



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci **žalobce SYNOT TIP, a.s.**, se sídlem Jaktáře čp. 1475, Uherské Hradiště, *zastoupené JUDr. Jaroslavem Novákem, Ph.D., advokátem, se sídlem Trojanova 12, Praha 2, proti žalovanému Krajskému úřadu Karlovarského kraje*, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2011, čj. 537/LP/11-2 ve znění opravného rozhodnutí ze dne 27. 9. 2011, čj. 537/LP/11-4

t a k t o :

- I. Žaloba se z a m í t á.
- II. Žalobce je povinen zaplatit žalovanému náklady řízení ve výši 462,-Kč, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě ke Krajskému soudu v Plzni se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19.9.2011, čj. 537/LP/11-2 ve znění opravného rozhodnutí ze dne 27.9.2011, čj. 537/LP/11-4 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým byl změněn platební výměr ze dne 16.5.2011, čj. OE/1795/11, sp.zn.: OE/893/11 (*dále jen „platební výměr“*) vydaný Městským úřadem Nejdek (*dále jen „správce poplatku“*), jímž byl podle § 10a zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích (*dále jen „zákon o místních poplatcích“*), a obecně závazné vyhlášky města Nejdek č. 4/2008, o místních poplatcích ve znění dodatků č. 1, 2 a 3 (*dále jen „vyhláška č. 4/2008“*) vyměřen poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, a to za období

od 1.10.2010 do 31.12.2010 v částce 10.000,-- Kč. Změna výroku platebního výměru spočívala v upřesnění, že poplatek v částce 5 000,00 Kč je za interaktivní videoloterní terminál, výr. č. 16157 a v částce 5 000,00 Kč za interaktivní videoloterní terminál, výr. č. 5229. Žalobce dále navrhoval, aby mu bylo přiznáno právo na náhradu nákladů řízení.

II. Důvody žaloby

2. Žalobce se podrobně zabýval protiústavností procedury přijímání zákona č. 183/2010 Sb., a to v té jeho části, kterou byl novelizován zákon o místních poplatcích a zpoplatněna jiná technická herní zařízení povolovaná Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu [§ 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích]. Dle žalobce nebyla tato novela jako tzv. přílepek zákona o podpoře sportu přijata ústavně konformním způsobem (čl. 4.1. žaloby).

3. Žalobce dále namítal, že text zákona č. 183/2010 Sb. je v části novelizující zákon o místních poplatcích nesrozumitelný, když 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 (*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 namítal, že „jiné technické herní zařízení“ musí být příbuzné výhernímu hracímu přístroji, kterým se podle § 17 odst. 1 zákona o loteriích rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení. Platebním výměrem však byl vyměřen poplatek za povolené interaktivní videoloterní terminály, které nelze považovat za kompaktní funkčně nedělitelné technické zařízení ve smyslu zákona o loteriích. Dle žalobce je třeba za kompaktní funkčně nedělitelné technické zařízení považovat pouze centrální loterní systém jako celek, což vyplývá i z povolení o provozu loterie nebo jiné obdobné hry vydaného Ministerstvem financí. Centrální loterní systém je funkčně nedělitelným technickým zařízením, kterým je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterních terminálů. Centrální řídicí jednotka řídí veškeré herní procesy a rozhoduje o všech výhrách, které pak pouze zobrazuje na interaktivních videoloterních terminálech. Interaktivní videoloterní terminál tedy slouží jen jako zobrazovací jednotka centrálního loterního systému. Centrální jednotka se navíc fyzicky nachází jinde než koncové videoloterní terminály. Nezákonnost platebního výměru žalobce dovozoval rovněž z nesprávného posouzení otázky, co má být považováno za „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle zákona o loteriích a podléhající režimu místního poplatku na území dané obce. Ve smyslu nálezu pléna Ústavního soudu Pl.ÚS 20/06 ze dne 20.3.2007 mohou obce svými obecně závaznými vyhláškami zavést jen takové místní poplatky, jež jsou taxativně vymezeny zákonem o místních poplatcích a pouze v tom rozsahu, který tento zákon umožňuje. V daném případě obecně závazná vyhláška vycházela ze zákona o místních poplatcích, nicméně správce místního poplatku rozsah zákonného pojetí pojmu „jiné technické herní zařízení“ při vydání platebního výměru překročil. Jelikož správce poplatku při vydání platebního výměru aplikoval nesprávný výklad, který upřednostnil před jiným možným výkladem, zatížil žalobce poplatkovou povinností nad rámec zákona a takový postup je v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (*dále jen „Listina“*) a je

nepřípustným zásahem do práva žalobce vlastnit majetek, garantovaného čl. 11 odst. 1 Listiny. V důsledku následného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odůvodněné odvolání žalobce zamítnuto, žalobce označil za nezákonné i napadeného rozhodnutí (čl. 4.2. žaloby).

4. Žalobce dále zpochybnil závěry metodického sdělení Ministerstva financí vydaného dne 6. 8. 2010 (dostupného na webových stránkách Ministerstva financí) ohledně vymezení pojmu „technická zařízení pro provozování sázkových her pomocí terminálů“ a pojmu „technické herní zařízení“. Nesouhlasil s tím, že se pod pojmem „jiné technické herní zařízení“ rozumí jak centrální jednotka, tak i místní jednotka a koncový interaktivní videoloterní terminál, a to každá tato samostatná část. Interaktivní videoloterní terminál není schopen sám (a ani to neumožňuje) realizovat hru od samého počátku do konce a není toho schopen ani ve spojení s centrální jednotkou, neboť podstatnou část hry realizuje právě centrální jednotka bez ohledu na interaktivní videoloterní terminál. Městský úřad Nejde v odůvodnění platebního výměru potvrdil, že místnímu poplatku může podléhat pouze centrální loterní systém, nikoli pouze koncová zobrazovací jednotka, a to jako celek – tedy centrální jednotka, místní jednotky a koncové terminály, které pouze ve spojení umožní realizaci celého herního procesu od počátku do konce a tento má být zpoplatněn v počtu 1 ks (čl. 4.3. žaloby).

5. Žalobce dále 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 nikoli. Dle žalobce se naopak pojem „provozovaný“ má vztáhnout i na „jiné technické herní zařízení“. Pokud by názor zastávaný Ministerstvem financí byl respektován, znamenalo by to zpoplatnění již samotného aktu povolení provozu loterií. Jeden správní akt by tak byl zatížen dvojnásobnou odvodovou povinností. Pro posouzení pojmu „povolený“ a „provozovaný“ žalobce poukázal na „obecně závaznou vyhlášku statutárního města Brna č. 9/2010“, podle níž se „*poplatek platí ode dne, ve kterém poplatková povinnost vznikla, tj. ode dne vydání povolení k provozování výherního hracího přístroje nebo jiného technického zařízení povoleného Ministerstvem financí*“. Uvedená vyhláška statutárního města Brna 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. Skutečnost, že nebylo úmyslem zákonodárce stanovit pro výběr místního poplatku z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení odlišné režimy, potvrzuje také postup statutárního města Teplice č. 4/2010, podle které se „*poplatek platí ode dne, ve kterém byl výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí uvedeny do provozu (vč. prvního dne)*“. Jelikož je ustanovení zákona nejasné a umožňuje dvojí výklad právní normy, měl být aplikován výklad ve prospěch soukromého subjektu (poplatníka místního poplatku), resp. výklad, který co nejméně zasahuje do práv či svobod tohoto soukromého subjektu. Takový postup nalézá oporu v obecné právní zásadě „*in dubio mitius – v pochybnostech mírněji*“ či „*in dubio pro libertate*“ pro daný případ „*v pochybnostech ve prospěch poplatníka*“. V té souvislosti žalobce odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 13.9.2007, I. ÚS 643/06 a ze dne 15.12.2003, IV. ÚS 666/02 a

rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 14.7.2005, čj. 2Afs 24/2005-44 nebo ze dne 6.10.2008, čj. 7Afs 54/2006-155 (čl. 4.4. žaloby).

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný navrhol zamítnutí žaloby, setrval na své argumentaci z odůvodnění napadeného rozhodnutí s tím, že jeho výklad dané problematiky byl již potvrzen rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 25.10.2011, sp.zn. 10A 61/2011. Uvedl, že mu nepřísluší hodnotit ústavnost zákona. Připustil, že legislativní zkratku „jiné technické herní zařízení“ žádná norma nedefinuje. Konstatoval, že je centrální loterní systém z hlediska funkčně technického jeden nedělitelný systém, sestávající z centrální jednotky, místních kontrolních jednotek a koncových terminálů. Nesouhlasil s tím, že interaktivní videoloterní terminál místnímu poplatku za jiné technické herní zařízení nepodléhá. Namítal, že je mylný závěr žalobce, argumentuje-li, že je třeba vycházet z definice výherního hracího přístroje a musí se jednat o kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení. Dle žalovaného je třeba vycházet z § 2 písm. e) zákona o loteriích, přičemž podobnost zařízení nespočívá v kopírování definice výherního hracího přístroje podle § 17 odst. 1 zákona o loteriích a nevyžaduje kompaktnost, funkční nedělitelnost, podobnost, ale může spočívat v tom, že není velkého vizuálního rozdílu mezi interaktivním videoloterním terminálem a výherním hracím přístrojem, prvně jmenovaný je pouze výkonnější a modernější model. Aby byl naplněn účel novely, je předmětem místního poplatku za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí každý interaktivní videoloterní terminál provozovaný na území města Nejdek. V té souvislosti žalovaný zmínil možnost obcí zavedením určitých plateb ovlivňovat množství či skladbu podnikatelské činnosti, pořádek v obci apod. s tím, že provozování „hazardu“ prostřednictvím interaktivních videoloterních terminálů s sebou často nese negativní důsledky a odkázal na rozhodnutí Ústavního soudu Pl. ÚS 29/10, Pl. ÚS 56/10 a Pl. ÚS 22/11. V dalším se žalovaný ztotožnil se závěrem Ministerstva financí, že předmětem místního poplatku je interaktivní videoloterní terminál, který je pomocí dalších dílčích komponent systému napojen na centrální jednotku a je ve spojení s ní schopen realizovat hru od počátku do konce. Dále uvedl, že vyhláška města Nejdek č. 4/2008 neřeší vznik poplatkové povinnosti, ale pouze deklaruje, 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.“* Uzavřel, že mu nepřísluší posuzovat zákonnost obecně závazných vyhlášek, ale je povinen podle nich postupovat.

IV. Replika

7. Rovněž žalobce setrval v replice na své dosavadní argumentaci a uvedl, že nezpochybňuje kompetence správních orgánů k posuzování ústavnosti právních předpisů, avšak nesouhlasí s tvrzením, že žalovaný a správce poplatku neměli jinou možnost postupu při posuzování aplikace obecně závazné vyhlášky. Klíčovou otázkou není to, zda obec může či nemůže vydat obecně závaznou vyhlášku, kterou zpoplatní tzv. „jiná technická herní zařízení“, ale to, zda mezi „jiná technická herní zařízení“ lze zařadit i interaktivní videoloterní terminály. V důsledku argumentace žalovaného, žalobce své tvrzení obsažené v žalobě ještě doplnil, a to tak, že vzhledem k nejednoznačnosti použitého pojmosloví zákonodárcem, lze

mít taktéž pochybnosti, zda i samotný text novelizovaného ustanovení není v rozporu s ústavním pořádkem, a to zejména s ohledem na skutečnost, že jasnost a srozumitelnost zákona je podmínkou předvídatelnosti jednání na základě zákona. Zásadou právního státu je totiž také zásada řádnosti a jasnosti právních předpisů (čl. 1 a čl. 2 Ústavy a čl. 1 a 4 Listiny). Tato zásada byla podle žalobce porušena.

V. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

8. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. O věci samé rozhodl krajský soud podle § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaný s tím vyslovili souhlas.

9. Žaloba není důvodná.

Právní posouzení

10. Mezi účastníky je sporným výklad pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“, a to s ohledem na fungování interaktivních videoloterních terminálů, jakožto koncových zobrazovacích jednotek technického zařízení centrálního loterního systému, a dále posouzení, zda poplatkové povinnosti podléhá každý povolený výherní hrací přístroj či zda je ke vzniku poplatkové povinnosti nezbytné jeho uvedení do faktického provozu. Podle žalobce jím provozované interaktivní videoloterní terminály poplatkové povinnosti nepodléhají.

První žalobní bod

11. Nejprve se krajský soud zabýval námitkou protiústavnosti procedury přijímání zákona č. 183/2010 Sb. v části, jíž byl novelizován zákon o místních poplatcích, a tento žalobní bod shledal nedůvodným. Tuto otázku posuzoval již Ústavní soud, který nálezem ze dne 9.1.2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12, publ. pod č. 39/2013 Sb. (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>), 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. Ústavní soud zde dospěl k závěru, že se nejedná o protiústavní přílepek ve smyslu judikatury Ústavního soudu, ani o situaci obdobnou. Konstatoval, že Poslaneckou sněmovnou i Senátem byla při projednávání návrhu zákona č. 183/2010 Sb. dodržena ústavně stanovená pravidla zákonodárního procesu a 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 podle Ústavního soudu dána § 6 písm. d) zákona o podpoře sportu, který obcím ukládá 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. Ústavní soud tedy uzavřel, 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. Krajský soud k tomu dodává, že podle čl. 89 odst. 2 Ústavy je vykonatelný nálezk Ústavního soudu závazný pro všechny orgány i osoby.

Druhý žalobní bod

12. Relevantním ustanovením, které bylo v projednávaném případě aplikováno, je především § 10a zákona o místních poplatcích (v tehdy platném znění), podle něhož: *(1) 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. Obec není povinna poskytnout osvobození od tohoto poplatku. (2) Poplatek za výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí platí jeho provozovatel. (3) Sazba poplatku za každý výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí na tři měsíce činí od 1000 Kč do 5000 Kč.*

13. Pojem „jiné technické herní zařízení“ vnesl do zákona o místních poplatcích zákon č. 183/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

14. Podle § 1 odst. 1 zákona o loteriích: *Loterií nebo jinou podobnou hrou se rozumí hra, jíž se účastní dobrovolně každá fyzická osoba, která zaplatí vklad (sázku), jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. O výhře nebo prohře rozhoduje náhoda nebo předem neznámá okolnost nebo událost uvedená provozovatelem v předem stanovených herních podmínkách (dále jen "herní plán"). Nezáleží přitom 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 patří i hry provozované prostřednictvím centrálního loterního systému, jehož součástí jsou koncové interaktivní videoloterní terminály. Tyto hry by nebylo možné provozovat bez povolení herního zařízení,*

které realizaci herního procesu zabezpečuje a v jehož softwaru je příslušná hra zakomponována.

15. Podle § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích: *Obce mohou vybírat tyto místní poplatky (dále jen "poplatky"): poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu.* Podle § 17 věta první zákona o loteriích: *Výherním hracím přístrojem se 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. Z logického a systematického hlediska však lze mít za to, že se jedná o zařízení odlišné od výherního hracího přístroje, které sloužící témuž účelu, což znamená, že bude mít podobné 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.

16. Za „jiné technické herní zařízení“ je nutno považovat 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. Krajský soud nepochybně, že interaktivní videoloterní terminál coby součást centrálního loterního systému má jinou technologickou povahu než výherní hrací přístroj. To však nebrání tomu, aby podléhal předmětnému místnímu poplatku.

17. Ústavní soud v nálezu ze dne 14.6.2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, ve věci „Obecně závazná vyhláška města Chrástavy“, publ. pod č. 202/2011 Sb. (N 110/61 SbNU 625), dospěl v odst. 44. k závěru, že „charakter IVT neumožňuje jejich podřazení pod úzkou definici výherního hracího přístroje podle § 17 odst. 1 loterijního zákona, neboť videoloterní 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.

18. Za předmět místního poplatku, tedy za „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“, lze tedy 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.

19. 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 povolena loterie či hra provozována.

20. 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. Ze stenozáznamu pořízeného dne 23. 4. 2010, ze třetího dne 18. schůze Senátu Parlamentu České republiky k senátnímu tisku č. 259 (sedmé funkční období 2008 – 2010, www.senat.cz), vyplývá, jakým způsobem senátor Jaroslav Kubera seznámil Senát se svým pozměňovacím návrhem k novele zákona o podpoře sportu, a jaké důvody k přijetí pozměňovacího návrhu vedly: „[...] *K vlastnímu návrhu. Neříká nic jiného, než vyrovnává situaci na trhu hracích zařízení, kdy v současné době obce dostávají poplatek pouze z tzv. hracích automatů - řekněme jim jednoručí bandité, to jsou normální přístroje a proti nim stojí videoterminály, kde obce mají minimální vliv, nemohou to omezovat, protože licence dodává ministerstvo financí. Obce, které se pokoušely zabránit hazardu vyhláškami, zabránily normálním automatům a na videoterminály to nemělo vliv. Tento zákon dává videoterminály na stejnou úroveň, jako jsou klasické hrací automaty, a to tak, že dokonce předjímá i tzv. triplexy, které se chystají. To jsou další moderní přístroje, kdy se využije toho, že v zákonu to není řešeno, tak se vymyslí další nový přístroj, který není zákonem pokrytý. Na státní rozpočet to nemá žádný vliv, jen to o něco vylepší příjmy obcí a budou mít možnost podporovat neziskové organizace, případně mladé sportovce. [...]*“

21. 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. [...]“

22. Z uvedeného je patrné, že se zákonodárce předmětnou novelou pokusil reagovat na vývoj na trhu loterií a jiných podobných her (zejména pokud jde o jejich nové druhy a o nové herní technologie), na který zákon o loteriích dostatečně nerefletoval. Je zjevné, že úmyslem zákonodárce bylo alespoň částečně reagovat na aktuální situaci na trhu, včetně s tím spojených aplikačních problémů na straně obcí tak, aby v budoucnu nemohlo docházet k obcházení zákona a aby se za každý „videoterminál“ platilo stejně jako za každý „automat“.

23. Krajský soud tak 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). Byly tak splněny všechny zákonné podmínky k tomu, aby každý koncový

interaktivní videoloterní terminál centrálního loterního systému podléhal zákonné povinnosti platit místní poplatek podle § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích.

24. Obiter dictum soud připomíná další legislativní vývoj v dané problematice. Zákon č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, přinesl mj. novelu zákona o loteriích a zákona o místních poplatcích. Cílem uvedené novely bylo postavit najisto úpravu týkající se provozování loterií a jiných podobných her prostřednictvím centrálního loterního systému s koncovými interaktivními videoloterními terminály. Tato novela přinesla legislativní vymezení centrálního loterního systému, prostřednictvím kterého lze provozovat sázkové hry. Nově tak bylo v ustanovení § 2 písm. l) zákona o loteriích stanoveno, že funkčně nedělitelným technickým zařízením centrálního loterního systému je „elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterních terminálů (dále jen „interaktivní videoloterní terminál“). Centrální řídicí jednotka řídí veškeré herní procesy, losuje výsledky na základě uplatnění náhody, rozhoduje o všech výhrách a výhry okamžitě zobrazuje na interaktivním videoloterním terminálu, provádí správu vkladů vložených sázejícími a provádí veškerou administraci spojenou s průběhem hry. Centrální řídicí jednotka se musí vždy nacházet na státním území České republiky. Interaktivní videoloterní terminál je obsluhován přímo sázejícím a slouží pouze jako zobrazovací jednotka centrálního loterního systému.“ Novela rovněž upravila znění zákona o místních poplatcích tak, že z § 1 písm. g) a § 10a jednoznačně vyplývalo, že poplatku podléhá každý povolený koncový interaktivní videoloterní terminál. Tím byl nepřímě potvrzen záměr zákonodárce zpoplatnit takový systém provozování loterií a jiných podobných her v souvislosti s přijetím zákona č. 183/2010 Sb., kterým byly do zákona o místních poplatcích vloženy pasáže týkající se „jiných technických herních zařízení“. Přijetím zákona č. 300/2011 Sb. tak byly potvrzeny i argumentační závěry správce poplatku a žalovaného.

25. Další novela byla provedena zákonem č. 458/2011 Sb., o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů. Tento zákon přinesl změnu systematiky, zrušil místní poplatky za provozovaný výherní hrací přístroj, koncový interaktivní videoloterní terminál a herní místo lokálního herního systému, a nahradil je odvody z loterií a jiných podobných her. Přesto i po této novele výpočet dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení (§ 41b odst. 3, 4 zákona o loteriích) vychází z filozofie povoleného koncového interaktivního videoloterního terminálu coby jednotlivého herního místa, přičemž pro pevnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení je rozhodný počet dnů, ve kterých byl každý z těchto přístrojů a zařízení povolen a nikoli provozován.

Třetí žalobní bod

26. Žalobce zpochybňoval závěry uvedené v metodickém sdělení Ministerstva financí ze dne 6.8.2010. K tomu krajský soud nejprve konstatuje, že z napadeného rozhodnutí ani z rozhodnutí správce poplatku není patrné, že by správní orgány z tohoto sdělení vycházely.

Dále pak krajský soud konstatuje, že pro jeho rozhodování nejsou závazné metodiky či stanoviska Ministerstva financí, nýbrž toliko text zákona, jak vyplývá z čl. 2 odst. 3 a 4 a z čl. 95 odst. 1 Ústavy (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8.4.2013, čj. 2Afs 86/2012-31). Krajský soud proto shodně jako Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku vycházel ve svém výkladu pouze z textu příslušných na danou problematiku dopadajících ustanovení zákona, v kontextu dalších zákonných a ústavních norem. Ve výkladu nyní posuzované právní věci pak krajský soud vycházel i z judikatury Nejvyššího správního soudu k dané problematice a z judikatury Ústavního soudu.

Čtvrtý žalobní bod

27. Žalobce učinil spornou též otázku, zda místnímu poplatku podléhají i již technická zařízení povolená, nebo zda tato musí být fakticky provozována. Z ustanovení § 1 písm. g) a § 10a odst. 1, 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, 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 dospěl již Ústavní soud v usnesení ze dne 7.9.1999, sp. zn. I. ÚS 249/99, 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.

28. 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 stanovením sazby v zákonném 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 (kupříkladu by obec 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. Podle 3. dodatku vyhlášky č. 4/2008, účinného od 1.10.2010, je místní poplatek vymezen jako „poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“. K předmětu poplatku je uvedeno, že „poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj (dále jen VHP) nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podléhá každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“. Osoba poplatníka je stanovena tak, že „poplatek za VHP nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí platí jeho provozovatel (dále jen poplatník)“. Sazba poplatku

činí „za každý VHP a každé jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí 5.000 Kč na 3 měsíce.“ Vznik poplatkové povinnosti je stanoven v případě výherního hracího přístroje „ode dne uvedení do provozu“ a v případě jiného technického herního zařízení „ode dne povolení jiného technického herního zařízení Ministerstvem financí“. Ohlašovací povinnost je upravena tak, že „poplatník je povinen do 8 dnů ode dne vzniku poplatkové povinnosti ... ohlásit správci poplatku VHP a jeho uvedení do provozu a každé jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí na území města Nejdek. Tuto skutečnost je poplatník povinen doložit rozhodnutím vydaným Ministerstvem financí ČR.“ Z uvedeného vyplývá, že obecně závazná vyhláška města Nejdek č. 4/2008, ve znění 3. dodatku, v mezích zmocnění obsaženého v zákoně o místních poplatcích stanovovala místní poplatek za každé povolené, nikoli provozované jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí.

29. Lze proto uzavřít, že správce poplatku při vyměřování předmětného místního poplatku a následně žalovaný v rámci odvolacího řízení postupovali v souladu s obecně závaznými předpisy.

Pátý žalobní bod

30. Nedůvodnou shledal krajský soud rovněž námitku, že jeden správní úkon (vydání povolení Ministerstvem financí) byl zatížen dvojí povinností odvodu. Poplatek lze chápat jako zákonem stanovené nenávratné peněžité plnění, vybírané státem nebo jinými veřejnoprávními korporacemi při nastoupení zákonem konkrétně určené právní skutečnosti jako vyrovnání za individuální výhodu. Vyznačuje se účelovostí a ekvivalentností. Primárním smyslem poplatků totiž není naplnění veřejného rozpočtu, nýbrž nastolení jakési (byť i zcela abstraktně pojaté) reciprocity mezi poplatkem a činností orgánů veřejné správy (princip ekvivalence). Režim místních poplatků se řídí primárně zákonem o místních poplatcích. Místní poplatky plynou do veřejného rozpočtu obce a většinou je za ně poskytnut ekvivalent (protiplnění) ze strany obce. U poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu lze toto protiplnění spatřovat v tom, že obec do jisté míry toleruje na svém území zařízení sloužící k provozování loterií nebo jiných podobných her, které mohou negativně ovlivnit individuální osudy jednotlivců, jejich blízkých a ve svém důsledku i širšího okolí [blíže k negativnímu vlivu loterií a jiných podobných her viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 7.9.2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, publ. pod č. 293/2011 Sb. (N 151/62 SbNU 315), ve věci „Obecně závazná vyhláška města Františkovy Lázně“]. Výše tohoto místního poplatku je pak stanovena pevnou částkou za určité období. Na druhou stranu u správního poplatku dle zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění účinném do 31. 12. 2011, lze v dané věci [viz položka 21 písm. b) Sazebníku správních poplatků] protiplnění spatřovat ve vydání povolení správním orgánem k provozování loterie a jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích, což je nutný předpoklad pro provozování loterie či jiné podobné hry. Jeho výše je naopak stanovena procentuální částkou ze zisku dosaženého provozem herního zařízení.

31. Předmět zpoplatnění z hlediska jeho účelu je tak odlišný. Zatímco v případě místního poplatku je předmětem poplatku v podstatě umístění (resp. tolerance či souhlas s umístěním) herního zařízení na území dané obce, v případě poplatku správního je jeho předmětem samotné vydání povolení k provozování dané loterie či jiné podobné hry. Byť je tedy vydání

předmětného povolení Ministerstva financí jednou z podmínek i pro výběr místního poplatku, o „dvojí zdanění“ se jedná pouze zdánlivě.

Šestý žalobní bod

32. 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 videoloterní terminály) tyto vlastnosti splňovala, a byla proto správně zpoplatněna. Jiným výkladem nebylo možné dospět k závěru, že zařízení žalobce poplatku nepodléhá, a tedy ani nebyl v dané věci prostor postupovat v pochybnostech ve prospěch žalobce (in dubio pro libertate). Správce poplatku nebyl povinen v odůvodnění rozhodnutí tuto zásadu nějak podrobně rozebírat a žalovaný se s námitkou řádně vypořádal obdobně jako nyní v rozsudku krajský soud.

Závěr

33. Závěrem je nutno uvést, že rozhodnutí správních orgánů jsou po formální i obsahové stránce v souladu se zákonem, nepostrádají žádnou ze zákonných náležitostí. Rozhodnutí žalovaného rovněž nelze považovat za nepřezkoumatelná. Žalovaný se pečlivě zabýval odvoláními žalobce a ve svých rozhodnutích se vypořádal se všemi odvolacími námitkami.

34. Žalobu shledal krajský soud nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

VI. Náklady řízení

35. O nákladech řízení rozhodoval krajský soud podle § 60 odst. 6 s.ř.s., podle něhož může soud uložit účastníkovi, aby druhému účastníkovi nahradil náklady, které vznikly jeho zaviněním. K rozhodnutí v dané právní věci soud k návrhu žalobce nařídil ústní jednání na den 21.8.2013. Dne 20.8.2013 v 19:12 hod. bylo ke krajskému soudu doručeno faxové podání, ve kterém žalobce sděluje, že na ústním projednání věci nadále netrvá i s ohledem na zásadu hospodárnosti řízení a pokud by zítřejší jednání přece jen probíhalo, z tohoto se omlouvá. Dne 21.8.2013 se k jednání soudu dostavila zaměstnankyně žalovaného, které bylo s ohledem na vyjádření žalobce sděleno, že bude ve věci rozhodnuto podle § 51 odst. 1 s.ř.s. bez jednání, neboť s tím žalovaný a nyní i žalobce souhlasili. Žalovaný k výzvě soudu specifikoval náklady řízení, které mu vznikly v souvislosti s cestou z Karlových Varů do Plzně a zpět.

36. Náhrada cestovních výdajů zaměstnance žalovaného vozidlem Hyundai i20 za 170 km z Karlových Varů do Plzně a zpět činí 923 Kč (612 + 311). Základní sazba dle § 1 písm. b) vyhlášky č. 472/2012 Sb. činí 612 Kč (u osobních silničních motorových vozidel 3,60 Kč za 1 km jízdy; 3,60 x 170 = 612). Náhrada za pohonné hmoty činí 311 Kč [výše průměrné ceny za 1 litr pohonné hmoty podle § 158 odst. 3 věty třetí zákoníku práce činí podle § 4 písm. c)

vyhlášky č. 472/2012 Sb. u benzínu Natural 95 částku 36,10 Kč; průměrná spotřeba na 100 km dle technického průkazu činí 5,06 litrů (6,1 – 4,2 – 4,9); množství spotřebované pohonné hmoty = $5,06 \times 1,70 = 8,602$; násobek ceny pohonné hmoty 36,10 Kč a množství spotřebované pohonné hmoty $8,602 = 310,53$ Kč].

37. U Krajského soudu v Plzni byla na den 21.8.2013 nařízena dvě jednání týchž účastníků, a to v této právní věci vedené pod sp.zn. 57A 87/2011 a v právní věci vedené pod sp.zn. 57A 96/2011. Náklady řízení spočívající v náhradě cestovních výdajů zaměstnankyně žalovaného činí 923 Kč. Soud v každé z uvedených právních věcí žalovanému přiznal právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 6 s.ř.s., a to v částce 462 Kč v právní věci sp.zn. 57A 87/2011 a v částce 461 Kč v právní věci sp.zn. 57A 96/2011. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zák.č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

P o u č e n í : **Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.**
(§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.)

V Plzni dne 21. srpna 2013

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová