



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 **VIKTORIAPLAY, a.s.**, se sídlem Liberec, Nitranská 1, zastoupeným Mgr. Karlem Volfem, advokátem, se sídlem AK Praha 5, Jindřicha Plachty 28, proti žalovanému **Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování**, se sídlem Brno, Malinovského náměstí 3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12.4.2012, č.j. MMB/0128933/2012,

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. Předmět řízení

[1] Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 28.5.2012 domáhal vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování, ze dne 12.4.2012, č. j. MMB/0128933/2012, jemu předcházející rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno – Královo Pole, odbor finanční, ze dne 16.12.2011, č.j. 1102427/2100/VHA/002006, a žalovaný byl zavázán k povinnosti zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. Prvostupňovým rozhodnutím – platebním výměrem, byl žalobci vyměřen místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu za v něm specifikovaná

zařízení za období od 1.4.2011 do 31.12.2011. Napadeným rozhodnutím žalovaného bylo změněno prvostupňové rozhodnutí – platební výměr, tak, že byl snížen vyměřený místní poplatek, sníženo sankční navýšení místního poplatku, změněna celková dlužná částka a upravena tabulka nazvaná „Výpočet zbývající části místního poplatku“.

II. Obsah žaloby

[2] Žalobce odůvodnil žalobu tím, že napadené rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť žalovaný se dostatečně nezabýval posouzením předmětu poplatkové povinnosti a neprovedl k němu odpovídající šetření. Meritem sporu je otázka, zda předmětem „místního poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ je funkčně nedělitelné technické herní zařízení – centrální loterijní systém (dále jen „CLS“) nebo každý jednotlivý na něm závislý koncový videoloterijní terminál (dále jen „VLT“).

[3] Podle názoru žalobce je příslušným technickým zařízením podléhajícím poplatkové povinnosti každý jednotlivý CLS a jednotlivé VLT předmětem poplatkové povinnosti nejsou. V případě žalobce bylo Ministerstvem financí dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26451/2007, vydáno povolení k provozu loterie či jiné podobné hry prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení – Centrálního loterijního systému „MULTIVEGAS“, které je tvořeno centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a připojenými koncovými interaktivními videoloterijními terminály. Tento systém tvoří po funkční stránce nedělitelný celek. Ministerstvo financí v rozhodnutí povolilo provoz jednoho technického herního zařízení. Ministerstvo financí provoz dalších VLT připojených ke shora uvedenému systému a neuvedených v rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, nepovolilo dalším samostatným rozhodnutím, rozhodlo o doplnění vlastního rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26451/2007, o umístění nových VLT. Jestliže Ministerstvo financí nepovažuje VLT za samostatná technická herní zařízení, a o provozu každého z nich nerozhoduje samostatným povolením, pak v žádném případě nelze tyto terminály považovat za další technické herní zařízení, které mají být předmětem místního poplatku. Vyslovený názor, že se jedná o jedno technické herní zařízení žalobce podpořil odkazem na vyjádření Elektrotechnického zkušebního ústavu ze dne 16. 9. 2010, zn. 227-210/2010.

[4] Zároveň žalobce namítl, že nelze dojít ke správnému výkladu obecné definice herního zařízení bez náležitých skutkových zjištění, kterými musí být v daném případě i technické posouzení konkrétního typu technického zařízení. Žalobce tvrdil, že na území místně příslušného prvostupňového správce místního poplatku provozuje následující jiná technická herní zařízení - jeden systém CLS „MULTIVEGAS“ a dále jiné technické herní zařízení 3LINE ROULETTE. Tyto zařízení žalobce řádně ohlásil a za ně zaplatil řádně místní poplatek.

[5] Dále žalobce uvedl, že není pochyb o tom, že prvostupňový správce místního poplatku rozhodoval jako místně příslušný, ale i přes správně určenou příslušnost nebyl platební výměr vydán v souladu se zákonem. Následně se žalobce dovolával nálezu Ústavního soudu ve věci sp.zn. I. ÚS 249/99, a to ohledně zpoplatnění jiných technických herních zařízení a zároveň odkázal na společné doporučení Veřejného ochránce práv, Ministerstva vnitra, Ministerstva

financí a Ministerstva pro životní prostředí z roku 2009 s tím, že nelze po žalobci spravedlivě požadovat úhradu místního poplatku za období od faktického ukončení provozu do vydání rozhodnutí o částečném zrušení povolení.

[6] Následně žalobce namítl, že v napadeném rozhodnutí spatřuje rovněž zásah do svých práv zaručených mu Listinou základních práv a svobod, a to zejména článkem 11 odst. 5, podle něhož daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona, a obecněji pak článkem 4 odst. 1, podle něhož povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. V postupu správních orgánů obou stupňů lze spatřovat prvky svévole, když na žalobce uvalily poplatkovou povinnost bez dostatečných podkladů na základě volného uvážení.

[7] Závěrem žalobce shrnul svou právní argumentaci, vyjádřil se k technickému fungování CLS a VLT, namítl, že v případě jednotlivých VLT dochází pouze k doplnění původního rozhodnutí o povolení CLS a namítl, že povinnost platit poplatek za jiná technická herní zařízení je jen otázkou odlišného právního výkladu a proto by měl žalovaný, s ohledem na nálezy Ústavního soudu ve věci sp.zn. IV ÚS 650/05 postupovat v pochybnostech mírněji, tedy ve prospěch poplatníka.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

[8] Žalovaný ve svém vyjádření, doručeném soudu dne 2.7.2012, navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Zároveň žalovaný uvedl, že koncová zařízení CLS jednoznačně splňují všechny tři podmínky ustanovení § 1 zákona o místních poplatcích. Pokud jde o zpochybňování skutečnosti, že koncová zařízení CLS podléhají povolení ze strany Ministerstva financí, zdůraznil, že bez formálního rozhodnutí Ministerstva financí (ať už je nazváno jakkoli) nelze tato zařízení umístit a provozovat. Ministerstvo financí je přitom ve svém rozhodnutí vymezuje velmi přesně (typem a výrobním číslem) a určuje, na kterém místě budou provozována. Z popisu CLS dle žalovaného vyplývá, že se skládá z řady jednotlivých technických zařízení. Žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobce, že na jednotlivých koncových zařízeních CLS nelze hrát hazardní hry a koncové zařízení naplňuje pojem jiné technické herní zařízení ve smyslu zákona o místních poplatcích. Cílem zákonodárce bylo zpoplatnit právě interaktivní videoloterijní terminály, tedy koncová zařízení CLS. Posuzování technických souvislostí CLS považoval žalovaný nadále za nadbytečné.

[9] Žalovaný dále nesouhlasil se závěry žalobce ohledně místní příslušnosti prvostupňového správce místního poplatku. Ve vztahu k námitce, že poplatku podléhá pouze provozované jiné technické herní zařízení odkázal žalovaný na vyhlášku Statutárního města Brna č. 21/2010, která stanovovala vznik a zánik poplatkové povinnosti a zároveň odkázal i na stávající právní úpravu zákona o loteriích.

[10] Žalobce v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že se žalovaný nevypořádal s jeho žalobními námitkami. Žalobce následně setrval na své námitce nedělitelnosti zařízení CLS a poukázal na odlišnosti v případě odpojení VLT od centrálního serveru. Následně odkázal na novelu provedenou zákonem 300/2011 Sb. a poukázal na povinnost rozhodovat v pochybnostech ve prospěch poplatníka. Dále žalobce uvedl, že není pochyb o tom, že

prvostupňový správce místního poplatku rozhodoval jako místně příslušný, ale i přes správně určenou příslušnost nebyl platební výměr vydán v souladu se zákonem.

IV. Posouzení věci krajským soudem

[11] Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v souladu se zákonem. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s. poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas.

[12] Podstata věci je založena na zodpovězení otázky, zda předmětem místního poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu je funkčně nedělitelné technické herní zařízení – CLS nebo každý jednotlivý na něm závislý koncový VLT. V rámci takto vymezené podstaty sporu může soud zodpovědět společně námitky žalobce, v nichž žalobce uvedl, že žalovaný se dostatečně nezabýval posouzením předmětu poplatkové povinnosti a neprovedl k němu odpovídající šetření, dále že příslušným technickým zařízením podléhajícím poplatkové povinnosti je každý jednotlivý CLS a jednotlivé VLT předmětem poplatkové povinnosti nejsou, a námitku zásahu do práv žalobce zaručených mu Listinou základních práv a svobod, a to zejména článkem 11 odst. 5 a obecněji pak článkem 4 odst. 1. V postupu správních orgánů obou stupňů spatřoval žalobce prvky svévole, když na žalobce uvalily poplatkovou povinnost bez dostatečných podkladů na základě volného uvážení.

[13] Zákonem č. 183/2010 Sb., kterým byl změněn 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, a zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon č. 183/2010 Sb.), byla s účinností od 16. 6. 2010 provedena změna zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích (dále jen „zákon o místních poplatcích“) v ustanovení § 1 a v ustanovení § 10a, a uvedená ustanovení zákona o místních poplatcích zněla takto:

[14] Podle ustanovení § 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 předpisu¹⁵⁾. Přičemž obsah indexu 15) a poznámky pod čarou znamenal odkaz na zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „zákon o loteriích“).

[15] Podle ustanovení § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích, 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.

[16] Podle ustanovení § 10a odst. 2 zákona o místních poplatcích, poplatek za výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí platí jeho provozovatel.

[17] Podle ustanovení § 10a odst. 3 zákona o místních poplatcích, 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.

[18] Novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 183/2010 Sb., umožnila obcím, že s účinností od dne 16. 6. 2010 mohly vybírat místní poplatek „za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“. Přes skutečnost, že zákon o loteriích pojem jiné technické herní zařízení výslovně neuvádí ani nedefinuje, 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 videoloterijní 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.

[19] Jestliže lze dle zákona hru provádět „pomocí mechanických, elektronicko-mechanických, elektronických nebo obdobných zařízení“ – viz ustanovení § 1 odst. 1 věta třetí zákona o loteriích ve znění účinném do 31. 12. 2011, lze učinit závěr, že systém provozování sázkových her pomocí CLS s koncovými VLT je nutné považovat za „jiné technické herní zařízení“ a jeho každou byť funkčně nedělitelnou část tohoto systému, za předmět místního poplatku.

[20] Následně by soud mohl odkázat na své úvahy vyjádřené již v řadě předcházejících rozhodnutí, event. na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2013, č.j. 2 Afs 37/2013-26, nicméně Nejvyšší správní soud v aktuálním rozhodnutí ze dne 14.6.2013, č.j. 2 Afs 29/2013 – 34, provedl vlastní rozbor, na který zdejší soud pro stručnost odkazuje. Nejvyšší správní soud v druhém citovaném rozhodnutí ze dne 14.6.2013 uvedl: „S ohledem na shora popsání námitky stěžovatele se Nejvyšší správní soud zabýval nejprve posouzením dílčí otázky, zda lze pod pojem jiné technické herní zařízení podřadit i stěžovatelem provozované videoloterijní terminály.

Stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí, že pokud je JTHZ upraveno ve stejném ustanovení zákona jako VHP, půjde z povahy věci o takové zařízení, které je VHP podobné či příbuzné, přesto však o VHP nejde, a to s ohledem na jeho jiné technické parametry či funkce. Dále stěžovatel dovozuje, že je-li VHP kompaktním a funkčně nedělitelným zařízením, které je schopno uskutečnit všechny fáze sázkového procesu (od vkladu finančních prostředků do hry, přes uzavření sázky, další průběh hry až po její výsledek), měl by být schopen tyto funkce zastat také VLT; ten však je pouhým zobrazovacím zařízením, protože k vygenerování výhry či prohry dochází v centrálním loterijním systému (centrální řídicí jednotce). Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelem potud, že z hlediska technického (míněno vnitřního

technického uspořádání) budou mezi VHP a JTHZ existovat rozdíly. Pokud by však tato zařízení musela fungovat na principu VHP i z pohledu průběhu sázkového procesu (což ovšem z žádného ustanovení zákona dovést nelze), byla by VLT pouze jakýmsi „moderním typem“ VHP. Pak se ovšem nutně nabízí otázka, proč by zákonodárce tuto novou kategorii přístrojů vůbec zaváděl a samostatně ji zpoplatňoval (postačilo by případně novelizovat definici VHP uvedenou v § 17 odst. 1 zákona o loteriích). Nelze totiž přehlédnout, že kromě zmiňovaného funkčně-technického hlediska, má význam i vnímání VHP či VLT jejich běžnými uživateli. Nejvyšší správní soud má za to, že uživatel (hráč) nevnímá žádný podstatný rozdíl mezi hrou na VHP a VLT; z jeho pohledu jde o zařízení obdobná, která užívá s úmyslem dosáhnout prostřednictvím sázek co nejvyšší výhry v penězích. Pro tyto uživatele je naprosto okrajové, zda ke generování výhry dochází přímo v daném zařízení (jako je tomu u VHP), anebo v centrálním loterijním systému (v případě VLT). Stejně jsou i negativní socioekonomické důsledky užívání VHP a VLT; v obou případech je pociťují obce, na jejichž území se tato zařízení nachází. Tento fakt ostatně zcela jasně potvrdil i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 6. 5. 2013, sp. zn. IV. ÚS 2315/12, kdy zopakoval svůj konstantní názor, že provozování VHP a obdobných zařízení je na samém okraji společensky akceptovaných aktivit, neboť je doprovázeno významnými negativními externalitami, ovlivňujícími situaci obyvatel a veřejný pořádek v dotčených obcích (viz bod 39. nálezu).

Vzhledem k tomu, že zavedení této nové kategorie zpoplatňovaných zařízení bylo výsledkem pozměňovacího návrhu Senátem v rámci projednávání zmiňovaného zákona, není možné zjistit bližší úmysly zákonodárce z důvodové zprávy. S ohledem na důvody prezentované předkladatelem pozměňovacího návrhu (k tomu viz například bod 14. nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/2102; tímto nálezem bylo konstatováno, že při projednávání zákona nebyla porušena legislativní pravidla) je však zřejmé, že kromě důvodů fiskálních byl motivem pro rozšíření dopadu místního poplatku i na naposledy zmíněná zařízení nárůst počtu VLT na úkor „klasických“ VHP a s tím spojená potřeba jejich regulace ze strany municipalit. Místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj a jiné technické herní zařízení ve smyslu § 10a zákona o místních poplatcích tedy vykazuje dvě hlavní funkce, a to nejen funkci fiskální (zajištění příjmu obci), ale zejména funkci regulační (omezení jevu, který obec na svém území přinejmenším nevíta).

Nejvyšší správní soud má tedy za to, že důvodem zavedení nové kategorie zařízení podléhající místnímu poplatku – JTHZ nebyly vnitřní technické odlišnosti těchto zařízení, ve srovnání se stávajícími VHP, neboť ty jsou z pohledu účelu tohoto poplatku marginální. Důvodem byl zcela odlišný způsob sázení (zde celý proces není soustředěn do jediného místa), které se zcela vymyká stávajícímu pojetí VHP, při současně snaze podrobit tato zařízení regulaci ze strany municipalit. Přitom si však byl zákonodárce vědom rychlého technického vývoje v této oblasti, a proto zcela pochopitelně upřednostnil použití neurčitěho právního pojmu, tedy obecnějšího pojmu před konkrétnějším, neboť všechna v budoucnu myslitelná technická herní zařízení tohoto typu by zákon stěží mohl kazuisticky vyjmenovat.

Vytykal-li stěžovatel krajskému soudu, že použitím historického a teleologického výkladu koriguje jazykový výklad zákona (pojmu jiné technické herní zařízení) způsobem pro stěžovatele nepříznivějším, což není v oblasti veřejného práva přípustné (porušení zásady *in dubio pro libertate*), ani zde mu nelze přisvědčit. Použitím zmiňovaných výkladových metod dospěl krajský soud principiálně ke stejným závěrům jako zdejší soud, přičemž (jak bylo již výše uvedeno) šlo fakticky o nalezení konkrétního významu neurčitěho právního pojmu použitého zákonodárcem. V takovém případě již ze samotné podstaty nelze ustát na výkladu

jazykovém a je nutno aplikovat další interpretační metody. Interpretaci předmětného pojmu podanou krajským soudem považuje zdejší soud (z důvodů výše uvedených) za přílehlavou. Aby vůbec mohlo dojít ke stěžovatelem tvrzenému pochybení, musel by tomuto výkladu být postaven rovnocenný konkurenční výklad práva, nikoliv pouze výklad obtížně obhajitelný; v takové situaci aplikace zásady in dubio pro mitius nepřipadá v úvahu. Právě výklad předestřený stěžovatelem vychází z významně formalistických až technických hledisek a naprosto nezohledňuje smysl a účel dotčených norem. Proto ho nelze považovat za rovnocenný výklad s výkladem poskytnutým krajským soudem a Nejvyšší správní soud tak neshledal ani porušení zásady in dubio pro mitius. Lze proto přijmout dílčí závěr, a sice, že interaktivní videoloterijní terminál lze podřadit pod pojem jiné technické herní zařízení, užitý v ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích.“

[21] V této souvislosti nelze opomenout, že Ministerstvo financí povoluje loterii nebo jinou podobnou hru neuvedenou v části první až čtvrté zákona o loteriích a 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. Ministerstvo financí 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 videoloterijními 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 videoloterijních terminálů, resp. že povolilo provozování těchto videoloterijních 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. Nejvyšší správní soud k tomu v rozhodnutí ze dne 14.6.2013, č.j. 2 Afs 29/2013 – 34 uvedl, že *„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 videoloterijních 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 (eventuelně doplnění) již vydaného rozhodnutí na podkladě změny podstatných okolností u žadatele o povolení k provozování loterie nebo jiné hry. Lze si tudíž představit i situaci, kdy by 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 standibus, 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 nepřímo) a jde tak nepochybně o deficit úpravy tohoto zákona, nicméně takový postup se nejen nepříčí podstatě povolování těchto specifických činností, ale stěžovatelem byl fakticky akceptován, neboť o změnu povolení ministerstvo dne 28. 12. 2009 požádal.

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.“

[22] S ohledem na vše shora uvedené soud dospěl k závěru, že jednotlivé koncové VLT umožňují hráčům účastnit se hry, tzn. jsou schopny realizovat celý herní proces podle ustanovení § 1 odst. 1 zákona o loteriích, a současně bylo povoleno rozhodnutím Ministerstva financí (viz ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích), tzn. podléhají místnímu poplatku podle ustanovení § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích. Všechny společně v bodu 17 tohoto rozhodnutí shrnuté námitky soud neshledal důvodné.

[23] Zároveň soud neshledal důvodnou námitku, že nelze dojít ke správnému výkladu obecné definice herního zařízení bez náležitých skutkových zjištění, kterými musí být v daném případě i technické posouzení konkrétního typu technického zařízení. Žalobce tvrdil, že na území místně příslušného prvostupňového správce místního poplatku provozuje shora uvedená jiná technická herní zařízení.

[24] K upřednostňování technických otázek (a tedy reálně i skutkových zjištění o technických otázkách) se Nejvyšší správní soud krom již shora citovaného rozhodnutí vyjádřil již i v předcházejícím rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2013, č.j. 2 Afs 37/2013-26. Nejvyšší správní soud v tomto předcházejícím rozhodnutí uvedl: **Pokud stěžovatel tvrdí, že interaktivní videoloterijní terminály nelze zahrnout pod zákonné pojmy uváděné v zákoně o místních poplatcích, vychází při svém výkladu daných norem ze striktně technických parametrů, s čímž nemůže Nejvyšší správní soud souhlasit.** Interpretace normy nemůže vycházet pouze a jedině ze znalosti technických parametrů, protože pokud by byl připuštěn tento postup odporující základním východiskům podoby a interpretace právních norem, právě tehdy by se stávalo dotčené ustanovení nesrozumitelným. Navíc by byl před

faktickým smyslem a účelem právní normy upřednostněn technický či odborný parametr, což musí Nejvyšší správní soud odmítnout.“ Dále v tomto rozhodnutí Nejvyšší soud uvedl: „Nejvyšší správní soud naprosto souhlasí s krajským soudem, že z hlediska poplatkové povinnosti není rozhodné, na jakém principu a prostřednictvím čeho je povolená loterie provozována, ale především její vnější forma zpřístupněná uživateli. Do této logiky proto zapadá zpoplatňování videoterminálů vždy v závislosti na jejich konkrétním počtu, a to právě proto, že právě s těmito koncovými videoterminály přichází do kontaktu uživatelé her.“ (pozn. - zdůraznění provedeno krajským soudem).

[25] Krajský soud se shoduje s Nejvyšším správním soudem, že podstatou zatížení koncových zařízení místním poplatkem není jejich technická specifikace, nýbrž to, zda umožňují realizaci loterie. V tomto směru je bez dalšího zřejmé, že právě prostřednictvím koncového terminálu je loterie realizována, neboť při obrácení argumentace žalobce, který uvádí, že bez centrální jednotky nemůže být loterie realizována, soud konstatuje, že bez koncového zařízení není možné, aby hráč sázel a realizoval hru. Z pohledu hráče, a tedy konečně i z pohledu místní samosprávy, kterou zajímá především množství herních míst umožňujících hráči hrát, je podstatnou součástí zařízení právě koncový terminál, neboť na něm probíhá sázení, bez ohledu na to, jak technologicky hra probíhá a kde dochází k vyhodnocování loterie. Technologické hledisko a skutková zjištění o něm nejsou pro zpoplatnění místním poplatkem významná.

[26] Skutečnost, že žalobce tvrdil, že provozuje pouze dva kusy jiných technických herních zařízení, byla předmětem daňového tvrzení žalobce. O tomto tvrzení bylo vedeno řízení a nebylo shledáno správcí místního poplatku jako pravdivé. Zaplacené platby byly evidovány na účtu prvostupňového správce místního poplatku a řádně byly použity na skutečný předmět místního poplatku, kterým jsou jednotlivá koncová zařízení.

[27] Následně se žalobce dovolával nálezů Ústavního soudu ve věci sp.zn. I. ÚS 249/99, a to ohledně zpoplatnění jiných technických herních zařízení a zároveň odkázal na společné doporučení Veřejného ochránce práv, Ministerstva vnitra, Ministerstva financí a Ministerstva pro životní prostředí z roku 2009 s tím, že nelze po žalobci spravedlivě požadovat úhradu místního poplatku za období od faktického ukončení provozu do vydání rozhodnutí o částečném zrušení povolení.

[28] Se zpoplatněním jiných technických herních zařízení od 17.6.2011, potažmo na území města Statutárního města Brna od 1.7.2011 souvisí otázka jak zahájení zpoplatnění tak jeho ukončení. K vybírání poplatku z povolených jiných technických herních zařízení ve vztahu k vyhlášce Statutárního města Brna č. 9/2010 byla řešena detailně Nejvyšším správním soudem v rozhodnutí ze dne 31.5.2013, č.j. 2 Afs 37/2013-26, na které soud na tomto místě odkazuje a ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl: „[30.] Za druhé je třeba posoudit, zda místnímu poplatku podléhá pouze provozovaný interaktivní videoloterní terminál nebo je pro vyměření poplatku rozhodné jeho povolení kompetentním orgánem (Ministerstvem financí).

[31.] Jak bylo citováno výše (bod 18), podle dotčeného ustanovení § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích platilo, že „poplatku ... podléhá každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí.“ Článek 2 vyhlášky č. 9/2010

stanoví, že „poplatku podléhá každý povolený výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“. Svým zněním tedy doslovně kopíruje druhou část první věty dotčeného ustanovení a nikterak proto nevybočuje z textu zákona.

[32.] Se stěžovatelem lze částečně souhlasit v tom, že znění citovaného ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích je do určité míry nejednoznačné, protože zatímco jeho první část hovoří o poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení [podobně srov. též ustanovení § 1 písm. g) stejného zákona]; dle druhé části podléhá tomuto poplatku každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení. Nejvyšší správní soud však připomíná, že zatímco pasáž „poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení“ je spíše jakýmsi označením daného poplatku, jeho faktický dopad upravuje druhá část, ve které se již hovoří o povoleném hracím přístroji. Zákonodárce takto presumoval, že v případě povolení hracího přístroje bude tento též umístěn a bude na něm hra provozována. Nekladl tedy důraz na fakt, zda je na něm ve skutečnosti daná hra provozována, nýbrž vyšel z logické domněnky, že tomu tak bude, což lze považovat za jasné vyjádřený úmysl zákonodárce.

[33.] Ostatně finanční zatížení některých aktivit bez ohledu na jejich faktické využívání není v právním řádu ojedinělé. Za příklad lze uvést povinnost vlastníka vozidla uzavřít pojistnou smlouvu o pojištění odpovědnosti dle zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla dle zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, ve znění pozdějších předpisů (tzv. povinné ručení), kdy rozhodujícím kritériem je vlastnictví vozidla a nikoli fakt, zda je dané vozidlo skutečně provozováno. Z místních poplatků pak podobně poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů musí platit též osoba, která má ve vlastnictví stavbu určenou k individuální rekreaci, byt nebo rodinný dům [srov. § 10b písm. b) zákona o místních poplatcích] a není rozhodné, zda v daném místě nějaký odpad vyprodukuje či se vůbec v dané nemovitosti zdržuje. Stejně tak může být místní poplatek za výherní hrací automat vybírán též za přístroj povolený a není nezbytné jeho faktické uvedení do provozu.

[34.] Tuto tezi potvrdil ve své judikatuře též Ústavní soud, který konstatoval, že každé ustanovení právního předpisu je nutno chápat v jeho celkovém smyslu, v kontextu s jinými ustanoveními příslušného právního předpisu i v souvislosti s celým právním řádem. Samo gramatické znění citovaného ustanovení ukazuje, že sazba poplatku nezávisí na faktickém provozu výherního hracího přístroje, tzn. že zde není prostor např. pro zohledňování otevírací doby příslušné provozovny, poruchovosti přístrojů a podobně, nýbrž že se jedná o poplatek paušální, který se hradí za určité časové období. (I. ÚS 249/99; publ. pod č. U 55/15 SbNU 309).

[35.] Pokud tedy citovaná vyhláška č. 9/2010 stanovila za rozhodnou skutečnost povolení daného automatu Ministerstvem financí, nepřekročila takto zákonné meze své normotvorby. Nejvyšší správní soud samozřejmě nikterak nerozporuje, že obec mohla stanovit i jinou rozhodnou skutečnost pro vznik této poplatkové povinnosti a některé obce takto ve svých vyhláškách navázaly vznik poplatkové povinnosti až na samotný provoz hracího přístroje či interaktivního loterního terminálu (viz například obecně závazné vyhlášky města Luhačovice, Dlouhá Loučka, Vodňany, Vyškov apod.). Obce jsou oprávněny zakotvit určitý poplatek v méně invazní míře oproti rozsahu předpokládanému v zákoně, ale naopak nemohou zákonné hranice překročit, protože takovýto postup by musel být brán za porušení zásady vázanosti

zákonem. Pokud se však obecně závazná vyhláška přidržel doslovného znění ustanovení zákona o místních poplatcích, nelze její obsah nikterak právně zpochybňovat.“

[29] Uvedené závěry jsou aplikovatelné i ve vztahu k vyhlášce Statutárního města Brna č. 21/2010. Tato vyhláška v čl. 2 upravila předmět místního poplatku následovně: *„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").*“ Oproti předcházející vyhlášce se tedy odlišovala pouze tím, že za slovo „poplatku“ bylo vloženo „za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“. Tím byl přepis ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích ve znění účinném do 13.10.2011 dokončen, neboť citované ustanovení znělo: *„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.*“ S ohledem na uvedené znění ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích a vyhlášky č. 21/2010 má soud za to, že ani vyhláškou č. 21/2010 nebyly překročeny zákonné meze normotvorby, a to s ohledem na výklad Nejvyššího správního soudu.

[30] V této souvislosti a s ohledem na uvedené závěry Nejvyššího správního soudu soud posoudil i dobu zániku poplatkové povinnosti. Citovaná vyhláška č. 21/2010 v ustanovení čl. 4 odst. 2 upravila zánik poplatkové povinnosti následovně: *„(2) Poplatková povinnost zaniká dnem, kdy byl provoz VHP ukončen nebo kdy zaniklo povolení jiného THZ vydané Ministerstvem financí.*“ Uvedené ustanovení navazovalo na předcházející odstavec, kde i vznik poplatkové povinnosti v případě jiného technického herního zařízení byl vázán na právní moc povolení Ministerstva financí. Z uvedeného je zřejmé, že místní vyhláška zpoplatňovala jiné technické herní zařízení po celou dobu existence jeho povolení, tedy od právní moci rozhodnutí, kterým bylo jiné technické herní zařízení povoleno po zánik tohoto povolení.

[31] Jestliže Nejvyšší správní soud jednoznačně dospěl k závěru, že bylo v dispozici Statutárního města Brna navázat vznik poplatkové povinnosti na právní moc povolení jiného technického herního zařízení a tím zpoplatnit období mezi právní mocí povolení a faktickým uvedením do provozu, tak na základě stejné argumentace a logiky musí zdejší soud nutně dospět ke shodnému závěru o zániku poplatkové povinnosti. Zánik poplatkové povinnosti již při gramatickém výkladu ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích ve znění účinném pro zpoplatněné období může příslušná obec vztáhnout k tomu, že místní poplatek za jiné technické herní zařízení bylo v intencích citovaného ustanovení možno vyměřit za zařízení *povolené* (srov. *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.*), nikoliv nutně provozované. Bylo tedy pouze a jedině na příslušné obci, zda zpoplatněné období omezí mantinely provozování, nebo ponechá plný rozsah možného zpoplatnění, což učinilo Statutární město Brno.

[32] Prvostupňový správce místního poplatku, resp. žalovaný se pohybovali v rámci právní normy – vyhlášky, která upravovala vyměření místního poplatku, a z tohoto pohledu jim

nelze vyčítat zpoplatnění zařízení až do doby zániku povolení. Soud mimo to neshledal, že by úprava čl. 4 odst. 2 vyhlášky č. 21/2010 byla v rozporu se zákonnou úpravou místního poplatku podle ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích ve znění účinném pro zpoplatňované období.

[33] Zároveň soud z obsahu žaloby neshledal, které konkrétní zařízení považuje žalobce za chybně zpoplatněné. Z obsahu správního spisu – odvolání, má soud za to, že by se mohlo jednat o zařízení 3R429 (3LINES ROULETTE v.č. 0318), u níž v odvolání žalobce tvrdil, že byla provozována do 13.10.2011, což žalobce dokládal protokolem o ukončení provozu výherního hracího přístroje. Pokud ponecháme stranou to, že dokládá žalobce protokol o ukončení *výherního hracího přístroje*, když sám tvrdí, že jiné technické herní zařízení nelze ztotožňovat s výherním hracím přístrojem, tak z uvedené listiny vyplývá, že provoz byl ukončen 28.12.2011. Nadto není ze správního spisu zřejmé, že by bylo žalovanému doloženo rozhodnutí o zániku povolení k danému zařízení. V obecné rovině, tedy ve vztahu k době zpoplatnění jiných technických herních zařízení, soud neshledal důvodnou a ve vztahu ke konkrétnímu zařízení, které se objevilo v odvolání soud konstatuje, že jsou zásadní rozpory mezi tvrzením žalobce a jím předloženým důkazním prostředkem a zároveň jím předložený důkazní prostředek neprokazuje skutečnosti způsobující podle vyhlášky č. 21/2010 zánik poplatkové povinnosti. Žalobní námitka tak není důvodná.

[34] Závěrem žalobce shrnul svou právní argumentaci, vyjádřil se k technickému fungování CLS a VLT a namítl, že povinnost platit poplatek za jiná technická herní zařízení je jen otázkou odlišného právního výkladu a proto by měl žalovaný, s ohledem na nález Ústavního soudu ve věci sp.zn. IV ÚS 650/05 postupovat v pochybnostech mírněji, tedy ve prospěch poplatníka. Ani tato námitka však není důvodná.

[35] K závěrečné žalobní námitce spočívající v nerespektování zásady v pochybnostech mírněji se vyjádřil Nejvyšší správní soud již v rozhodnutí ze dne 31.5.2013, č.j. 2 Afs 37/2013-26, ve kterém uvedl, že „K námitkám stěžovatele, že byla v jeho případě prolomena v jeho neprospěch zásada *in dubio pro mitius*, Nejvyšší správní soud dodává, že tato zásada skutečně představuje jednu ze základních zásad správního (a potažmo celého veřejného) práva. Tento princip však nelze vykládat natolik široce, že by jakoukoli odlišnou interpretaci právní normy podanou stěžovatelem měly správní orgány zohlednit jakožto dvojí výklad. Jak pravil Ústavní soud, „v právním státě je třeba tvorbě právních předpisů věnovat nejvyšší péči. Přesto se však nelze vyhnout víceznačností, což plyne jak z povahy jazyka samotného, tak z abstraktnosti právních norem, jakož i z omezenosti lidského poznání, stejně jako z dynamické povahy sociální reality.“ (III. ÚS 783/06, publ. pod č. 210/2007) Uvedená víceznačnost však musí dosáhnout obecně přijatelné míry a musí jít o rovnocenný konkurenční výklad práva, ne pouze o výklad obtížně obhajitelný; v takové situaci aplikace zásady *in dubio pro mitius* nepřipadá v úvahu. A právě výklad předestřený stěžovatelem vychází z významně formalistických až technologických hledisek a naprosto nezohledňuje smysl a účel dotčených norem ani předchozí judikaturu. Proto ho nelze považovat za rovnocenný výklad s výkladem poskytnutým krajským soudem či správcem poplatku a Nejvyšší správní soud tak neshledal ani porušení zásady *in dubio pro mitius*.“ Soud neshledal ani tuto žalobní námitku důvodnou, a to s ohledem na uvedený názor Nejvyššího správního soudu, od kterého nemá soud důvod se v souzené věci odchýlit, neboť skutková problematika je v obou věcech shodná.

[36] V rámci závěrečného shrnutí napadl žalobce taktéž skutečnost, že ohledně jednotlivých VLT nejsou vydávána samostatná rozhodnutí. K této námitce se soud vyjádřil již v bodě [21] tohoto rozhodnutí v souvislosti s obecnými úvahami o předmětu místního poplatku. Na tomto místě soud pouze odkazuje na již uvedené a uzavírá, že ani tato námitka nebyla důvodná.

V. Shrnutí a náklady řízení

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

[38] Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení nemá.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 31. července 2013

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu