



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: multigate a.s.**, se sídlem Riegrova 373/6, Olomouc, *zastoupeného JUDr. Tomášem Vymazalem, advokátem se sídlem Wellnerova 1322/3C, Olomouc*, proti **žalovanému: Magistrát města Plzně**, se sídlem Škroupova 5, Plzeň, v řízení o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 24. 10. 2012, čj. MMP/234794/12 a ze dne 26. 10. 2012, čj. MMP/234796/12,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í

I.

Napadená rozhodnutí

Žalobou podanou u Krajského soudu v Plzni (dále jen *krajský soud*) dne 19. 12. 2012 se žalobce domáhal přezkumu dvou rozhodnutí Magistrátu města Plzně. Prvým rozhodnutím čj. MMP/ 234 794/12 se dne 24. 10. 2012 Magistrát města Plzně změnil platební výměr Úřadu městského obvodu Plzeň 3, čj. UMO3/32984/11 ze dne 26. 8. 2011 tak, že: „Podle ust. § 11 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů a obecně závazné vyhlášky statutárního města Plzně č. 43/1998 o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí, ve znění pozdějších předpisů a v souladu se zákonem č. 280/2009 Sb. daňový řád, správce daně

poplatníkovi vyměřuje místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí v částce 60.761,- Kč. Poplatková povinnost za období od 1. 10. 2010 do 31. 12. 2010 je stanovena za 15 kusů povolených jiných technických herních zařízení povolených Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu na území městského obvodu Plzeň 3, když ve výroku dále následuje specifikace čísel rozhodnutí vydaných Ministerstvem financí a seznam povolených zařízení obsahující název řízení, typ zařízení, jeho výrobní číslo a ve výši vyměřeného místního poplatku.

Druhým rozhodnutím č.j. MMP/ 234 796/12 se dne 26. 10. 2012 Magistrát města Plzně změnil platební výměr Úřadu městského obvodu Plzeň 3, č.j. UMO3/32985/11 ze dne 26. 8. 2011 tak, že : „Podle ust. § 11 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích ve znění pozdějších předpisů a obecně závazné vyhlášky statutárního města Plzně č. 43/1998 o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí, ve znění pozdějších předpisů a v souladu se zákonem č. 280/2009 Sb. daňový řád, správce daně poplatníkovi vyměřuje místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí, v částce 36 056,- Kč. Poplatková povinnost za období od 1. 1. 2011 do 31. 3. 2011 je stanovena za 11 kusů povolených jiných technických herních zařízení povolených Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu na území městského obvodu Plzeň 3, když ve výroku dále následuje specifikace čísel rozhodnutí vydaných Ministerstvem financí a seznam povolených zařízení obsahující název řízení, typ zařízení, jeho výrobní číslo a ve výši vyměřeného místního poplatku.

II. Žaloba

Žalobou se žalobce domáhal vyslovení nicotnosti platebního výměru Úřadu městského obvodu Plzeň 3, č.j. UMO3/32984/11 ze dne 26. 8. 2011 a rozhodnutí Magistrátu města Plzně ze dne 24. 10. 2012, č.j. MMP/234 794/12 a dále platebního výměru Úřadu městského obvodu Plzeň 3 ze dne 26. 8. 2011, č.j. UMO3/32985/11 a rozhodnutí Magistrátu města Plzně ze dne 26. 10. 2012, č.j. MMP/234796/12 a pokud by soud nicotnost napadených rozhodnutí nevyslovil, domáhal se žalobce zrušení žalobou napadených rozhodnutí Magistrátu města Plzně a jim předcházejících platebních výměrů Úřadu městského obvodu Plzeň 3.

V žalobě žalobce tvrdí, že novela zákona o místních poplatcích, provedená zákonem č. 183/2010 Sb., již byl poplatek za jiné technické herní zařízení povolené MF podle jiného právního předpisu zaveden, nebyla přijata ústavně konformním způsobem a měla by být zrušena.

Základní vadu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pak spatřuje žalobce v tom, že tento orgán jako správce místního poplatku vyměřil místní poplatek za „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“, ačkoli jej dle zákona o místních poplatcích ve spojení se zákonem o loteriích nelze vůbec stanovit a vybírat. Koncová zařízení, která žalobce provozuje, nejsou Ministerstvem financí povolována, kdy Ministerstvo financí takové rozhodnutí dle žádného z ustanovení zákona o

loteriích nemůže vydat. Takové zařízení pak nesplňuje podmínky § 10a zákona o místních poplatcích. Při výkladu pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ je nutno použít standardních výkladových metod, tedy zejména metody gramatické či jazykové, systematické a logické, jako pomocných lze užít metody historické či teleologické. Ust. § 10a zákona o místních poplatcích stanoví, že poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podléhá každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí. Uvedený zákon v § 1 písm. g) uvádí, že jde o poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, přičemž odkazuje na zákon o loteriích. Při použití gramatického výkladu tak jednoznačně dojdeme k závěru, že zpoplatněná mají být taková zařízení, která jsou výsledkem jakéhosi technického bádání a která umožňují hru a která jsou povolena Ministerstvem financí dle zákona o loteriích. Za použití logického výkladu § 10a zákona o místních poplatcích zjistíme, že zákon o místních poplatcích zpoplatňuje v jednom ustanovení provozované výherní hrací přístroje (VHP) a jiná technická herní zařízení (JTHZ) povolená Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, přičemž odkazuje na zákon o loteriích. Zákon o loteriích v § 50 odst. 3 stanoví, že Ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny. Dle zákona o loteriích tedy Ministerstvo financí povoluje pouze loterie a jiné podobné hry, výherní hrací přístroje tomboly, kursové sázky a sázkové hry v kasinu. Dle argumentu a *contrario* lze vyloučit pravomoc Ministerstva vydávat povolení k provozování jiných technických herních zařízení. Dle argumentu *a simili*, pokud jsou zpoplatňována VHP, jejich provozování je povoleno dle zákona o loteriích, měla by zpoplatnění podléhat pouze JTHZ, jejichž provozování je povoleno, když zákon o místních poplatcích dokonce vyžaduje, aby tato zařízení byla povolena Ministerstvem financí. Zákon o místních poplatcích je nutno vykládat za použití příslušných ustanovení Ústavy ČR a Listiny základních práv a svobod (zejména čl. 11 odst. 5). Účelový výklad zejména nesmí zasahovat do vlastnického práva jednotlivce a odporovat zásadám právního státu. Pakliže by bylo úmyslem zákonodárce zpoplatnit vedle provozování výherního hracího přístroje i provozování jiného technického herního zařízení, měl tak učinit formou seznatelnou, srozumitelnou a neumožňující různý výklad, a zejména takovou, která koresponduje s příslušnými ustanoveními zákona o loteriích. Nelze, jak činí úřad, zaměňovat hru (loterii) a přístroj, pomocí které je hra provozována. Jiné technické herní zařízení stejně jako výherní hrací přístroj, nejsou loterií ani jinou podobnou hrou. Má-li tedy být zpoplatněno provozování jiného technického herního zařízení, musí zákon o loteriích přinejmenším stanovit, že Ministerstvo financí vydává povolení k provozování jiného technického herního zařízení. Rovněž by bylo vhodné pojem jiné technické herní zařízení specifikovat, tak jak to zákonodárce činí u pojmu výherní hrací přístroj. Právě v oblasti daní a poplatků je nutné, aby byly jednotlivá ustanovení jasná, určitá a srozumitelná a v souladu se souvisejícími právními předpisy. Odlišná úprava zákona o loteriích a zákona o místních poplatcích nedává případnému subjektu poplatku jednoznačnou odpověď, zda poplatkové povinnosti podléhá či nikoli, když dle žalobce tomu tak není (odkazuje se na nálezy Ústavního soudu č. 16/1994 Sb. ÚS, sv. 1). Zřejmě je možný víceznačný výklad pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“. Žalobce se domnívá, že správný výklad je takový, že místní poplatek za takováto zařízení nelze vybírat, a to s ohledem na nesoulad zákona o loteriích a zákona o místních poplatcích (odkazuje se na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn.

7 Afs 54/2006 a nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06. Žalovaný ani správní orgán prvního stupně však nepostupovali dle principu *in dubio pro libertate*. S ohledem na to, že za současné právní úpravy je pojem jiné technické herní zařízení neurčitým právním pojmem, při jehož výkladu může pomoci zákon o loteriích, byl správní orgán prvního stupně povinen postupovat v souladu s nálezem ÚS sp. zn. III. ÚS 31/97. Ministerstvo financí postrádá pravomoc i působnost k vydání povolení k provozování jiného technického herního zařízení, a neexistují tedy žádná zařízení, která by podmínky části § 10a zákona o místních poplatcích splňovala. Ministerstvo financí není tedy kompetentní k vydání povolení k provozování jiného technického herního zařízení a rozhodnutí, kterým se povoluje provozování jiného technického herního zařízení, by bylo v rozporu s ústavním pořádkem České republiky (odkazuje se na nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 29/05). Neopravňuje-li žádný právní předpis Ministerstvo financí k vydání rozhodnutí o povolení provozování jiného technického herního zařízení, nelze poplatek stanovit a zejména jej nelze vyměřit, neboť by tak bylo konáno v rozporu se zákonem. Žalovaný vykládá pojem „jiné technické herní zařízení povolené MF podle jiného právního předpisu“ velmi široce a nijak nezohledňuje požadavek povolenosti takového zařízení Ministerstvem financí. Takový rozšiřující výklad zákona není podle žalobce možný. Jedině zákon o loteriích upravuje, který správní orgán může povolit provozování loterie nebo jiné podobné hry, nebo zda a který orgán může povolit provozování jiného technického herního zařízení a správce poplatku je povinen při aplikaci § 10a zákona o místních poplatcích, který tuto problematiku nijak neupravuje a pouze odkazuje právě na zákon o loteriích, užít i příslušná ustanovení zákona o loteriích. Za výkladu, jaký činí žalovaný, by bylo možné považovat za „jiné technické herní zařízení povolené MF“ prakticky jakýkoliv nástroj či přístroj, který by byl, byť jen na okraj, zmíněn v rozhodnutí Ministerstva financí, kterým by byla povolována loterie či jiná podobná hra, či některé jeho příloze. Za základní argument ukazující na nezákonnost rozhodnutí považuje žalobce to, že je Ministerstvem financí povolováno pouze provozování loterie nebo jiné podobné hry, nikoliv provozování technického zařízení a že k povolování provozování jiného technického zařízení nemá Ministerstvo financí pravomoc.

Pouze na okraj žalobce dodal, že i přesto, že by povolení provozování loterie nebo jiné podobné hry bylo považováno za povolení, které vyžaduje ust. § 10a zákona o místních poplatcích, nenaplnějí koncová zařízení, jak je výše uvedeno, požadavek povolenosti MF, neboť jsou pouze schvalována, a poplatek za ně nemůže být vyžadován. V povoleních MF se konstatuje, že provozování loterie nebo jiné podobné hry bude prováděno prostřednictvím Centrálního loterijního systému (CIS). CIS je v rozhodnutí MF vymezován tak, že jde o funkčně nedělitelné technické zařízení, kterým je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterijních terminálů, a tvoří tak po funkční stránce nedělitelný celek. Interaktivní videoloterijní terminál je tak pouze jednou z částí CIS. V zákoně o loteriích je obsáhle vymezen pojem „výherní hrací přístroj“. Ust. § 17 odst. 1 vymezující výherní hrací přístroj uvádí, že se výherním hracím přístrojem rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče. Vzhledem ke spojení pojmů „výherní hrací přístroj“ a slovního spojení „nebo jiné technické herní zařízení“ je možné odvodit, že jiným technickým herním zařízením lze rozumět technické zařízení, jež je nějakým způsobem příbuzné právě výhernímu hracímu přístroji, přičemž tato příbuznost by mohla být charakteru technologického. Z novely zákona o

místních poplatcích a zákona o loteriích provedené zákonem č. 300/2011 Sb. jednoznačně vyplývá snaha zákonodárce po nápravě chyb provedených novelou č. 183/2010 Sb.

K prokázání současného stavu, kdy MF nemá pravomoc a působnost k vydání povolení k provozování jiného technického herního zařízení, a to na rozdíl od povolení provozování výherního hracího přístroje, uvedl žalobce výroky jednotlivých rozhodnutí ze správní praxe. Výrok rozhodnutí Ministerstva financí povolující provozování loterie nebo jiné podobné hry prostřednictvím centrálního loterijního systému má tedy obecně více částí, první část výroku povoluje provozování loterie nebo jiné podobné hry, druhá část výroku schvaluje herní plány a umístění a provozování IVT, poté stanoví Ministerstvo financí podmínky, za nichž je možné loterii nebo jinou podobnou hru provozovat. Pod výrokem „povoluje“ je uvedeno, že se povoluje provozování loterie nebo jiné podobné hry, nikoliv jiného technického herního zařízení nebo jinak pojmenovaného konkrétního koncového zařízení. Ministerstvo financí povoluje pouze provozování loterií nebo jiných podobných her, nikoliv provozování jiného technického herního zařízení, či jinak označeného přístroje.

Dále žalobce namítal, že správce poplatku nepostupoval dle zásady legality upravené v § 5 odst. 1 daňového řádu a porušil obecně platnou zásadu zákazu zneužití pravomoci, když si nesprávným výkladem § 10a a § 11 zákona o místních poplatcích rozšířil svou pravomoc a nevrátil přeplatek na místním poplatku. Úřad měl postupovat dle § 89 daňového řádu, tedy se měl před vyměření místního poplatku platebním výměrem obrátit na poplatníka s výzvou ve smyslu § 89 odst. 1. Platební výměry jsou dle § 105 daňového řádu nicotné; byly vydány, přestože úřad nemá pravomoc rozhodnout o zpoplatnění jiných zařízení, než výherního hracího přístroje nebo jiného technického herního zařízení povoleného Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu. Rozhodnutí je rovněž vnitřně rozporné.

V závěru žaloby se uvádí, že obecně závazná vyhláška města Plzně č. 43/1998, na základě které bylo platebním výměrem o poplatku rozhodnuto, nemůže, ač to zákon o místních poplatcích umožňuje, vyžadovat místní poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí dle jiného právního předpisu, neboť pro tento poplatek není další zákonný podklad. Tato vyhláška v rozporu se zákonem o místních poplatcích zejména stanoví, že poplatková povinnost vzniká okamžikem právní moci povolení zařízení MF. Přitom ze znění § 10a zákona o místních poplatcích jednoznačně vyplývá, že je poplatková povinnost odvislá od skutečného provozování přístroje, nikoliv od vydání povolení Ministerstvem financí.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Ohledně námitek uplatněných v žalobě Magistrát města Plzně v zásadě odkázal na odůvodnění svých žalobou napadených rozhodnutí.

IV.

Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s.ř.s.), o věci samé bez jednání.

V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadená rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

Z důvodu totožnosti skutkového stavu a identity řešených jejich právních otázek vycházel Krajský soud ze správních závěrů zaujatých Krajským soudem v Plzni v souběžně projednávaných žalobách totožného žalobce vedených pod sp.zn. 57 Af 73/2012 a 30 Af 57/2012, se kterými se ztotožnil.

Mezi účastníky řízení zůstalo sporné, zda místnímu poplatku podléhá nejen centrální loterní jednotka, ale i každý koncový terminál, a zda – pokud se povoluje – podléhá místnímu poplatku každý povolený a nikoliv provozovaný hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení.

Od podání žaloby do rozhodování soudu se ohledně pro tento spor stěžejních otázek vytvořila ustálená judikatura správních soudů, jejíž osou jsou zejména rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 1. 2013, čj. 29 Af 33/2011-30, publikovaný pod č. 2842/2013 Sb. NSS, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2013, čj. 2 Afs 37/2013-26, ve věci *SYNOT TIP, a.s.*, ze dne 13. 6. 2013, čj. 2 Afs 31/2013-36, ve věci *multigate, a.s.*, a ze dne 22. 8. 2013, čj. 1 Afs 65/2013-32, ve věci *HELVET GROUP, a.s.* (k dispozici na www.nssoud.cz).

V citovaném rozsudku Krajského soudu v Brně se mj. uvádí: „*Předmětem poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí dle § 1 písm. g) a § 10a zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění zákona č. 183/2010 Sb. je každé povolené jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí. Nestanoví-li tedy příslušná obecně závazná vyhláška obce jinak, nezávisí vznik poplatkové povinnosti na faktickém provozu takového jiného technického herního zařízení.*“.

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2013, čj. 2 Afs 37/2013-26, se došlo k tomuto závěru: „*I. Interaktivní videoloterijní terminál představuje „jiné technické zařízení“ ve smyslu § 10a zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění po změně provedené zákonem č. 183/2010 Sb. Zpoplatnění proto podléhá každý koncový terminál, nejen centrální loterní jednotka. II. Ustanovení § 10a odst. 1 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, je třeba vykládat tak, že poplatku podléhá každý povolený a nikoliv provozovaný hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení.*“.

Zdejší soud výše zmíněnou ustálenou praxí plně akceptuje. Spolu s ní se senát 30Af Krajského soudu v Plzni, který tuto věc rozhoduje, ztotožňuje s právními názory na předmětné sporné otázky, které v obdobných věcech vyslovil senát 57Af zdejšího soudu.

Za použití této argumentace lze i pro právě přezkoumávanou věc konstatovat, že žalobce učinil předmětem přezkumu rozhodnutí, kterým mu byl vyměřen místní poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu.

V této souvislosti je klíčovým především výklad pojmu „*jiné technické zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu*“, který je obsažen v § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích. Dle názoru žalobce takové zařízení vůbec nepodléhá zpoplatnění místním poplatkem, neboť zde jednak chybí kompetence Ministerstva financí jiné technické zařízení povolit, jednak žalobcem provozované interaktivní videoloterní terminály vůbec nelze podřadit pod pojem „jiné technické zařízení“ ve smyslu § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích.

Krajský soud na tomto místě považuje za nutné nejprve upozornit, že není možno směšovat pojem „loterie a jiná podobná hra“ a pojem „zařízení“, na němž je tato hra provozována. Dle § 1 odst. 1 zákona o loteriích se loterií nebo jinou podobnou hrou rozumí hra, již se dobrovolně účastní každá fyzická osoba, která zaplatí vklad, jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. Nezáleží přitom na tom, zda se hra provádí pomocí mechanických, elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení. V řadě případů se bude jednat 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 nepochybně patří i hry provozované prostřednictvím centrálního loterního systému, jehož součástí jsou právě koncové interaktivní videoloterní terminály. Tyto hry by bez příslušného povolení herního zařízení, které realizaci herního procesu zabezpečuje a v jehož softwaru je příslušná hra zakomponována, nebylo možno vůbec provozovat.

V případech, kdy Ministerstvo financí povoluje loterii nebo jinou podobnou hru neuvedenou v části první až čtvrté zákona o loteriích, je jeho povinností plynoucí z § 50 odst. 3 téhož zákona přiměřeně použít ustanovení části první až čtvrté tohoto zákona. To ve vztahu k obsahovým náležitostem vydávaného povolení mj. 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. V tomto ohledu proto nelze souhlasit se žalobcem, že Ministerstvo financí povoluje pouze provozování loterie nebo jiné podobné hry, ale nikoli již provozování jiného technického herního zařízení nebo jinak pojmenovaného koncového zařízení. Ministerstvo financí podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích žalobci povolilo provozování loterie a jiné podobné hry prostřednictvím centrálního loterního systému, který je tvořen centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a připojenými koncovými interaktivními videoloterními terminály. Pokud tedy Ministerstvo financí žalobci povolilo provozování loterie nebo jiné hry prostřednictvím centrálního loterního systému, lze za použití logického argumentu *a maiore ad minus* (od většího k menšímu) dospět k závěru, že tím současně povolilo i provozování prostřednictvím jednotlivých koncových interaktivních videoloterních terminálů (a tím povolilo provozování těchto videoloterních terminálů jako takových). Jejich provozování a umístění zároveň ministerstvo ve druhé části výroku i schválilo. Významový rozdíl slov „povoluje“ a „schvaluje“ je přitom v této souvislosti minimální, důležitý je faktický dopad, tj. že žalobce může předmětnou loterii nebo jinou podobnou hru provozovat prostřednictvím technických herních zařízení za konkrétních podmínek na konkrétních místech.

Krajský soud tak na rozdíl od žalobce dospěl k závěru, že Ministerstvo financí je oprávněno povolit loterii nebo jinou podobnou hru provozovanou prostřednictvím centrálního

loterního systému, resp. pomocí jednotlivých terminálů, což ostatně ve své rozhodovací činnosti potvrdil také Ústavní soud, který v nálezu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, publikovaném pod č. 202/2011 Sb. a dostupném na <http://nalus.usoud.cz>, 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 (pozn. krajského soudu: interaktivních loterních videoterminálů), 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 innominálních loterií a jiných obdobných her, tj. zařízení, která nesplňují definici podle § 17 odst. 1 loterijního zákona, avšak současně jsou těmito zařízením podobná, posoudit splnění všech požadavků vyplývajících z části první až čtvrté zákona, jak mu ostatně ukládá § 50 odst. 3 loterijního zákona.“.

Pokud jde o námitku žalobce poukazující na to, že jím provozovaná zařízení (interaktivní videoloterní terminály) nelze vůbec podřadit pod pojem „jiného technického herního zařízení“ dle zákona o místních poplatcích, krajský soud v návaznosti na výše uvedené nejprve připomíná právní úpravu obsaženou v ustanovení § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích, dle kterého obce mohou vybírat místní poplatek za výherní hrací přístroj a jiné technické herní zařízení. Výherním hracím přístrojem se podle § 17 odst. 1 zákona o loteriích rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče. Definici jiného technického herního zařízení zákon o loteriích neobsahuje. Přesto je možno ze systematického hlediska dovodit, že se jedná o zařízení odlišné od výherního hracího přístroje, avšak sloužící témuž účelu. Koncový interaktivní videoloterní terminál není sám o sobě kompaktní, avšak v důsledku napojení na centrální řídicí jednotku (popř. další komponenty systému) je schopen realizovat celý herní proces předvídaný v ustanovení § 1 odst. 1 zákona o loteriích. V daném případě je tedy nutno za „jiné technické zařízení“ považovat takové zařízení, které je odlišné od výherního hracího přístroje podle § 17 zákona o loteriích, které slouží k realizaci loterie nebo jiné podobné hry a které je schopno z pohledu funkční nedělitelnosti v důsledku napojení na centrální řídicí jednotku realizovat celý herní proces dle § 1 odst. 1 zákona o loteriích.

Shora uvedené plně odpovídá také závěrům vysloveným v již výše citovaném nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10: „[...] Charakter ILV 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“.

Za předmět místního poplatku, tj. za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, je tedy možno považovat každý ministerstvem povolený (schválený) koncový interaktivní videoloterní terminál, který je součástí centrálního loterního systému, přičemž v rámci napojení na centrální jednotku je

schopen realizovat celý herní proces. V této souvislosti nelze opomenout ani celkový smysl regulace loterií a jiných podobných her. Zákonodárce tímto způsobem umožňuje obcím ovlivňovat existenci negativních externalit vznikajících na jejich území. V tomto ohledu přitom hraje významnou roli, kde jsou jednotlivé koncové interaktivní videoloterní terminály umístěny, neboť hráče zajímá uskutečňování hry a zejména její výsledek v podobě výhry. Skutečnost, zda k vygenerování výhry či prohry dojde v samotném automatu, či na jiném místě prostřednictvím ostatních složek centrálního systému, není pro hráče důležitá. Z hlediska poplatkové povinnosti dle zákona o místních poplatcích je tedy nerozhodné, na jakém principu a prostřednictvím jakého mechanismu je povolená loterie či hra provozována, ale v jakém konkrétním místě se tak děje.

V rozhodované věci tak krajský soud dospěl k závěru, že žalobce provozoval povolenou loterii nebo jinou podobnou hru prostřednictvím „jiného technického herního zařízení“ a toto „jiné technické herní zařízení“ bylo povoleno Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (zákona o loteriích). Z důvodů uvedených výše tak byly u žalobce splněny všechny zákonné podmínky k tomu, aby každý koncový interaktivní videoloterní terminál centrálního loterního systému podléhal zákonné povinnosti platit místní poplatek podle ust. § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích. Krajský soud proto takto uplatněným žalobním námitkám nepřisvědčil, naopak se ztotožnil s právními závěry, které ve věci zaujaly správní orgány obou stupňů.

Nedůvodným krajský soud shledal také žalobní bod týkající se namítané protiústavnosti zákona č. 183/2010 Sb., a to v té jeho části, jíž byl novelizován zákon o místních poplatcích. Tato otázka byla vyřešena nálezem Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12, publikovaném pod č. 39/2013 Sb. a dostupném na <http://nalus.usoud.cz>, v němž Ústavní soud zamítl návrh Krajského soudu v Hradci Králové na konstatování protiústavnosti ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění zákona č. 183/2010 Sb., před novelizací provedenou zákonem č. 458/2011 Sb., *in eventum*, aby Ústavní soud deklaratorním výrokem konstatoval protiústavnost části třetí zákona č. 183/2010 Sb.

V odůvodnění tohoto nálezu Ústavní soud uvedl, že jak Poslaneckou sněmovnou, tak i Senátem byla dodržena ústavně stanovená pravidla zákonodárného procesu. V této souvislosti poukázal na ust. § 60 odst. 2 písm. e) zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, dle kterého 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 dle Ústavního soudu dána ust. § 6 písm. d) zákona o podpoře sportu, které obcím ukládá úkol zabezpečit finanční podporu sportu ze svého rozpočtu. Odkázal na slova senátora Jaroslava Kubery, který při seznamování Senátu s pozměňovacím návrhem mimo jiné uvedl, že „[...] zákon je o podpoře sportu a velmi souvisí s loteriemi a se sázkami, protože část výtěžků je používána na podporu sportu.“. Ústavní soud rovněž zdůraznil, že pozměňovací návrhy týkající se změny zákona o místních poplatcích byly v Senátu diskutovány, a to zejména z pohledu jejich souladu s ústavně předepsaným způsobem jejich přijímání.

Ústavní soud tedy dospěl k závěru, že novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 183/2010 Sb., jíž byl poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (tj. zákona o loteriích) zaveden, nebyla přijata ústavně nekonformním způsobem. V legislativní proceduře nelze spatřovat porušení čl. 2 odst. 3, čl. 41 a čl. 44 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Krajský soud v této souvislosti závěrem podotýká, že ve smyslu čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky je vykonatelný nálezn Ústavního soudu závazný pro všechny orgány i osoby.

Žalobce dále v žalobě pouze obecně upozorňoval na neurčitost a nesrozumitelnost obecně závazné vyhlášky města Plzně, na jejímž základě bylo o poplatku rozhodnuto, a rovněž na to, že tato vyhláška upravuje některé záležitosti odlišně od zákona. V této souvislosti především namítal, 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.

K takto uplatněné žalobní námitce krajský soud uvádí, že již z výše uvedeného je zřejmé, že soud závěry žalobce nesdílí. Je naopak toho názoru, že předmětná vyhláška obsahuje veškeré náležitosti a byla vydána v souladu s § 14 zákona o místních poplatcích a v mezích v něm obsaženého zmocnění k regulaci výběru místních poplatků dle § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích, a tedy neshledal důvody, pro které by tato vyhláška nemohla být v rozhodovací praxi správních orgánů aplikována.

V souvislosti s tím pak žalobce učinil spornou též otázku, zda místnímu poplatku podléhají již jiná technická zařízení povolená, nebo zda tato musí být fakticky provozována. K tomu krajský soud uvádí, že z § 1 písm. g) a § 10a odst. 1 a 3 zákona o místních poplatcích vyplývá, že poplatku 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 se 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 tak ukazuje, že sazba poplatku není odvislá od faktického provozování 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 také Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 249/99, dostupném na <http://nalus.usoud.cz>, 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 řešení právní otázky je možno z něj vycházet i v nyní posuzované věci. Stanovení vzniku poplatkové povinnosti ode dne povolení jiného technického zařízení ministerstvem financí pak v daném případě vyplynulo také ze samotné obecně závazné vyhlášky města.

Pokud jde o soubor žalobních námitek směřujících proti chybějícím náležitostem rozhodnutí, ani tyto krajský soud neshledal důvodnými. Vydaná rozhodnutí jsou po formální i obsahové stránce v souladu se zákonem, nepostrádají žádnou ze zákonných náležitostí a jsou také řádně odůvodněna. Ostatně se závěry, které žalovaný vyslovil v napadeném rozhodnutí, žalobce v podané žalobě dostatečně podrobně polemizuje, což by nebylo možné, pokud by se

žalovaný s podstatnými otázkami vůbec nevypořádal. Jak bylo odůvodněno výše, místní poplatek byl v daném případě stanoven a žalobcem zaplacen v souladu s příslušnými právními předpisy, a dotčeným rozhodnutím tak správce poplatku ani žalovaný nemohli porušit zásadu legality ani zásadu zneužití pravomoci. Tím spíše nelze dospět ani k závěru o nicotnosti vydaného rozhodnutí. Výrok rozhodnutí je jednoznačný a určitý, splňuje požadavky kladené na tento typ rozhodnutí a obsahuje veškeré údaje vyžadované zákonem. Krajský soud pak na tomto místě opětovně podotýká, že pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ je pojmem neurčitým a zákon o loteriích, ani zákon o místních poplatcích jej nikde nedefinují. Nicméně, jak již bylo vyloženo výše, musí takové zařízení mít určité vlastnosti, aby jej bylo možno pod tento pojem podřadit. V daném případě zařízení žalobce předmětné vlastnosti splňovala, a proto byla správně zpoplatněna. Jiným výkladem tak nebylo možno dospět k závěru, že předmětná zařízení místnímu poplatku nepodléhají, a tedy zde ani nebyl prostor pro aplikaci zásady *in dubio pro libertate* (v pochybnostech ve prospěch žalobce). Ani tato námitka žalobce proto nebyla shledána důvodnou.

Namítal-li žalobce, že vydání platebního výměru bylo zatíženo vadou spočívající v tom, že správce poplatku před jeho vydáním neuplatnil postup k odstranění pochybností dle § 89 daňového řádu, krajský soud se ztotožňuje s posouzením žalovaného, že je zcela na volbě správce poplatku, jaký způsob ke správnému zjištění a stanovení poplatkové povinnosti zvolí. V daném případě správce poplatku neměl pochybnosti ohledně existence poplatkové povinnosti ani o její výši a plně akceptoval tvrzení žalobce obsažená v jeho ohlášení co do počtu jiných technických zařízení i období, za které žalobce ohlášení podal. Ani tomuto postupu správce poplatku tedy není možno nic vytknout.

K řečenému možno podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, čj. 1 Afs 65/2013-32, výstižně dodat, že pokud by soud akceptoval žalobcem nabízenou interpretaci, ztratil by místní poplatek fakticky smysl. Předmětem poplatku by totiž byla pouze centrální loterijní jednotka. Provozovatelé interaktivních videoloterijních terminálů by pak mohli umístit v obci nespočet koncových zařízení určených pro hru, čímž by byl naprosto popřen smysl a účel daného poplatku a přijatých norem. Nehledě na to, že žalobcem prosazovaný výklad koliduje s judikaturou Ústavního soudu [srov. např. nález ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10 (N 151/62 SbNU 315; 293/2011 Sb.)]. Z hlediska poplatkové povinnosti proto není rozhodné, na jakém principu a prostřednictvím čeho je povolená loterie provozována, ale především její vnější forma zpřístupněná uživateli. Do této logiky pak zapadá zpoplatňování videoterminálů vždy v závislosti na konkrétním počtu koncových zařízení, a to proto, že právě s nimi přichází uživatelé her do kontaktu.

Z nejnovějších rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se lze zaštitit rovněž kauzou identického žalobce, v níž kasační soud uvážil mj. takto: Stěžovatel též argumentuje nenaplněním druhé podmínky pro vznik poplatkové povinnosti dle § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích, která spočívá v povolení JTHZ Ministerstvem financí. Argumentace stěžovatele stojí na názoru, že Ministerstvo financí v současné době povoluje v režimu jakéhosi zbytkového zmocňovacího ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích pouze loterie a jiné hry, přičemž touto jinou hrou se v jeho případě rozumí hra MULTI LOTTO, kterou provozuje prostřednictvím Centrálního loterijního systému tvořeného centrální řídicí

jednotkou, místními kontrolními jednotkami a koncovými zařízeními (VLT); ty ovšem, dle jeho názoru, nelze s pojmem hry jako takové ztotožňovat. Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje s názorem stěžovatele, 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 stěžovatele 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 Nejvyšší správní 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 videoloterních terminálů (VLT) v přesně specifikovaném počtu, na přesně uvedených konkrétních adresách. Povolení jiné hry, kam spadá i stěžovatelem provozovaná hra MULTI LOTTO (což stěžovatel nerozporuje), 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 (eventuálně 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 stěžovatel 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) *cum clausula rebus sic stantibus*, tj. 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 nepřímou) a jde tak nepochybně o deficit úpravy tohoto zákona, nicméně takový postup se nejen nepřičí podstatě povolování těchto specifických činností, ale stěžovatelem byl fakticky akceptován, neboť o změnu povolení ministerstvo dne 12. 12. 2008 požádal. Stěžovatel tedy nemá pravdu, pokud gramatickým a logickým výkladem dochází k závěru, že Ministerstvem financí „schválené“ VLT nepodléhají poplatkové povinnosti dle zákona o místních poplatcích. Výkladem logickým a teleologickým totiž dospějeme k závěru, že povinnost platit místní poplatek se vztahuje ke každé konečné jednotce CLS; opačný výklad by nesledoval účel dané právní úpravy. Jak konstatoval ve své judikatuře též Ústavní soud, *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*. (srov. I. ÚS 249/99; publ. pod č. U 55/15 SbNU 309). Stěžovatelův argument, že výklad teleologický a historický by měl být chápán pouze jako pomocný z výše uvedených důvodů neobstojí, stejně jako námitka, že tímto výkladem je

účelově zasaženo do vlastnického práva jednotlivce. Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospívá k závěru, že VLT, jakožto koncová zařízení centrálního loterijního systému, 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 stěžovatele označit za příznivější, *zásada in dubio pro libertatum*, na jejíž dodržení stěžovatel naléhal, nedostala prostor pro svou aplikaci. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2013, čj. 2 Afs 73/2013-39, k dispozici na www.nssoud.cz).

Krajský soud na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou a podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem zamítl.

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný správní orgán se však práva na náhradu těchto nákladů vzdal, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Plzni dne 29. ledna 2014

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková