve věci.

[18] Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních námitek a o jednotlivých žalobních námitkách soud uvážil následovně.

Přijetí zákona protiústavním způsobem

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

[20] 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 nález Ústavního soudu závazný pro všechny orgány i osoby.

Nesrozumitelnost textu novely

[21] Podstatou žalobního bodu, v němž žalobce namítá nesrozumitelnost textu novely zákona o místních poplatcích, je namítané nedostatečné vymezení pojmu „jiné technické zařízení“ uvedeného v ustanovení § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích.

[22] 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, 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.

[23] 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.

[24] 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.“

[25] 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.

[26] 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.

[27] Zde lze opětovně odkázat na již výše citovaný náleze 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.

[28] 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.

[29] V této souvislosti nelze opomenout 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 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 povolená loterie či hra provozována.

[30] 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 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. [...]“

[31] 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. [...]“

[32] 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 nereflektoval 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“.

[33] 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.

Metodické sdělení MF ČR a otázka výběru místního poplatku z povolených, resp. provozovaných jiných technických herních zařízení

[34] Žalobce dále zpochybňoval závěry uvedené v metodickém sdělení Ministerstva financí ČR ze dne 6. 8. 2010. Zde je však nutno uvést, že z prvostupňové rozhodnutí není patrné, že by správní orgán z tohoto sdělení vycházel. Jestliže je odkazováno v žalobou napadeném rozhodnutí, tak toliko v souvislosti s obsahem odvolání žalobce, a to ve vztahu k problematice povolovaných, resp. provozovaných jiných technických herních zařízení. Je tak nadbytečné činit z jeho obsahu předmět sporu, když současně by soud ani nebyl vázán případným právním posouzením učiněným v takovém metodickém sdělení ministerstva financí, neboť podstatný je právě výklad provedený soudem.

[35] Ostatně výklad obsahu pojmu „jiné technické herní zařízení“ je předmětem tohoto rozsudku jako celku. V souvislosti s tímto sdělením pak žalobce učinil spornou též otázku, zda místnímu poplatku podléhají již jiná technická herní zařízení povolená nebo zda tato musí být fakticky provozována.

[36] Z ustanovení § 1 písm. g) a § 10a odst. 1, 3 zákona o místních poplatcích vyplývá, že poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podléhá *každý povolený* výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí a zároveň že sazba poplatku za *každý* výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí na tři měsíce činí od 1 000 Kč do 5 000 Kč. Samo gramatické znění uvedených ustanovení ukazuje, že sazba poplatku nezávisí na faktickém provozu výherního hracího přístroje nebo jiného technického herního zařízení. Jedná se tedy o poplatek paušální, který se hradí za určité časové období. K tomuto závěru ostatně dospěl již Ústavní soud v publikovaném usnesení ze dne 7. 9. 1999, sp. zn. I. ÚS 249/99 (U 55/15 SbNU 309), v němž se zabýval podmínkou *provozování*

výherního hracího přístroje u poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj, a to ve vztahu k dřívějšímu, avšak analogickému znění zákona o místních poplatcích. Vzhledem k obdobnému charakteru řešené právní otázky lze z tohoto usnesení vycházet i v nyní souzené věci.

[37] Jak plyne z § 14 zákona o místních poplatcích, patří zavedení a případná modifikace jednotlivých druhů místních poplatků v území obce do její samostatné působnosti. Obec v první fázi rozhodne o zavedení daného místního poplatku, následně pak stanoví specifické podmínky jeho výběru (typicky určením sazby poplatku v rámci zákonného rozmezí). Postupuje při tom přísně v mezích zákona, za dodržení principu zákazu diskriminace tak může stanovit poplatek i v menším rozsahu, než je zákonem stanovený maximální rozsah (obec by např. mohla stanovit, že poplatek ze vstupného dle § 6 zákona o místních poplatcích bude vybírán pouze ze vstupného na prodejní nebo reklamní akce, nikoliv však již ze vstupného na akce kulturní a sportovní). Teoreticky by tedy příslušná obec mohla na svém území zavést a vybírat předmětný místní poplatek dle § 10a zákona o místních poplatcích pouze z fakticky provozovaných výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení. Tak tomu však v daném případě nebylo. Dle čl. 2 vyhlášky č. 9/2010 podléhal místnímu poplatku stejně jako dle zákona o místních poplatcích *každý povolený* výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí. Podle jejího čl. 6 poplatková povinnost vznikala *ode dne vydání povolení* k provozování jiného technického herního zařízení povoleného Ministerstvem financí, a zanikala dnem trvalého ukončení provozu tohoto zařízení. Okamžik trvalého ukončení provozu herního zařízení je přitom nutno logicky chápat v objektivním smyslu, tedy jako den, kdy zaniklo povolení k jeho provozování. Tvůrce dotčeného právního předpisu nedostatečným rozlišováním mezi pojmy provozování a povolení jiného technického herního zařízení tak sice vnesl do vyhlášky prvek určité legislativně nevhodné nepřesnosti, nikoliv však v míře, která by měla vliv na její srozumitelnost a předvídatelnost.

[38] Lze uzavřít, že správní orgány při vyměřování předmětného místního poplatku postupovaly obecně v souladu s právními předpisy, a jestliže byl takový postup rovněž v souladu s uvedenými pokyny Ministerstva financí, tím pak lépe pro právní jistotu žalobce. Stanovilo-li Statutární město Brno vznik poplatkové povinnosti na den vydání povolení k provozování zařízení, je to přípustné a povinnost poplatníků byla stanovena v mezích zákonného zmocnění (tedy vyhláška č. 9/2010 Statutárního města Brna je v souladu se zákonem o místních poplatcích).

Vady řízení

[39] Ani s poslední námitkou se zdejší soud neztotožnil. Nejprve je nutné uvést, že předmětem soudního přezkumu v nyní souzené věci bylo rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování, ze dne 1.11.2011, č.j. MMB/0408550/2011, a jemu předcházející platební výměr Úřadu městské části Brna, Brno-střed ze dne 17. 8. 2011, č. j. 110029878/VANJ/VHA/001, nikoli rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování, ze dne 27. 1. 2012, č.j. MMB/0033775/2012, a jemu předcházející rozhodnutí o přeplatku Úřadu městské části města Brna Brno-střed, odboru obchodu, dopravy a služeb, ze dne 16. 11. 2011, č. j. 110029878/VANJ/VHA/005, sp. zn. VHA011100013.

[40] Rozhodnutím o přeplatku se zdejší soud zabýval ve věci vedenou pod sp. zn. 31 Af 49/2012, kde dal žalobci za pravdu, že s přeplatkem nebylo nakládáno v souladu se zákonem. Soud v rozsudku ze dne 25. 9. 2013, č. j. 31 Af 49/2012-96, uvedl, že „*přeplatek vznikl kvůli nezákonnému navýšení místního poplatku ke dni 2. 11. 2011. kdy nabylo právní moci rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2011, č. j. MMB/0408550/2011, kterým byl změněn platební výměr ze dne 17. 8. 2011, č. j. 110029878/VANJ/VHA/001. Správce místního poplatku se tedy měl zabývat otázkou, zda k tomuto dni již byla vykonatelná předchozí jednotlivá rozhodnutí o stanovení místního poplatku za třetí a čtvrté čtvrtletí roku 2011. Touto otázkou se správce místního poplatku ovšem vůbec nezabýval. V tomto ohledu je tedy jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.*“ Není tedy pravda, že by žalobci byla postupem správce poplatku znemožněna procesní obrana proti rozhodnutí o přeplatku.

[41] Předmětem dané věci byl však platební výměr a rozhodnutí o odvolání proti tomuto platebnímu výměru. Na tato rozhodnutí nemůže mít nesprávné nakládání s přeplatkem, který byť vznikl v důsledku těchto rozhodnutí, žádný vliv. Soud se zabýval pouze otázkou zákonnosti a správnosti vyměření místního poplatku, a to v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního). Jediná procesní námitka, vztahující se k dané věci, spočívala v tvrzení žalobce, že odvolací orgán nemůže svým vlastním výrokem nahrazovat argumentaci správce místního poplatku. Změna rozhodnutí se totiž může týkat pouze změny výroku, nikoli odůvodnění.

[42] Na úvod je třeba uvést, že řízení o vyměření místního poplatku v prvním i druhém stupni tvoří jeden celek. Ustanovení § 116 daňového řádu předpokládá, že původní vady výroku mohou být v odvolacím řízení zhojeny, což nelze považovat za procesní pochybení či jinou nezákonnost. Možnost změny prvostupňového rozhodnutí výrokem odvolacího rozhodnutí je výrazem toho, že prvostupňové a odvolací řízení tvoří spolu jeden celek a teprve odvolacím rozhodnutím je o předmětu řízení pravomocně rozhodnuto. Projevuje se zde, že odvolací orgán v odvolacím řízení vystupuje ve dvojí roli. Je jednak orgánem, který přezkoumává zákonnost rozhodnutí správce daně prvního stupně a správnost jeho postupu v předchozím daňovém řízení, zároveň však, pokud se ukáže, že postup správce daně v předchozím řízení byl vadný, popř. bylo vadné rozhodnutí, je tím, kdo tyto vady odstraňuje a napravuje.

[43] Mění-li odvolací orgán napadené rozhodnutí, musí výrokem odvolacího rozhodnutí zcela jednoznačně a konkrétně vyjádřit, v čem napadené rozhodnutí mění; výrok přezkoumávaného a odvolacího rozhodnutí bude ve výsledku tvořit jeden celek, z něhož musí zcela nepochybně vyplývat, jak bylo v konečném výsledku o právu nebo o uložení povinnosti příjemce rozhodnutí rozhodnuto. To má zásadní význam pro vykonatelnost rozhodnutí a případnou vynutitelnost rozhodnutí v exekčním řízení.

[44] Změna se tedy musí týkat výroku přezkoumávaného rozhodnutí a odvolací orgán by tímto způsobem neměl nahrazovat argumentaci správce daně, již odůvodnil napadené rozhodnutí. V tomto ohledu tedy lze s žalobcem souhlasit.

[45] V daném případě došlo ke změnám výroku rozhodnutí (změna předmětu zpoplatnění, změna konečné částky místního poplatku, snížení sankčního navýšení). Nelze tvrdit, že by v daném případě vůbec nedošlo ke změně prvostupňového rozhodnutí. Výrokem v bodech č.

1 až 8 měnil žalovaný samotný výrok prvostupňového rozhodnutí, popř. tabulku, která byla nedílnou součástí výroku. Je sice pravdou, že žalovaný výrokem v bodech č. 9, 10 a 11 změnil odůvodnění a též poučení prvostupňového rozhodnutí, avšak toto procesní pochybení nemůže mít vliv na zákonnost samotného rozhodnutí. Tak by tomu bylo toliko v případě, že by odvolací orgán dospěl k závěru, že výrok prvostupňového rozhodnutí ob stojí, je v pořádku, ale neztotožnil s některými argumenty v odůvodnění, a žalovaný by změnil pouze odůvodnění prvostupňového rozhodnutí výrokem svého druhostupňového rozhodnutí. K tomu ale v daném případě nedošlo. Výrok v části č. 9, 10 a 11 žalobou napadeného rozhodnutí je sice nadbytečný, ale nezpůsobuje nezákonnost výroku v částech 1 až 8.

[46] Soud tedy dospěl k závěru, že došlo k dílčímu procesnímu pochybení, které ovšem nemohlo mít vliv na zákonnost, přičemž soud zruší žalobou napadeného rozhodnutí pouze pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 76 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního).

VI. Závěr a náklady řízení

[47] S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítnout.

[48] Výrok o nákladech řízení má oporu v 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 v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší.

[49] Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení nemá.

P o u č e 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 15. ledna 2014

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu