



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Jarmily Dáskové a Mgr. Petra Sedláka, v právní věci žalobce **multigate a. s.**, se sídlem Olomouc, Riegrova 373/6, zastoupeného JUDr. Tomášem Vymazalem, advokátem, se sídlem Olomouc, Wellnerova 1322/3C, proti žalovanému **Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování**, se sídlem Malinovského nám. 3, Brno, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 29.11.2011, č.j. MMB/0446702/2011,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t 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. Vymezení věci

[1] Včas podanou žalobou se žalobce domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl žalobcovu odvolání a potvrdil rozhodnutí o přeplatku vydané dne 3. 10. 2011 Úřadem městské části města Brna Brno-Vinohrady (dále též „správce poplatku“) pod č. j. BVIN 5278/2011/FIN/Chvi. Tímto rozhodnutím správce poplatku zamítl žalobcovu žádost o vrácení vratitelného přeplatku podle ustanovení § 154 a § 155 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění účinném ke dni rozhodování správního orgánu (dále jen „daňový řád“), vzniklého na místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo

jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle ustanovení § 10a zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném ke dni rozhodování správních orgánů (dále jen „zákon o místních poplatcích“), a obecně závazné vyhlášky 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 též „vyhláška č. 21/2010“), ve výši 120.000 Kč za provozování 24 ks jiných technických herních zařízení v období od 1. 7. 2011 do 30. 9. 2011.

II. Obsah žaloby

[2] V podané žalobě žalobce namítl, že se žalovaný nesprávně vypořádal s odvoláním žalobce, dostatečně se nezabýval odvolacími důvody a nesprávně interpretoval příslušné právní předpisy. Správní orgány tak měly porušit ustanovení § 10a a § 11 zákona o místních poplatcích, ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích a jiných podobných hrách a ustanovení § 102, § 114 odst. 2, 3, § 116 odst. 2, § 154 a § 155 daňového řádu.

[3] Žalobce namítal, že podle zákona o místních poplatcích ve spojení se zákonem o loteriích nelze místní poplatek vůbec stanovit a vybírat. Správce poplatku měl žalobci na jeho žádost o vrácení přeplatku částku zaplacenou na místním poplatku vrátit. V žalobě žalobce rozvedl důvody svědčící o neoprávněnosti vybírání předmětného místního poplatku.

[4] Dle ustanovení § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích mohou obce vybírat místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu. Toto ustanovení odkazuje na jiný právní předpis, a to logicky na zákon o loteriích. Ten v ustanovení § 4 stanoví, že loterie a podobné hry mohou být provozovány pouze na základě povolení vydaného příslušným orgánem. Podle ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích pak Ministerstvo financí může povolovat loterie a jiné podobné hry, které nejsou upraveny v tomto zákoně v části první až čtvrté. Toto ustanovení podle žalobce však hovoří pouze o povolování loterií, nikoli o povolování jiného technického herního zařízení. Zákon o loteriích tedy v žádném svém ustanovení neobsahuje pojem „jiné technické herní zařízení“, ani nutnost jeho povolení Ministerstvem financí. Povolení k provozování jiného technického herního zařízení tedy zákon o loteriích neupravuje.

[5] Žalobce dále rozvádí svou argumentaci, že je-li zákonem o loteriích upraven pojem výherního hracího přístroje, který je rovněž zpoplatněn dle ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích, a jeho povolování, měla by být shodná úprava i ve vztahu k „jinému technickému hernímu zařízení“. Má-li tedy být zpoplatněno provozování jiného technického herního zařízení, musí zákon o loteriích přinejmenším stanovit, že k jeho provozování vydává povolení Ministerstvo financí, rovněž by bylo vhodné takové zařízení v zákoně specifikovat. Jednotlivé právní předpisy musí být dle žalobce srozumitelné a musí z nich vyplývat předvídatelné následky. Přitom je možný víceznačný výklad pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“.

[6] Ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích upravuje možnost obcí stanovit obecně závaznou vyhláškou „místní poplatek za provozované jiné technické zařízení

povoleno Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“, avšak Ministerstvo financí podle žalobce postrádá pravomoc i působnost k vydání takového povolení. Tím pádem neexistuje žádné zařízení, které by výše uvedené podmínky ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích splňovalo, tudíž vybírání místního poplatku za takové zařízení je v rozporu se zákonem. Rozhodnutí správních orgánů tak postrádají zákonný podklad. Žalobce trvá na tom, že i z konkrétních povolení vydaných žalobci vyplývá, že Ministerstvo financí povoluje pouze provozování loterií nebo jiných podobných her, nikoliv provozování jiného technického herního zařízení.

[7] Žalobce se domnívá, že pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ je neurčitý a umožňuje víceznačný výklad. Správní orgány měly postupovat dle principu *in dubio pro libertate* a vyložit pojem tak, že místní poplatek za takováto zařízení nelze vybírat.

[8] Podle žalobce žalovaný vykládá pojem „jiné technické zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ rozšiřujícím způsobem. Tzv. „koncová zařízení“ jsou Ministerstvem financí pouze schvalována, nikoliv povolována, a proto za ně místní poplatek nemůže být s ohledem na znění ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích vyžadován, neboť předpokladem takového postupu je, aby zařízení bylo Ministerstvem financí povoleno. V povoleních Ministerstva financí se konstatuje, že provozování loterie nebo jiné podobné hry bude prováděno prostřednictvím „centrálního loterního systému“, kdy jde o funkčně nedělitelné zařízení (celek), kterým je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterních terminálů. Interaktivní videoloterní terminál je tak pouze jednou z částí „centrálního loterního systému“, a nemůže být proto zařazen pod pojem „jiné technické herní zařízení“. Slouží totiž pouze jako zobrazovací jednotka „centrálního loterního systému“, v rámci kterého dochází k vygenerování výhry či prohry a který je umístěn jinde, než koncový videoloterní terminál. Rozhodnutí proto bylo vydáno v rozporu s ustanovením čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.

[9] Dále žalobce namítl, že správce poplatku postupoval nezákonně, jelikož porušil zásadu zákazu zneužití pravomoci.

[10] Žalobce rovněž namítl, že vyhláška, na základě které bylo o poplatku rozhodnuto, není určitá a srozumitelná a upravuje některé záležitosti odlišně od zákona. Nemůže navíc vyžadovat místní poplatek, pro nějž není zákonný podklad. Nesplňuje tak náležitosti dané zákonem o obcích, zákonem o místních poplatcích a zejména Ústavou. Proto by mělo zasáhnout Ministerstvo vnitra v rámci své kompetence vycházející z obecního zřízení. Vůči adresátům této vyhlášky není postaveno na jisto, zda je poplatková povinnost vázána na provozování výherního hracího přístroje či jiného technického hracího zařízení nebo na povolení Ministerstva financí. Provozování a povolení jsou dle žalobce dvě základní podmínky pro vznik poplatkové povinnosti, které musejí být splněny kumulativně, přičemž dokud nebude přístroj skutečně provozován, nelze poplatek vyměřit. Nejasná je též úprava splatnosti poplatku.

[11] Žalobce dále poukázal na metodický návod Ministerstva financí ze dne 31. 1. 2011, č. j. 34/21919/2011, ze kterého je zřejmé, že Ministerstvo financí povoluje loterii nebo jinou podobnou hru, nikoli zařízení.

[12] Žalobce rovněž obšírně namítal protiústavnost procedury přijímání zákona č. 183/2010 Sb., a to v pasáži, kterou byl novelizován zákon o místních poplatcích ve věci zpoplatnění „jiných technických herních zařízení povolovaných Ministerstvem financí“. Dle žalobce byla tato novela tzv. přílepkiem.

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

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[14] Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě zdůraznil, že rozhodnutí správce poplatku ani napadené rozhodnutí žalovaného nevykazují vady namítané žalobcem. S odkazem na obsah předkládaného správního spisu navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Žalobce podle názoru žalovaného ohýbá právní řád až za hranici únosnosti a hledá násilné alternativní výklady právních předpisů s úmyslem vyhnout se stanoveným povinnostem.

[15] Žalovaný poukázal na nález Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, podle něhož lze koncová zařízení centrálního loterního systému pro všechny případy, s výjimkou povolovacího režimu, považovat za výherní hrací přístroje ve smyslu § 2 písm. e) zákona o loteriích. Z toho plyne, že diskuze o charakteru koncových zařízení je nadále bezpředmětná. Tato zařízení totiž podléhala místnímu poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj od zavedení tohoto poplatku zákonem č. 305/1997 Sb. od 1. 1. 1998. Fakticky byl tento typ zařízení povolován až od roku 2007. Obce k vybírání tohoto místního poplatku nepřistupovaly jen na základě nesprávně zužujícího výkladu Ministerstva financí. Tato zařízení tedy místnímu poplatku podléhala vždy, sporné je pouze to, zda po dobu jejich provozování nebo za celou dobu, po kterou jsou povolena. Tato otázka však je v dané věci bez významu. Kompetence Ministerstva financí k vydávání příslušných povolení je dána v § 50 odst. 3 zákona o loteriích. K procesním námitkám žalovaný uvedl, že z rozhodnutí správce poplatku jednoznačně vyplývá, že žalobcem zaplacený poplatek nelze vrátit, protože nevznikl vratitelný přeplatek a také to, proč tento přeplatek nevznikl. Brojil-li pak žalobce proti vyhlášce č. 21/2010, neuvedl, jakým konkrétním způsobem se její tvrzená nesrozumitelnost v daném případě odrazila v jeho právech. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

[16] Žalovaný současně navrhl spojení věcí vedených u zdejšího soudu pod sp. zn. 31 Af 82/2011 a 31 Af 100/2011 ke společnému projednání a rozhodnutí, neboť jsou skutkově a právně identická.

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[17] Žalobce v replice své stanovisko, že poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu nelze vyměřit, podpořil argumentem, že zákon o místních poplatcích vyžaduje, aby bylo povoleno to které konkrétní zařízení, nikoliv loterie. Při změně, resp. rozšíření rozhodnutí Ministerstva financí dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích je vždy měněn pouze výrok schvalovací. Nelze zaměňovat a směšovat jednotlivé výroky rozhodnutí Ministerstva financí. Výrok povolovací je jiného významu, než výrok schvalovací. Dále se žalobce zabýval obsahem nálezu Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10. Konstatoval, že tento nálezní řeší zcela odlišné otázky. V kontextu zákona o místních poplatcích se pojem „výherní hrací přístroj“ užívá jednoznačně v užším smyslu. Dále žalobce uvedl, že rozhodnutí trpí formálními vadami, např. že v rozhodnutí nebyly uvedeny právní předpisy, podle kterých bylo rozhodováno.

[18] Dne 24. 6. 2013 žalobce podal návrh na přerušení řízení podle ustanovení § 48 odst. 3 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále je „soudní řád správní“), neboť v obdobných věcech již bylo žalobci doručeno několik zamítavých rozhodnutí zdejšího soudu, které jsou opřeny o rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci pod sp. zn. 2 Afs 76/2011-62. Vzhledem k tomu, že ve věci pod sp. zn. 2 Afs 68/2012 došlo k postoupení věci rozšířenému senátu, přičemž předkládající senát se hodlá od rozhodnutí č. j. 2 Afs 76/2011-62 odchýlit, je nutno řízení do konečného rozhodnutí v této věci přerušit.

V. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

[19] Soud v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále je „soudní řád správní“) bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správce poplatku včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že žaloba není důvodná.

[20] Dále je třeba zdůraznit, že soud nevyhověl návrhu žalovaného na spojení věcí vedených u zdejšího soudu pod sp. zn. 31 Af 82/2011 a 31 Af 100/2011 ke společnému projednání a rozhodnutí, neboť předmětné věci se týkají jiných časových období, popř. poplatků za jiná technická herní zařízení. Zdejší soud se zabývá celou řadou zdánlivě velmi podobných, ale přitom poměrně odlišných žalob, a proto je pro něj ekonomičtější posuzovat každou žalobu jednotlivě. Soud proto žalobcem zvolený procesní postup spočívající v podání samostatných žalob nemá důvod jakkoliv korigovat.

[21] Soud také neshledal důvody pro přerušení řízení podle ustanovení § 48 odst. 3 písm. d) soudního řádu správního. Podle tohoto ustanovení předseda senátu může přerušit řízení usnesením, jestliže zjistí, že probíhá jiné řízení, jehož výsledek může mít vliv na rozhodování soudu o věci samé nebo takové řízení sám vyvolá. Z použité dikce zákona je zřejmé, že na přerušení řízení není právní nárok. Předmětem věci před Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 2 Afs 68/2012 je sporná otázka, zda má místně příslušný správce místního poplatku vydat platební výměr, pokud jeho poplatník sice místní poplatek zaplatí, ale s jeho placením nesouhlasí; a jednak otázka, zda v případě nevydání takového platebního výměru dojde ke konkludentnímu vyměření místního poplatku, proti němuž lze platně podat odvolání.

Předmětem nyní posuzované je ovšem rozhodnutí o vrácení přeplatku, nikoli rozhodnutí o stanovení místního poplatku. Tento rozsudek stojí na základní tezi, že řízení o vrácení vratitelného přeplatku není dalším opravným prostředkem proti rozhodnutí o stanovení daně, a proto soud dospěl k závěru, že není nutné řízení přerušovat.

[22] Předmětem soudního přezkumu žalobce učinil rozhodnutí o žádosti o vrácení vratitelného přeplatku dle ustanovení § 155 daňového řádu, tedy zjednodušeně řečeno otázku, zda na osobním daňovém účtu žalobce existuje vratitelný přeplatek. V takovém případě však soudu nepřísluší, aby se problematikou vyměření daně zabýval z jiných hledisek, než je vykonatelnost jednotlivých rozhodnutí o stanovení daně a jejich transformace do jednotlivých předpisů a odpisů na debetní straně osobního daňového účtu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2013, č. j. 1 Afs 85/2012-54, ve věci „*Polygon BC s. r. o.*“, týkající se sice předchozí právní úpravy, vzhledem k zachování základních principů nakládání s přeplatky v aktuální právní úpravě však zcela nepochybně použitelný i v nyní souzené věci). Žádost o vrácení vratitelného přeplatku není dalším opravným prostředkem proti rozhodnutí o stanovení daně.

[23] Přeplatkem je dle § 154 odst. 4 daňového řádu je částka, o kterou úhrn plateb a vratek na kreditní straně osobního daňového účtu převyšuje úhrn předpisů a odpisů na debetní straně osobního daňového účtu. Nemá-li týž daňový subjekt současně nedoplatek na jiném osobním daňovém účtu nebo u jiného správce daně, stává se tento přeplatek vratitelným přeplatkem (§ 154 odst. 2 daňového řádu).

[24] Požádá-li daňový subjekt dle § 155 odst. 2 daňového řádu o vrácení vratitelného přeplatku, zkoumá správce daně nejprve, zda vůbec nějaký přeplatek daňovému subjektu vznikl a zda-li jej na některé z daní eviduje. Zjistí-li, že tomu tak je, zkoumá další podmínky pro zacházení s ním; zjišťuje totiž nejprve, zda neeviduje on sám nebo některý z jiných správců daně nedoplatek téhož daňového subjektu. Až v situaci, kdy tomu tak není, je oprávněn takový vratitelný přeplatek vrátit. Pokud však dospěje k závěru, že žádný přeplatek neeviduje, žádost o vrácení vratitelného přeplatku zamítne (již na tomto místě je nutno odmítnout žalobcovu námitku o nezákonnosti výroku rozhodnutí správce poplatku, který žádost zamítl; takový výrok je v daném kontextu obsahově totožný s výrokem „o nevyhovění“ žádosti a je z něj zcela zřejmé, jak správce poplatku se žádostí naložil).

[25] V daném případě žalobce žádost o vrácení vratitelného poplatku stavěl na tom, že předmětný místní poplatek uhradil bez zákonného důvodu. Zároveň však v průběhu správního řízení ani v žalobě netvrdil, že by konkrétní rozhodnutí o stanovení předmětného poplatku (v daném případě byl poplatek vyměřen konkludentně a byl žalobcem zaplacen; k tomuto způsobu stanovení poplatkové povinnosti srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2012, č. j. 2 Afs 76/2011-62, či ze dne 18. 9. 2012, č. j. 7 Afs 38/2012-18, oba ve věci „*ADMIRAL GLOBAL BETTING a. s.*“) pozbylo vykonatelnosti a přestalo tak být způsobilým podkladem pro předpis poplatku na debetní straně žalobcova osobního daňového účtu ve smyslu § 150 odst. 1 daňového řádu. Zároveň výslovně netvrdil, že by předmětná poplatková povinnost nebyla splatná.

[26] Jak uvedeno již výše, žádost o vrácení vratitelného přeplatku není dalším opravným prostředkem proti rozhodnutí o stanovení daně. Správní orgán rozhodující o takové

žádosti není oprávněn k posuzování hmotněprávní správnosti stanovení daně. V podstatě jedinou výjimkou, k níž by mohl dotčený správní orgán přihlížet v situaci existujícího vykonatelného rozhodnutí o stanovení daně, by mohly být vady způsobující nicotnost takového rozhodnutí. Tímto směrem také žalobce směřoval, poukazoval-li na skutečnost, že místní poplatek zaplatil bez zákonného podkladu. Touto argumentací se správní orgány dostatečně zabývaly, přičemž dospěly k závěru, že zákonný podklad daného místního poplatku existoval a vratitelný přeplatek tak nevznikl. S tímto závěrem se soud ztotožnil.

[27] Jádrem sporu v souzené věci představoval především výklad pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ uvedený v § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích. Podle žalobce takové zařízení vůbec nepodléhá zpoplatnění místním poplatkem, neboť chybí kompetence Ministerstva financí jiné technické herní zařízení povolit. Dále dle žalobce jím provozované interaktivní videoloterní terminály vůbec nespádají pod pojem „jiné technické herní zařízení“ ve smyslu § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích.

[28] 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, již 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 uvedeného v § 50 odst. 3 zákona o loteriích. Do této kategorie her jistě patří i hry provozované prostřednictvím centrálního loterního systému (jehož součástí jsou koncové interaktivní videoloterní terminály). Tyto hry by bez povolení herního zařízení, které realizaci herního procesu zabezpečuje a v jehož softwaru je příslušná hra zakomponována, nebylo možno provozovat.

[29] 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.

[30] 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 těmito zařízeními podobná, posoudit splnění všech požadavků vyplývajících z části první až čtvrté zákona, jak mu ostatně ukládá § 50 odst. 3 loterijního zákona.“

[31] 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.

[32] 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.

[33] 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.

[34] 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.

[35] 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.

[36] V této souvislosti 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 stenoáznamu 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. [...]“

[37] 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. [...]"

[38] 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“.

[39] V daném případě žalobce provozoval povolenou loterii nebo jinou podobnou hru prostřednictvím „jiných technických herních zařízení“ a tato „jiná technická herní zařízení“ byla povolena 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.

[40] V této souvislosti je nutno označit za nedůvodný obsáhlý žalobní bod ohledně protiústavnosti zákona č. 183/2010 Sb., a to v části, již byl novelizován zákon o místních poplatcích. 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.

[41] Ústavní soud tedy dospěl k závěru, že novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 183/2010 Sb., jíž byl poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu zaveden, nebyla přijata ústavně nekonformním způsobem. Zdejší soud se se závěrem Ústavního soudu ztotožnil, navíc podle čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky je vykonatelný nálezn Ústavního soudu závazný pro všechny orgány i osoby.

[42] Soud se neztotožnil ani s žalobní námitkou spočívající v tom, že ve výroku rozhodnutí správce poplatku nebyly uvedeny právní předpisy, podle nichž bylo rozhodováno. Správce poplatku ve svém rozhodnutí uvedl, že rozhodoval podle ustanovení § 154 a § 155 daňového řádu. Předmět řízení byl dostatečně specifikován tím, že ve výroku bylo uvedeno, že poplatek ve výši 120.000 Kč uhrazený dne 28. 6. 2011 se nevrací. V odůvodnění bylo dále uvedeno, že se jednalo o poplatek za 24 ks jiných technických herních zařízení za období 1. 7. 2011 – 30. 9. 2011.

[43] Jelikož správní orgány nevrátily přeplatek v souladu s právními předpisy, nemohly tak tímto porušit zásadu legality či zneužití pravomoci, jak uváděl žalobce.

[44] Žalobce dále poukazoval na neurčitost a nesrozumitelnost vyhlášky č. 21/2010, na jejímž základě bylo o poplatku rozhodnuto, a též na to, že tato vyhláška upravuje některé záležitosti odlišně od zákona. Uvedl, že obecně závazná vyhláška nemůže vyžadovat místní poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí dle jiného právního předpisu, neboť pro tento poplatek chybí zákonný podklad. Jak vyplývá z výše uvedeného, tento závěr soud nesdílí, předmětná vyhláška byla v souladu s § 14 zákona o místních poplatcích vydána k regulaci výběru místních poplatků dle § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích.

[45] 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. Dle čl. 2 vyhlášky č. 21/2010 Sb. 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"). V daném případě je tato okolnost bezvýznamná, neboť žalobní bod týkající se jednotlivých článků vyhlášky č. 21/2010 byl pouze hypotetický, žalobce nijak nekonkretizoval, že by byl aplikací konkrétních článků vyhlášky nějak dotčen na svých právech.

[46] Dále žalobce poukázal na metodický návod Ministerstva financí ze dne 31. 1. 2011, č. j. 34/21919/2011, který se zabývá vyměřováním správních poplatků z provozování loterií a jiných podobných her povolených dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích. Skutečnost, že předmětem správního poplatku je povolená loterie či hra jako celek však nemění ničeho na závěru, že předmětem místního poplatku dle § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích jsou jednotlivá jiná technická herní zařízení. Současně předmětný návod nijak nerozporuje závěr, že v rámci povolování loterií a jiných podobných her dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích ministerstvo v jednotlivých rozhodnutích povoluje provozování těchto her a loterií prostřednictvím konkrétních herních zařízení.

[47] Pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ je obecný a zákon o loteriích či zákon o místních poplatcích jej nikde nedefinuje. Nicméně jak bylo uvedeno výše, lze pomocí interpretace dojít k závěru, že konkrétní zařízení musí mít určité vlastnosti, aby pod tento pojem spadalo. Jak již bylo zmíněno, zákonodárce úmyslně zvolil takový obecný pojem, pod který bude možné v budoucnu podřadit i nově vzniklá zařízení sloužící ke stejnému účelu jako „klasické“ výherní hrací přístroje. Zařízení žalobce (interaktivní videoloterijní terminály) tyto vlastnosti splňovala, a byla proto správně zpoplatněna. Jiným výkladem nebylo možné dospět k závěru, že zařízení žalobce poplatku nepodléhala, a tedy ani nebyl v dané věci prostor postupovat v pochybnostech ve prospěch žalobce (*in dubio pro libertate*).

VI. Závěr a náklady řízení

[48] 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.

[49] 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 9. října 2013

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu