



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: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 2. 2012, č. j. 875/LP/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 označeného rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje, odboru legislativního a právního (dále jen „žalovaný“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Nejdek, odboru ekonomického (dále jen „správce poplatku“ nebo „správní orgán prvního stupně“), a to platební výměr ze dne 18. 10. 2011, č. j. OE/4242/11, kterým byl žalobci vyměřen místní poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu ve výši 5 000 Kč (za období 1. 1. 2011 – 31. 3. 2011).

I. Obsah žaloby

Žalobce v podané žalobě namítl nezákonnost vydaného 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 § 89, § 102, § 114 odst. 1 a 2 a § 116 odst. 2 daňového řádu.

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 poplatek 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 přinejmenším 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 nenaplňují 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 vymezován tak, že jde o funkčně nedělitelné technické zařízení, kterým je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních 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 bylo proto rozhodnutí vydáno 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 ve vztahu k formální stránce rozhodnutí poukázal na skutečnost, že dle § 105 daňového řádu je nicotné každé rozhodnutí, pokud správce daně nebyl k jeho vydání vůbec věcně příslušný, trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, nebo je vydáno na základě jiného nicotného rozhodnutí vydaného správcem daně. Dle názoru žalobce byly v uvedené věci platební výměry vydány, ačkoli úřad neměl pravomoc rozhodnout o zpoplatnění jiných zařízení než výherního hracího přístroje nebo jiného technického herního zařízení povoleného Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu. Žalovaný jako nejbližší nadřízený správní orgán měl proto prohlásit nicotnost takového platebního výměru. Dle názoru žalobce jsou platební výměry také nejasné, nesrozumitelné a celkově vnitřně rozporné, a tedy nepřezkoumatelné, a z tohoto důvodu měly být proto žalovaným zrušeny.

Žalobce se rovněž domníval, že správce poplatku měl postupovat dle § 89 daňového řádu, tedy se měl před vyměřením místního poplatku platebním výměrem obrátit na poplatníka s výzvou ve smyslu § 89 odst. 1 tohoto zákona. Pokud zde byly dány pochybnosti

o výši poplatku pramenící ze skutečnosti, že ohlášení žalobce bylo podáno s výhradou, pak správce poplatku měl žalobce vyzvat, aby se k daným pochybnostem vyjádřil, zejména aby nejasné údaje doplnil, nejasnosti vysvětlil a nepravdivé údaje opravil, nebo pravdivost údajů řádně prokázal. Takto však správce poplatku nepostupoval, čímž žalobci znemožnil uvést v řízení skutečnosti svědčící v jeho prospěch. I v důsledku těchto procesních pochybení tak došlo k vydání vadného rozhodnutí.

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.

Pokud pak žalovaný poukázal na rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích vydané pod č. j. 10 A 61/2011 - 45, žalobce konstatoval, že dle informací z webových stránek Nejvyššího správního soudu byla proti uvedenému rozhodnutí podána kasační stížnost. Krajský soud v Plzni nadto není rozhodnutími ostatních krajských soudů vázán a je oprávněn si předmětnou věc posoudit sám dle vlastního uvážení.

Žalobce namítl také protiústavnost 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, ústavnost zákona č. 183/2010 Sb. je u Ústavního soudu řešena ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 6/12.

V této souvislosti žalobce poukázal na další novelu zákona o místních poplatcích a zákona o loteriích provedenou zákonem č. 300/2011 Sb., ze které jednoznačně vyplývá snaha zákonodárce po nápravě chyb provedených novelou č. 183/2010 Sb. Dle žalovaného jasná a dvojitý výklad neumožňující právní úprava je tak najednou nahrazována úpravou jinou, která má stejné účinky a zpoplatňuje stejná zařízení jako novela č. 183/2010 Sb. Ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích pak bylo nicméně zákonem č. 458/2011 Sb. (s účinností od 1. 1. 2012) zcela zrušeno.

S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti proto žalobce závěrem navrhl, aby krajský soud vyslovil nicotnost rozhodnutí žalovaného a jemu předcházejícího platebního

výměru; a pro případ, že by krajský soud nicotnost napadených rozhodnutí nevyslovil, navrhl, aby krajský soud rozhodnutí žalovaného a jemu předcházející platební výměr zrušil.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se ve svém vyjádření neztotožnil s argumentací žalobce obsaženou v žalobě. Zásadně nesouhlasil s tím, že by v rámci daňového řízení nepostupoval v souladu se zásadou legality a nesouhlasil ani s tím, že by v rámci odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí nevypořádal všechny žalobcem uplatněné námitky. Žalobce nadto ani neoznačil námitky, které dle jeho názoru nebyly vypořádány; prakticky pouze zopakoval námitky uplatněné v odvolání, aniž by jakkoli reflektoval či rozporoval názor vyjádřený v odůvodnění rozhodnutí. K bodu III.1 žaloby žalovaný upozornil, že v rámci daňového řízení není kompetentní tuto problematiku posuzovat, neboť řešení této otázky spadá do kompetence moci soudní. Žalovaný nicméně souhlasil se žalobcem, že by soud měl řízení přerušit do rozhodnutí Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 6/12. Žalovaný dále uvedl, že postupoval *ex lege* a nepřistoupil ani k extenzivnímu výkladu zákona. Úmysl zákonodárce byl při předkládání novelizace zákona o místních poplatcích zákonem č. 183/2010 Sb. dle jeho názoru jasně vyjádřen a jednoznačně z něj vyplynulo, že cílem novely bylo zpoplatnit zařízení výhernímu hracímu přístroji podobné, tedy zejména interaktivní videoloterní terminál, a zavést do zákona obecný pojem, který by provozovatelům hazardu zabránil jednotlivými inovacemi jednoho a téhož zařízení obcházet zákon. V podrobnostech žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a závěrem navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

III. Replika žalobce

Žalobce reagoval na vyjádření žalovaného podáním repliky, v níž uvedl, že pokud jde o otázku ústavnosti zákona č. 183/2010 Sb., byla již tato otázka Ústavním soudem vyřešena. Ústavní soud sice ve věci sp. zn. Pl. ÚS 6/12 rozhodl tak, že návrh na konstatování protiústavnosti zákona č. 183/2010 Sb. zamítl, zabýval se však pouze otázkou ústavnosti legislativního procesu při přijímání předmětného zákona, resp. tím, zda část tohoto zákona obsahující novelizaci ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích byla nedovoleným přílepkiem. Ústavní soud se tedy nijak nevyjadřoval k výkladu pojmu jiné technické herní zařízení povolené ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, ani k tomu, zda zařízení provozovaná žalobcem pod tento pojem spadají. Argumenty žalobce (mimo protiústavnost přijímání novely zákona o místních poplatcích) tak zůstaly nadále stejné. K obsahu vyjádření žalovaného žalobce konstatoval, že teleologický výklad (tedy výklad úmyslem zákonodárce) nemůže být zcela v rozporu s výkladem gramatickým a dalšími výkladovými metodami. Nadto je zřejmé, že ani zákonodárce nebyl přesvědčen o určitosti ustanovení § 10a zákona o místních poplatcích, které zákonem č. 300/2011 Sb. opětovně novelizoval a uváděl, že jde o zpřesnění právní normy, které zpoplatnilo totožná zařízení jako před novelou. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že neměl jinou možnost, než v době rozhodování postupovat dle platné a účinné právní úpravy, resp. podle předmětné obecně závazné vyhlášky vydané na základě zákona. Dle žalobce však bylo povinností žalovaného

takový právní předpis v souladu s ústavněprávními zásadami aplikovat na skutkový stav věci, a pokud měl žalovaný za to, že zařízení provozovaná žalobcem nenaplňují definici jiného technického herního zařízení, neměl místní poplatek vyměřit. Takový postup by v rozporu se zákonem nebyl. Žalobce dále zopakoval svou právní argumentaci ohledně charakteru interaktivních videoloterních terminálů a možnosti jejich zpoplatnění a setrval na svém návrhu, aby soud žalobě vyhověl.

IV. Skutkový základ projednávané věci

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

Správce poplatku vydal dne 18. 10. 2011 pod č. j. OE/4242/11 platební výměr, kterým žalobci vyměřil místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí ve výši 5 000 Kč (za období od 1. 1. 2011 do 31. 3. 2011).

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, o kterém žalovaný rozhodl dne 29. 2. 2012 pod č. j. 875/LP/11 tak, že odvolání zamítl a platební výměr potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že hodnotí-li žalobce vydaný platební výměr jako nesprávný z důvodu neústavnosti přijaté novely č. 183/2010 Sb., pak řešení této otázky není v pravomoci správce poplatku ani žalovaného, pro které je zde naopak dána jednoznačná povinnost obecně závaznou vyhlášku vydanou na základě zákona respektovat a v souladu s ní postupovat. K odvolacím námitkám žalobce zpochybňujícím možnost stanovit a vybírat místní poplatek s odůvodněním, že ministerstvo financí nemá pravomoc jiná technická herní zařízení povolovat, žalovaný uvedl, že žalobce klade příliš velký a zároveň nelogický důraz na slovní spojení „povolené Ministerstvem financí“. Toto slovní spojení však má dle názoru žalovaného vyjádřit pouze tu skutečnost, že se jedná o herní zařízení odlišné od výherního hracího přístroje, které je mu podobné. Žalovaný nepochybil, že centrální loterní systém je z hlediska funkčně technického jedním nedělitelným systémem, sestávajícím z centrální jednotky, místních kontrolních jednotek a koncových terminálů. Jiným technickým zařízením pak má být rozuměno technické zařízení, které je nějakým způsobem příbuzné právě výhernímu hracímu přístroji. Tato příbuznost však nemusí být charakteru technologického. Žalovaný dále podrobně argumentoval, z jakých důvodů podléhá zpoplatnění jednotlivá koncová zařízení a proč nemůže obstát výklad žalobce, že ministerstvo financí povoluje centrální loterní systém a nikoli jednotlivé interaktivní videoloterní terminály bez ohledu na to, zda je napojen jeden či tisíc terminálů, které jsou jeho součástí. V této souvislosti žalovaný poukázal také na závěry obsažené v rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ve věci sp. zn. 10 A 61/2011 a na relevantní judikaturu Ústavního soudu (např. nálezy ve věcech sp. zn. Pl. ÚS 29/10, Pl. ÚS 56/10, Pl. ÚS 22/11). Žalovaný neshledal důvodnými ani námitky žalobce směřující proti porušení zásady zneužití pravomoci a zásady volného hodnocení důkazů, rovněž se neztotožnil s tvrzením žalobce, že platební výměr neobsahuje veškeré náležitosti dle § 102 odst. 1 písm. d) daňového řádu. Dle názoru žalovaného platební výměr obsahoval uvedení veškerých právních předpisů, podle kterých bylo rozhodováno, povinnost

uvést ve výrokové části, že již byla splněna platební povinnost, z daňového řádu nevyplývá, a tudíž nebyla nutnou součástí výrokové části podle zákona.

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 napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

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

Krajský soud na tomto místě považuje za nutné nejprve upozornit, že není možno směšovat pojem „loterie a jiná podobná hra“ a pojem „zařízení“, na němž je tato hra provozována. Dle § 1 odst. 1 zákona o loteriích se loterií nebo jinou podobnou hrou rozumí hra, již se dobrovolně účastní každá fyzická osoba, která zaplatí vklad, jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. Nezáleží přitom na tom, zda se hra provádí pomocí mechanických, elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení. V řadě případů se bude jednat o loterie a jiné podobné hry neupravené v části první až čtvrté zákona o loteriích a povolované ministerstvem financí na základě zmocnění uvedeného v § 50 odst. 3 zákona o loteriích. Do této kategorie nepochybně patří i hry provozované prostřednictvím centrálního loterního systému, jehož součástí jsou právě koncové interaktivní videoloterní terminály. Tyto hry by bez příslušného povolení herního zařízení, které realizaci herního procesu zabezpečuje a v jehož softwaru je příslušná hra zakomponována, nebylo možno vůbec provozovat.

V případech, kdy ministerstvo financí povoluje loterii nebo jinou podobnou hru neuvedenou v části první až čtvrté zákona o loteriích, je jeho povinností plynoucí z § 50 odst. 3 téhož zákona přiměřeně použít ustanovení části první až čtvrté tohoto zákona. To ve vztahu k obsahovým náležitostem vydávaného povolení mj. znamená přiměřenou aplikaci ustanovení týkajících se obsahových náležitostí povolení povolujících loterie nebo jiné hry uvedené v části první až čtvrté zákona o loteriích, včetně např. schválení herního plánu, schválení umístění (jiného technického) herního zařízení apod. V tomto ohledu proto nelze souhlasit se žalobcem, že ministerstvo financí povoluje pouze provozování loterie nebo jiné podobné hry,

ale nikoli již provozování jiného technického herního zařízení nebo jinak pojmenovaného koncového zařízení. Ministerstvo financí podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích žalobci povolilo provozování loterie a jiné podobné hry prostřednictvím centrálního loterního systému, který je tvořen centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a připojenými koncovými interaktivními videoloterními terminály. Pokud tedy ministerstvo financí žalobci povolilo provozování loterie nebo jiné hry prostřednictvím centrálního loterního systému, lze za použití logického argumentu *a maiore ad minus* (od většího k menšímu) dospět k závěru, že tím současně povolilo i provozování prostřednictvím jednotlivých koncových interaktivních videoloterních terminálů (a tím povolilo provozování těchto videoloterních terminálů jako takových). Jejich provozování a umístění zároveň ministerstvo ve druhé části výroku i schválilo. Významový rozdíl slov „povoluje“ a „schvaluje“ je přitom v této souvislosti minimální, důležitý je faktický dopad, tj. že žalobce může předmětnou loterii nebo jinou podobnou hru provozovat prostřednictvím technických herních zařízení za konkrétních podmínek na konkrétních místech.

Krajský soud tak na rozdíl od žalobce dospěl k závěru, že ministerstvo financí je oprávněno povolit loterii nebo jinou podobnou hru provozovanou prostřednictvím centrálního loterního systému, resp. pomocí jednotlivých terminálů, což ostatně ve své rozhodovací činnosti potvrdil také Ústavní soud, který v nálezu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, publikovaném pod č. 202/2011 Sb. a dostupném na <http://nalus.usoud.cz>, konstatoval, že je „přípustné, aby obec, pociťuje-li takovou místní potřebu, regulovala obecně závaznou vyhláškou vydanou podle § 50 odst. 4 loterijního zákona, ve spojení s § 2 písm. e) téhož zákona, umístění i ILV (pozn. krajského soudu: interaktivních loterních videoterminálů), případně dalších přístrojů podobných výherním hracím přístrojům, a to jako součásti širší množiny přístrojů, k jejichž provozu vydává povolení Ministerstvo financí podle § 50 odst. 3 loterijního zákona. [...] Vydáním obecně závazné vyhlášky obec nikterak nezasahuje do vlastní rozhodovací pravomoci ministerstva, které je kompetentní v případě 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 – říkáme 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 rozборы, 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 nereflektoval. 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 zákonodárního 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.

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.

Žalobce dále v žalobě pouze obecně upozorňoval na neurčitost a nesrozumitelnost obecně závazné vyhlášky města Nejdek, 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 je možno z něj vycházet i v nyní posuzované věci. Stanovení vzniku poplatkové povinnosti ode dne povolení jiného technického zařízení ministerstvem financí pak v daném případě vyplynulo také ze samotné obecně závazné vyhlášky města.

Pokud jde o soubor žalobních námitek směřujících proti chybějícím náležitostem rozhodnutí, ani tyto krajský soud neshledal důvodnými. Vydaná rozhodnutí jsou po formální

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

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

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 č e 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