



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové 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 31. 5. 2012, č. j. MMP/127817/11 a č. j. MMP/127813/12,

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 :

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označených rozhodnutí Magistrátu města Plzně, odboru účtování a daní (dále jen „žalovaný“), kterými byla zamítnuta jeho odvolání proti rozhodnutím Úřadu městského obvodu Plzeň 3 (dále jen „správce poplatku“ nebo „správní orgán prvního stupně“), ze dne 23. 8. 2011, č. j. UMO3/32481/11, a ze dne 8. 7. 2011, č. j. UMO3/26499/11. Těmito rozhodnutími nebylo vyhověno žádostem žalobce o vrácení místního poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí ve výši 15 000 Kč (za období 1. 10. 2010 – 31. 12. 2010) a ve výši 15 000 Kč (za období 1. 10. 2010 – 31. 12. 2010) dle § 155

zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „daňový řád“).

I. Obsah žaloby

Žalobce v podané žalobě namítl nezákonnost vydaných rozhodnutí žalovaného z důvodu, že se žalovaný nesprávně vypořádal s odvoláním žalobce, dostatečně se nezabýval odvolacími důvody a nesprávně interpretoval příslušné právní předpisy. Žalovaný zejména porušil ustanovení § 10a a § 11 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o místních poplatcích“), nesprávně aplikoval ustanovení § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o loteriích“), jakož i ustanovení § 102, § 114 odst. 2 a 3, § 116 odst. 2, § 154 a § 155 daňového řádu. Základní vadu vydaných rozhodnutí žalobce spatřoval v tom, že správce poplatku místní poplatek ani na žádost žalobce nevrátil, přestože mu byl místní poplatek uhrazen, ačkoli jej dle zákona o místních poplatcích nelze vůbec stanovit a vybírat. Úhradou předmětného poplatku, který nelze dle žalobce vybírat, tak vznikl přeplatek, který je v souladu s § 154 odst. 2 daňového řádu přeplatkem vratitelným a který měl být žalobci vrácen dle § 155 odst. 2 téhož zákona.

Pokud jde o důvody svědčící o neoprávněnosti vybrání předmětného místního poplatku, žalobce poukázal na skutečnost, že koncová zařízení, která provozuje, nejsou ministerstvem financí povolována, neboť ministerstvo financí nemůže rozhodnutí o povolení dle žádného ustanovení zákona o loteriích vydat. Ustanovení § 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 dále v § 1 písm. g) uvádí, že jde o poplatek za provozovaný výherní hrací nebo jiné technické herní zařízení povolené ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, přičemž je odkazováno na zákon o loteriích. Ten stanoví, že ministerstvo financí, případně obecní či krajský úřad, vydávají povolení k provozování výherních hracích přístrojů, z čehož vyplývá, že je vždy povolován ten který přístroj, a to dle § 17 až § 19 zákona o loteriích. Pokud se jedná o jiná technická herní zařízení, o těch zákon o loteriích nic nestanoví. Pouze v ustanovení § 50 odst. 3 uvádí, že ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny. Vzhledem k tomu, že toto ustanovení hovoří pouze o povolování loterií, nikoli o povolování jiného technického herního zařízení, lze za použití argumentu *a contrario* vyloučit pravomoc ministerstva financí vydávat povolení k provozování jiných technických herních zařízení. 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, na který zákon o místních poplatcích odkazuje. Žalobce se domníval, že je-li zákonem upraven pojem výherního hracího přístroje, který je taktéž dle § 10a zákona o místních poplatcích zpoplatněn, včetně jeho povolování, měla by být v zákoně obsažena obdobná úprava i pro jiné technické herní zařízení. Tato však chybí a pojem zůstává nevysvětlen. Má-li tedy být zpoplatněno provozování jiného technického herního zařízení, musí zákon o loteriích

přínejmenším stanovit, že ministerstvo financí vydává povolení k jeho provozování. Vzhledem k absenci právní úpravy však ministerstvo postrádá pravomoc a působnost k vydání takového povolení, a tedy neexistují žádná zařízení, která by podmínky části § 10a zákona o místních poplatcích splňovala. Rozhodnutí správních orgánů tak postrádají zákonný podklad a i z konkrétních povolení vydaných žalobci vyplývá, že ministerstvo povoluje pouze provozování loterií nebo jiných podobných her, nikoli provozování jiného technického herního zařízení.

Žalobce dále upozornil, že pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ je neurčitý a umožňuje víceznačný výklad. Správní orgány tak měly postupovat podle principu *in dubio pro libertate*, a vyložit uvedený pojem tak, že místní poplatek za tato zařízení nelze vybírat. Žalobce přitom na možnost různého výkladu a nesrozumitelnost textu zákona o místních poplatcích upozorňoval již při ohlášení místního poplatku a poté v odvolání. Správní orgán prvního stupně se však s uvedeným tvrzením žalobce nijak nevypořádal. Dle názoru žalobce žalovaný vyložil pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ rozšiřujícím způsobem. Tzv. koncová zařízení jsou ministerstvem financí pouze schvalována, nikoli povolována, a proto za ně místní poplatek nemůže být s ohledem na znění § 10a zákona o místních poplatcích vyžadován, neboť předpokladem takového postupu je, aby zařízení bylo ministerstvem financí povoleno. Žalobce poté v této souvislosti doplnil, že i přesto, že by povolení provozování loterie nebo jiné podobné hry bylo považováno za povolení vyžadované ustanovením § 10a zákona o místních poplatcích, koncová zařízení nenaplnují požadavek povolenosti, neboť jsou pouze schvalována. V povoleních ministerstva financí je konstatováno, že provozování loterie nebo jiné podobné hry bude prováděno prostřednictvím centrálního loterního systému, který je v rozhodnutí vymežován 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 videoloterních terminálů, a tvoří tak po funkční stránce nedělitelný celek. Samotný interaktivní videoloterní terminál není bez napojení na centrální řídicí jednotku a místní řídicí jednotku schopen uskutečnit všechny prvky sázkového procesu na jednom místě, slouží totiž pouze jako zobrazovací jednotka centrálního loterního systému, v rámci kterého dochází k vygenerování výhry nebo prohry a který je umístěn jinde, než koncový videoloterní terminál. Na skutečnost, že interaktivní videoloterní terminál postrádá vlastnost kompaktnosti, jak ji vyžaduje definice obsažená v § 17 odst. 1 zákona o loteriích, pak ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 upozornil také Ústavní soud. V daném případě byla proto rozhodnutí vydána v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod a v rozporu s čl. 2 odst. 3 a čl. 79 odst. 1 Ústavy České republiky.

Žalobce dále namítl porušení zásady legality a zákazu zneužití pravomoci, a pokud jde o formální stránku rozhodnutí, poukázal na skutečnost, že ve výroku nejsou uvedeny právní předpisy, podle kterých bylo rozhodováno. Správce poplatku sice rozhodl dle § 155 daňového řádu, není však zřejmé, zda postupoval i podle ostatních ustanovení daňového řádu a rovněž je nutno zohlednit znění obecně závazné vyhlášky města.

Žalobce měl taktéž za to, že obecně závazná vyhláška, na základě které bylo platebním výměrem o poplatku rozhodnuto, nesplňuje požadavky určitosti a srozumitelnosti, nesplňuje

podmínky, které jsou pro její náležitosti stanoveny zákonem, a upravuje některé záležitosti odlišně od zákona. Zejména vyhláška 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 zákonný podklad. Vyhláška rovněž stanoví, že poplatková povinnost vzniká okamžikem právní moci povolení zařízení ministerstvem financí. Ze znění § 10a zákona o místních poplatcích však jednoznačně vyplývá, že poplatková povinnost je odvislá od skutečného provozování přístroje, nikoli od vydání povolení ministerstvem financí. Samotný poplatek nese název „poplatek za *provozovaný* výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“. Provozování a povolení jsou dvě základní podmínky pro vznik poplatkové povinnosti, které musí být dle názoru žalobce splněny kumulativně. Nebude-li přístroj skutečně provozován, nelze poplatek vyžadovat ani vyměřit.

Žalobce dále poukázal na metodický návod Ministerstva financí ze dne 31. 1. 2011, č. j. 34/21919/2011, který se týká vyměřování správního poplatku z provozování loterií a jiných podobných her a z jehož obsahu vyplývá, že ministerstvo financí povoluje loterii nebo jinou podobnou hru, nikoli zařízení. Místní poplatek je pak možné vyměřit za povolení zařízení, povolení jiného technického herního zařízení však zákon ministerstvu neumožňuje.

Velmi podrobně se pak žalobce zabýval protiústavností procedury přijímání zákona č. 183/2010 Sb., a to v té jeho části, kterou byl novelizován zákon o místních poplatcích ve věci zpoplatnění „jiných technických herních zařízení povolovaných Ministerstvem financí“. Žalobce se domníval, že tato novela jako tzv. přílepek zákona o podpoře sportu nebyla přijata ústavně konformním způsobem, a soud by proto měl Ústavnímu soudu podat návrh na zrušení příslušné části tohoto zákona, konkrétně právní úpravy zakotvené zmiňovanou novelou zákona o podpoře sportu č. 183/2010 Sb. do ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích.

S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti proto žalobce závěrem navrhl, aby krajský soud rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správce poplatku zrušil.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se ve svém vyjádření k žalobě neztotožnil s argumentací žalobce obsaženou v žalobě a setrval na svém právním názoru vyjádřeném v odůvodnění napadených rozhodnutí. Byl přesvědčen, že napadená rozhodnutí a jim předcházející prvostupňová rozhodnutí byla vydána v souladu s právním řádem, a proto navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou v plném rozsahu zamítl.

III. Replika žalobce

Žalobce reagoval na vyjádření žalovaného podáním repliky, v níž navrhl, aby soud podané žalobě vyhověl. Je-li správci poplatků často poukazováno na nález Ústavního soudu ve věci Pl. ÚS 29/10, tento se dle žalobce netýkal otázky zpoplatnění interaktivních

videoloterních terminálů jakožto koncových zařízení, nýbrž oblastí veřejného pořádku a možností obce stanovit obecně závaznou vyhláškou místa, na nichž lze koncová zařízení provozovat. Předmětným nálezem tedy nelze argumentovat ve věci místních poplatků, kde jsou uplatňovány zcela jiné ústavní zásady a právní principy. Žalobce poté znovu podrobně uvedl svou právní argumentaci ohledně charakteru interaktivních videoloterních terminálů a možnosti jejich zpoplatnění, přičemž setrval na svém argumentu, že koncové zařízení není hrou samotnou, jak ostatně vymezuje i sám zákon o loteriích ve znění od 1. 1. 2012. K formální stránce rozhodnutí žalobce namítl, že ustanovení § 102 odst. 1 písm. d) daňového řádu má slovy „právní předpis, podle kterého je rozhodováno“ jednoznačně na mysli ustanovení hmotněprávní, nikoli pouze procesní. Je-li rozhodováno o přeplatku, je nutno zohlednit, zda byl poplatek správcem předepsán, a tedy zjistit, zda nějaký přeplatek existuje, což je možné výhradně dle práva hmotného. V této souvislosti žalobce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 76/2011 - 62. Pokud jde o další argumentaci, žalobce odkázal na podanou žalobu, v níž se dle svého názoru dostatečně vyjádřil k výkladu podanému žalovaným, a pouze doplnil, že zákon o místních poplatcích vyžaduje, aby bylo zařízení ministerstvem financí povoleno, nikoli schváleno. Žalobce rovněž upozornil na text novely č. 300/2011 Sb., kterou byla potvrzena dosavadní nejednoznačnost právní úpravy a rovněž to, že právní úprava po novele č. 183/2010 Sb. byla nejasná a umožňovala vícero výkladů, v důsledku čehož zákonodárce musel přistoupit k nové právní úpravě. Závěrem žalobce sdělil, že ve věci ústavnosti zákona č. 183/2010 Sb. byla Krajským soudem v Hradci Králové - pobočkou v Pardubicích v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky předložena věc Ústavnímu soudu. Žalobce proto navrhl, aby řízení bylo do doby rozhodnutí Ústavního soudu přerušeno.

IV. Skutkový základ projednávané věci

Z obsahu předloženého správního spisu krajský soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti podané žaloby:

Rozhodnutími ze dne 23. 8. 2011, č. j. UMO3/32481/11, a ze dne 8. 7. 2011, č. j. UMO3/26499/11, správce poplatku nevyhověl žádostem žalobce o vrácení místního poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí ve výši 15 000 Kč (za období od 1. 10. 2010 do 31. 12. 2010) a ve výši 15 000 Kč (za totéž období) dle § 155 daňového řádu.

Žalobce podal proti těmto rozhodnutím odvolání, která žalovaný rozhodnutími ze dne 31. 5. 2012, č. j. MMP/127817/12 a č. j. MMP/127813/12, jako nedůvodná zamítl a napadená rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že jediný, komu přísluší posuzovat, zda je zákon v souladu s ústavním pořádkem, je Ústavní soud, přičemž do doby, než se Ústavní soud případně k otázce protiústavnosti novely zákona o místních poplatcích vyjádří, byl správce poplatku povinen postupovat podle platných a účinných právních norem. Dle žalovaného byla rozhodnutí správce poplatku vydána v souladu s právními předpisy, neboť žalobce v souladu s předpisem na debetní straně osobního daňového účtu uhradil příslušnou částku místního poplatku, u žalobce tedy žádný přeplatek ve smyslu § 154 daňového řádu nevznikl, a proto ani nemohl být dle § 155 daňového řádu vrácen. Správce poplatku pak

správně posoudil, že technické zařízení povolené Ministerstvem financí dle ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích podléhá místnímu poplatku stanovenému § 10a zákona o místních poplatcích, kdy místní poplatek se vybírá na každém koncovém místě centrálního systému. Pokud se jedná o argumentaci žalobce týkající se nesrozumitelnosti či nejasnosti právní normy, pouze Ústavnímu soudu přísluší posuzovat, zda je zákon či jeho část v souladu s ústavním pořádkem. Stejně tak závazný výklad zákona je v konkrétní věci oprávněn učinit pouze příslušný soud. K formálním námitkám žalobce o nedostatečném odůvodnění prvostupňového rozhodnutí žalovaný uvedl, že správce poplatku v rozhodnutí podrobně popsal dosavadní skutkový stav a postupoval v souladu se zákony a jinými právními předpisy. Žalovaný pak nesouhlasil ani s poukazem žalobce na metodický návod Ministerstva financí č. j. 34/21919/2011, který se týkal vyměrování správních poplatků z provozování loterií a jiných podobných her. Měl za to, že uvedený návod nelze aplikovat na oblast vybírání místních poplatků, neboť se jedná o dvě zcela rozdílné oblasti. Správce poplatku tak rozhodl v souladu s platnými právními předpisy, pokud žádosti žalobce o vrácení vratitelného přeplatku dle § 155 daňového řádu nevyhověl.

V. Posouzení věci krajským soudem

Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaný souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez jednání, rozhodl krajský soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), o věci samé bez jednání.

Dle § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání žalobou napadených rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadená rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Žalobce učinil předmětem přezkumu rozhodnutí o žádostech o vrácení vratitelného přeplatku dle § 155 daňového řádu. Ve smyslu § 154 odst. 1 daňového řádu je přeplatkem částka, o kterou úhrn plateb a vratek na kreditní straně osobního daňového účtu převyšuje úhrn předpisů a odpisů na debetní straně osobního daňového účtu. Nemá-li týž daňový subjekt současně nedoplatek na jiném osobním daňovém účtu nebo u jiného správce daně, stává se tento přeplatek vratitelným přeplatkem (srovnej § 154 odst. 2 daňového řádu). Požádá-li daňový subjekt o vrácení vratitelného přeplatku, správce daně nejprve zkoumá, zda nějaký přeplatek daňovému subjektu vznikl a zda jej na některé z daní eviduje. Zjistí-li, že přeplatek eviduje, zkoumá dále, zda on sám nebo některý z jiných správců daně neeviduje u téhož daňového subjektu nedoplatek. Až v situaci, kdy žádný nedoplatek evidován není, je správce daně oprávněn vratitelný přeplatek vrátit.

Krajský soud na tomto místě podotýká, že judikatura Nejvyššího správního soudu (srovnej zejména rozsudek ze dne 17. 1. 2012, č. j. 2 Afs 76/2011 - 62, nebo rozsudek ze dne 18. 9. 2012, č. j. 7 Afs 38/2012 - 18, oba dostupné na www.nssoud.cz) dovodila možnost konkludentního vyměření místního poplatku za subsidiárního použití obecných předpisů o správě daní (k čemuž došlo i v nyní posuzované věci), a to včetně možnosti podat proti konkludentnímu vyměření odvolání. Žalobce pak v návaznosti na uvedené podal žádost

o vrácení vratitelného přeplatku na místním poplatku, kterou primárně opíral o to, že předmětný místní poplatek uhradil bez zákonného důvodu a že vydané rozhodnutí je v důsledku neexistence poplatkové povinnosti fakticky neuskutečnitelné (nevykonatelné), a tedy by měla být prohlášena jeho nicotnost.

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 innominátních loterií a jiných obdobných her, tj. zařízení, která nesplňují definici podle § 17 odst. 1 loterijního zákona, avšak současně jsou těmito zařízeními podobná, posoudit splnění všech požadavků vyplývajících z části první až čtvrté zákona, jak mu ostatně ukládá § 50 odst. 3 loterijního zákona“.

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.

Krajský soud v této souvislosti odkazuje také na úmysl zákonodárce vedoucí k přijetí novely zavádějící předmětný místní poplatek. Ačkoli k novelou dotčeným ustanovením zákona o místních poplatcích nebyla vypracována důvodová zpráva, ze stenoáznamu pořízeného dne 23. 4. 2010 ze třetího dne 18. schůze Senátu Parlamentu České republiky (srovnej senátní tisk č. 259, sedmé funkční období 2008 – 2010, dostupný na www.senat.cz), vyplývá, jakým způsobem senátor J.K. seznamoval Senát se svým pozměňovacím návrhem k novele zákona o podpoře sportu a s důvody, které k přijetí pozměňovacího návrhu vedly: „[...] K vlastnímu návrhu. Neříká nic jiného, než vyrovnává situaci na trhu hracích zařízení, kdy v současné době obce dostávají poplatek pouze z tzv. hracích automatů – řekněme jim jednorucí bandité, to jsou normální přístroje a proti nim stojí videoterminály, kde obce mají minimální vliv, nemohou to omezovat, protože licence dodává ministerstvo financí. Obce, které se pokoušely zabránit hazardu vyhláškami, zabránily normálním automatům a na videoterminály to nemělo vliv. Tento zákon dává videoterminály na stejnou úroveň, jako jsou klasické hrací automaty, a to tak, že dokonce předjímá i tzv. triplexy, které se chystají. To jsou další moderní přístroje, kdy se využije toho, že v zákonu to není řešeno, tak se vymyslí další nový přístroj, který není zákonem pokrytý. Na státní rozpočet to nemá žádný vliv, jen to o něco vylepší příjmy obcí a budou mít možnost podporovat neziskové organizace, případně mladé sportovce [...]”.

Jmenovaný senátor obdobně obhajoval předmětný pozměňovací návrh také v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky (viz stenoprotokol ze 79. schůze ze dne 18. 5. 2010 ke sněmovnímu tisku č. 756, páté období 2006 – 2010, dostupný na 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 [...]“.

Z výše uvedeného je patrné, že zákonodárce se 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), 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“.

V projednávaném případě 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 ustanovení § 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, již 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 ustanovení § 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 ustanovením § 6 písm. d) zákona o podpoře sportu, které obcím ukládá úkol zabezpečit finanční podporu sportu ze svého rozpočtu. Odkázal na slova již výše zmiňovaného 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 ustanovení § 1 písm. g) a § 10a odst. 1 a 3 zákona o místních poplatcích vyplývá, že poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podléhá *každý povolený* výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí a zároveň 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 bylo 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.

Žalobce dále poukazoval na obsah metodického návodu Ministerstva financí ze dne 31. 1. 2011, č. j. 34/21919/2011, který se zabývá vyměřováním správních poplatků z provozování loterií a jiných podobných her povolených dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích. V této souvislosti dovozoval, že předmětné stanovisko je možno aplikovat i na vybírání

poplatků místních. K tomu krajský soud uvádí, že skutečnost, že ministerstvo v tomto návodu konstatuje, že předmětem správního poplatku je povolená loterie či hra jako celek (bez ohledu na to, v kolika provozovnách je provozována), nemění nic na závěru, že předmětem místního poplatku dle § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích jsou jednotlivá jiná technická herní zařízení. Současně není předmětný návod v rozporu ani s těmi závěry, že v rámci povolování loterií a jiných podobných her dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích ministerstvo v rozhodnutích povoluje provozování těchto her a loterií prostřednictvím konkrétních herních zařízení. Krajský soud 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.

Nad rámec výše uvedeného pak krajský soud považuje za vhodné připomenout další legislativní vývoj v uvedené oblasti. Zákon č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon o loteriích a jiných podobných hrách, přinesl kromě novely zákona o loteriích i novelu zákona o místních poplatcích. Cílem této novely bylo postavit najisto úpravu týkající se provozování loterií a jiných podobných her prostřednictvím centrálního loterního systému s koncovými interaktivními videoloterními terminály. Novela přinesla legislativní vymezení centrálního loterního systému (obdobně jak jej výše vymezil soud podle dosud platné úpravy), prostřednictvím kterého lze provozovat sázkové hry. Nově tak bylo v § 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 ustanovení § 1 písm. g) a § 10a jednoznačně vyplývalo, že poplatku podléhá každý povolený koncový interaktivní videoloterní terminál. Tímto byl nepřímým 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.

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.

Pokud jde o soubor žalobních námitek směřujících proti chybějícím náležitostem rozhodnutí žalovaného, 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 napadených rozhodnutích, 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 k závěru o nicotnosti rozhodnutí v důsledku nedostatku jeho právního podkladu. Stejně tak výrok rozhodnutí o žádostech je jednoznačný a určitý, splňuje požadavky kladené na tento typ rozhodnutí a obsahuje veškeré údaje vyžadované ustanovením § 102 daňového řádu. Výrok rozhodnutí vyhovuje také § 155 tohoto zákona, neboť z něj jednoznačně vyplývá, že žádostem žalobce nebylo vyhověno. Jde-li o žalobcem namítanou nutnost uvést ve výrokové části právní předpis, podle kterého bylo rozhodováno, má krajský soud za to, že účelem tohoto ustanovení není ukládat správním orgánům povinnost vyjmenovat ve výroku rozhodnutí všechna ustanovení, která byla v daném případě aplikována (či jakýmkoli způsobem dotčena), ale umožnit adresátovi rozhodnutí identifikovat právní normy klíčové pro posouzení věci. V daném případě bylo ve výrokové části uvedeno, že správní orgán rozhoduje v řízení o žádosti dle § 155 daňového řádu. Požadavek zákona byl tedy naplněn, neboť předmětná konkretizace aplikovaného ustanovení umožňovala, aby žalobce výroku porozuměl.

VI. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů účastníků řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Plzni dne 31. května 2013

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová