



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce: **SYNOT TIP, a. s.**, se sídlem Uherské Hradiště, Jaktáře 1475, zastoupeného JUDr. Jaroslavem Novákem, Ph.D., advokátem se sídlem Praha 2, Trojanova 12, proti žalovanému **Magistrátu města Brna**, se sídlem Brno, Dominikánské nám. 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 9. 2. 2011, č. j. MMB/0050532/2011,

**t a k t o :**

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

## **I. Vymezení věci**

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil platební výměr Úřadu městské části Brno – Tuřany (dále též „správce poplatku“) ze dne 29. 12. 2010, č. j. MČBT/7356/2010. Tímto platebním výměrem správce poplatku za dvě tříměsíční období

1. 7. 2010 – 31. 12. 2010, vyměřil žalobci za 4 ks technického herního zařízení povoleného Ministerstvem financí na území městské části (Herna Jitřenka, Kaštanová 5, 620 00 Brno) místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí dle § 10a zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění zákona č. 183/2010 Sb. (dále jen „zákon o místních poplatcích“), a obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 9/2010, o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (dále též „vyhláška č. 9/2010“), a to v celkové výši 40 000 Kč.

[2] V odůvodnění rozhodnutí o odvolání žalovaný uvedl, že není oprávněn posuzovat ústavnost legislativního procesu. Za jiné technické herní zařízení podléhající místnímu poplatku považoval každé technické zařízení podléhající povolení Ministerstva financí. Měl za to, že není nutné zkoumat technickou stránku věci. Ve vztahu k povinnosti platit předmětný místní poplatek je podstatné, zda se jedná o technické zařízení sloužící k provozování (uskutečňování) sázkových her, které je možné provozovat pouze na základě povolení Ministerstva financí. Žalovaný dále poukázal na skutečnost, že žalobce v odvoláních netvrdil, že by byl poplatek vyměřen za zařízení, která by nebyla provozována, a proto se touto námitkou nezabýval. Vzhledem k tomu, že na rozdíl od žalobce neviděl možnost jiného výkladu předmětných ustanovení zákona, nebyl dán důvod pro postup dle zásady *in dubio pro libertate*. Dodal, že odvoláním nebyla napadena správnost výše vyměřeného místního poplatku ani nebyly namítány vady řízení, které vyměření poplatku předcházelo.

## II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce včas žalobu. V ní v první řadě zpochybňoval ústavnost legislativního procesu přijetí zákona č. 183/2010 Sb., kterým byl novelizován mj. zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů, a současně zákon o místních poplatcích. Touto novelou byl nově zaveden místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu, konkrétně v § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích. Podle žalobce byl legislativní proces přijetí zákona č. 183/2010 Sb. v rozporu s ústavním pořádkem, jelikož pozměňovací návrh, na základě kterého došlo k novelizaci uvedených ustanovení zákona o místních poplatcích, se netýkal téhož předmětu návrhu, který byl v legislativním procesu projednáván (zákon o podpoře sportu), ale byl přijat pomocí tzv. „neblahé praxe přilepků“.

[4] Dále žalobce namítl, že text zákona č. 183/2010 Sb. je v části novelizující zákon o místních poplatcích nesrozumitelný. V části třetí o změně zákona o místních poplatcích používá pojem „jiné technické zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“, přičemž v § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích odkazuje na zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném v předmětných poplatkových obdobích (dále též „zákon o loteriích“), ve kterém však definice pojmu „jiné technické herní zařízení“ není obsažena. S odkazem na § 2 písm. j) a § 17 odst. 1 zákona o loteriích lze říci, že jiné technické herní zařízení musí být příbuzné výhernímu hracímu přístroji, který je dle § 17 odst. 1 zákona o loteriích kompaktním a funkčně nedělitelným technickým zařízením.

[5] Platebním výměrem byl vyměřen poplatek za povolené interaktivní videoloterní terminály, které však nelze považovat za kompaktní funkčně nedělitelné technické zařízení ve smyslu zákona o loteriích. Za kompaktní funkčně nedělitelné technické zařízení je naopak dle žalobce třeba považovat pouze centrální loterní systém jako celek, což vyplývá i z povolení o provozu loterie nebo jiné obdobné hry vydaného Ministerstvem financí. Tedy centrální loterní systém je funkčně nedělitelným technickým zařízením, kterým je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterních terminálů. Centrální řídicí jednotka řídí veškeré herní procesy a rozhoduje o všech výhrách, které pak pouze zobrazuje na interaktivních videoloterních terminálech. Interaktivní videoloterní terminál tedy slouží jen jako zobrazovací jednotka centrálního loterního systému. Centrální jednotka se navíc fyzicky nachází jinde než koncové videoloterní terminály. Správce daně upřednostněním nesprávného výkladu před jiným možným výkladem zatížil žalobce poplatkovou povinností nad rámec zákona a jeho postup tak byl v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.

[6] Žalobce dále zpochybnil závěry metodického sdělení Ministerstva financí vydaného dne 6. 8. 2010 (dostupného na webových stránkách Ministerstva financí) ohledně vymezení pojmu „technická zařízení pro provozování sázkových her pomocí terminálů“ a pojmu „technické herní zařízení“. Žalobce nesouhlasil se závěry Ministerstva financí, že předmětem místního poplatku dle § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích jsou povolené hrací přístroje a jiná technická zařízení povolená Ministerstvem financí, přičemž pojem provozovaný je třeba vztahovat pouze k výherním hracím přístrojům a povolená technická zařízení jsou předmětem poplatku bez ohledu na skutečnost, zda jsou provozována či nikoli. Dle žalobce se naopak pojem „provozovaný“ má vztáhnout i na „jiné technické herní zařízení“. Pokud by názor zastávaný Ministerstvem financí byl respektován, znamenalo by to zpoplatnění již samotného aktu povolení provozu loterií. Jeden správní akt by tak byl zatížen dvojnásobnou odvodovou povinností.

[7] Pro posouzení pojmu „povolený“ a „provozovaný“ žalobce poukázal rovněž na vyhlášku č. 9/2010, podle níž *„poplatku podléhá každý povolený výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí“*. Tato vyhláška tak překročila rozsah zákonného zmocnění, tj. obecně závaznou vyhláškou stanovit poplatek za provoz jiného technického zařízení povoleného Ministerstvem financí. Dle žalobce však správce poplatku v daném případě postupoval v souladu se zákonem, jelikož místní poplatek vyměřil za provozovaná zařízení. Pro srovnání žalobce poukázal na obecně závaznou vyhlášku statutárního města Teplice č. 4/2010, kde je vázán vznik poplatkové povinnosti na uvedení herního zařízení do provozu.

[8] Jelikož je ustanovení zákona nejasné a umožňuje dvojí výklad, měl být aplikován výklad pro žalobce mírnější. Postupem žalovaného tak došlo k porušení zásady *in dubio mitius* či *in dubio pro libertate*, neboť správní orgány v pochybnostech nepostupovaly ve prospěch poplatníka.

[9] S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného, jakož i platební výměr správce poplatku, zrušil.

### III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[10] Ve vyjádření k žalobě žalovaný upozornil, že žalobce nenamítá přímo neústavnost příslušných ustanovení zákona o místních poplatcích, ale pouze neústavnost procesu přijetí příslušné novely zákona. Žalovaný byl toho názoru, že novelizovaná ustanovení zákona o místních poplatcích naprosto jednoznačně vymezují předmět místního poplatku a zařízení, která mu podléhají, přičemž poukázal na skutečnost, že žalobce nezohlednil § 1 zákona o loteriích. Z povolení Ministerstva financí vyplývá, že zpoplatnit lze jednotlivá technická zařízení. Výklad pojmu „jiné technické herní zařízení“ je zřejmý z odkazu zákonodárce na zákon o loteriích a nelze z něho dovodit, že zákonodárce zamýšlel zpoplatnit pouze loterii. Ve vztahu k povinnosti platit místní poplatek je jiným technickým herním zařízením takové zařízení, které není výherním hracím přístrojem, avšak je herním zařízením, tzn. lze na něm provozovat hru ve smyslu § 1 zákona o loteriích. Zpoplatněno je technické zařízení samotné, které samo podléhá zpoplatnění. Zákon o místních poplatcích nevymezuje podmínku funkční nedělitelnosti zařízení. Centrální loterní systém není možné považovat za jedno technické zařízení, ale za soustavu technických zařízení. Úmyslem zákonodárce bylo zpoplatnit interaktivní videoloterní terminály, proto byl zákonodárcem použit obecný pojem. Žalovaný nespatořoval možnost dvojího výkladu právního předpisu, tudíž nemohl postupovat dle zásady *in dubio mitius*, resp. *in dubio pro libertate*. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

### IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[11] V replice žalobce upozornil na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu vztahující se k přijímání novelizací zákonů ve formě tzv. přílepků, ze které je možné dovozovat protiústavnost procesu přijetí zákona č. 183/2010 Sb. Dále žalobce nesouhlasil s názorem žalovaného, že pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ je pojmem jednoznačným. Nelze dospět k závěru, že úmyslem zákonodárce bylo zpoplatnit nejrůznější části těchto jiných technických herních zařízení. Dle žalobce nelze při interpretaci pojmů automaticky dovozovat přímou spojitost mezi § 1 zákona o loteriích a ustanoveními zákona o místních poplatcích. Žalobce též nesouhlasil s názorem žalovaného, že by loterií nebo jinou obdobnou hrou povolenou Ministerstvem financí jako celek mohl být sám centrální loterní systém. Dle žalobce nelze souhlasit s výkladem pojmu celistvosti a kompaktnosti systému, neboť interaktivní videoloterní terminály neobsahují software umožňující hru a nemohou být funkční bez spojení s centrální jednotkou. Na základě argumentace žalovaného nelze dospět k závěru, že se jedná o technická zařízení příbuzná s výherními hracími přístroji. Jelikož je centrální loterní systém tvořen soustavou technických herních zařízení, je nutno jej považovat za funkčně nedělitelné technické zařízení jako celek. Úmysl zákonodárce zpoplatnit interaktivní videoloterní terminály není dle žalobce z důvodové zprávy patrný. I nadále setrval na názoru, že byla porušena zásada *in dubio mitius*, resp. *in dubio pro libertate* a zdůraznil, že vzhledem k nejednoznačnosti použitého pojmu lze dospět k závěru, že text novelizovaného ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem, zásadou materiálního právního státu a zásadou řádnosti a jasnosti právních předpisů.

### V. Jednání konané dne 12. 3. 2013

[12] Z jednání se žalobce omluvil. Současně odkázal na argumentaci prezentovanou jím při soudním jednání konaném dne 5. 3. 2013 ve věci vedené zdejším soudem pod sp. zn. 29 Af 11/2011. V této souvislosti předložil rovněž řadu listinných důkazů, a to 1) Žádost Ministerstva financí o technický výklad slovního spojení „technické herní zařízení“ ze dne 3. 6. 2010, 2) odpověď Elektrotechnického zkušebního ústavu, s. p., ze dne 7. 6. 2010, 3) odpověď Institutu pro testování a certifikaci, a. s., a Elektrotechnického zkušebního ústavu, s. p., ze dne 15. 6. 2010, 4) Žádost Ministerstva financí o upřesnění stanoviska, ze dne 28. 6. 2010, 5) Upřesnění stanoviska Institutu pro testování a certifikaci, a. s., a Elektrotechnického zkušebního ústavu, s. p., ze dne 30. 6. 2010, 6) přípis Ústavu státu a práva Akademie věd České republiky ze dne 15. 4. 2006, 7) Stanovisko Institutu kontroly, o. p. s., ze dne 28. 2. 2013 a 8) Odborné vyjádření 1/2013 znalce Ing. Josefa Kyncla ze dne 4. 3. 2013. Soud výše označené důkazy týkající se především technické stránky věci (zejména technologických rozdílů mezi výherními hracími přístroji a centrálními loterními systémy) provedl, tyto nicméně nepřinesly nové a pro dané věci podstatné okolnosti. Soud nepovažoval za potřebné provádět v řízení vedeném pod sp. zn. 29 Af 11/2011 eventuálně navrhovaný důkaz případným znaleckým posudkem a výpovědí výše jmenovaného znalce z oboru kybernetiky a loterií, jenž by byl opět zaměřen pouze na technické otázky herních zařízení, které soud pokládá za nesporné. Listiny označené v části III. žaloby jako důkazy pak byly součástí správního spisu, s jehož obsahem se soud podrobně seznámil. Řádně obeslaný žalovaný se k jednání bez omluvy nedostavil.

### VI. Právní hodnocení soudu

[13] Zdejší soud přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správce poplatku včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.

[14] Žalobní bod ohledně protiústavnosti zákona č. 183/2010 Sb., a to v části, již byl novelizován zákon o místních poplatcích, je nutno označit za nedůvodný. Ústavní soud totiž nálezem ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/12, publ. pod č. 39/2013 Sb. (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>), zamítl návrh Krajského soudu v Hradci Králové na konstatování protiústavnosti ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích, ve znění zákona č. 183/2010 Sb., před novelizací provedenou zákonem č. 458/2011 Sb., *in eventum* na konstatování protiústavnosti části třetí zákona č. 183/2010 Sb. V odůvodnění shledal, že v předloženém případě se nejedná o protiústavní přílepek ve smyslu judikatury Ústavního soudu, ani o situaci obdobnou. Jak Poslaneckou sněmovnou, tak i Senátem byla při projednávání návrhu zákona č. 183/2010 Sb. dodržena ústavně stanovená pravidla zákonodárního procesu. V této souvislosti poukázal na § 60 odst. 2 písm. e) zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, podle něhož je návrhem podávaným k projednávání věci i návrh pozměňovací. Předmětný pozměňovací návrh přitom nevybočil z omezeného prostoru vyhrazeného pozměňovacím návrhům. Vazba zákona č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, a pozměňovacího návrhu, kterým se mění zákon o místních poplatcích, je pak dle Ústavního soudu dána ustanovením § 6 písm. d) zákona o podpoře sportu, které obcím ukládá úkol zabezpečit finanční podporu sportu ze svého rozpočtu. Ústavní soud rovněž zdůraznil, že

pozměňovací návrhy týkající se změny zákona o místních poplatcích, byly v Senátu diskutovány, a to zejména z pohledu jejich souladu s ústavně předepsaným způsobem jejich přijímání.

[15] Ústavní soud tedy dospěl k závěru, že novela zákona o místních poplatcích provedená zákonem č. 183/2010 Sb., již byl poplatek za jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu zaveden, nebyla přijata ústavně nekonformním způsobem. Zdejší soud se ztotožnil se závěrem Ústavního soudu, navíc podle čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky je vykonatelný nálezn Ústavního soudu závazný pro všechny orgány i osoby.

[16] Jádru sporu v souzené věci pak představoval především výklad pojmu „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ uvedený v § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích. Podle žalobce je tento pojem zcela obecný a neurčitý a jím provozované interaktivní videoloterní terminály pod něj vůbec nespádají.

[17] Soud považuje za nutné nejprve upozornit na to, že není možné směřovat pojem „loterie a jiná podobná hra“ s pojmem „zařízení“, na němž je tato hra provozována. Podle § 1 odst. 1 zákona o loteriích se loterií nebo jinou podobnou hrou rozumí hra, již se účastní dobrovolně každá fyzická osoba, která zaplatí vklad, jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. Nezáleží při tom na tom, provádí-li se hra pomocí mechanických, elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení. V rámci druhů loterií a jiných podobných her převažují tzv. technické hry, jejichž provozování je přímo spojeno s technickým zařízením sloužícím k provozu této hry a toto je také v jednotlivých povoleních specifikováno. Mnohdy se jedná o loterie a jiné podobné hry neupravené v části první až čtvrté zákona o loteriích a povolované Ministerstvem financí na základě zmocnění uvedeného v § 50 odst. 3 zákona o loteriích. Do této kategorie her jistě patří i hry provozované prostřednictvím centrálního loterního systému (jehož součástí jsou koncové interaktivní videoloterní terminály). Tyto hry by bez povolení herního zařízení, které realizaci herního procesu zabezpečuje a v jehož softwaru je příslušná hra zakomponována, nebylo možno provozovat.

[18] Ustanovení § 1 písm. g) zákona o místních poplatcích zpoplatňuje výherní hrací přístroj a jiné technické herní zařízení. Dle § 17 zákona o loteriích se výherním hracím přístrojem rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče. Jiné technické herní zařízení již v zákoně o loteriích definováno není, nicméně 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 videoloterní terminál není sám o sobě kompaktní, avšak v důsledku napojení na centrální řídicí jednotku (popř. další dílčí komponenty systému) je schopen realizovat celý herní proces ve smyslu § 1 odst. 1 zákona o loteriích.

[19] V daném případě je tedy nutno považovat za „jiné technické herní zařízení“ takové zařízení, které je odlišné od výherního hracího přístroje podle § 17 zákona o loteriích, slouží k realizaci loterie nebo jiné podobné hry, a z pohledu funkční nedělitelnosti je schopno v důsledku napojení na centrální řídicí jednotku realizovat celý herní proces podle § 1 odst. 1 zákona o loteriích. Tento závěr je v souladu i s listinami předloženými žalobcem při jednání.

Soud nezpochybnuje, že interaktivní videoloterní terminál coby součást centrálního loterního systému má jinou technologickou povahu než výherní hrací přístroj. To však nebrání tomu, aby podléhal předmětnému místnímu poplatku.

[20] Zde lze odkázat na nálezný Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, ve věci „*Obecně závazná vyhláška města Chrastavy*“, publ. pod č. 202/2011 Sb. (N 110/61 SbNU 625), v němž Ústavní soud dospěl v odst. 44. k závěru, „že charakter ILV (interaktivních videoloterijních systémů – pozn. zdejšího soudu) *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*“. To plně odpovídá závěrům nejen správce poplatku a žalovaného, ale rovněž argumentaci prezentované v tomto rozsudku.

[21] Za těchto předpokladů lze za předmět místního poplatku, tedy za „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“, považovat každý Ministerstvem financí povolený (schválený) koncový interaktivní videoloterní terminál, který je součástí centrálního loterního systému, přičemž v rámci napojení na jeho centrální jednotku je schopen realizovat celý herní proces.

[22] V této souvislosti nelze opomenout celkový smysl regulace loterií a jiných podobných her. Zákonodárce umožnil obcím, aby mohly ovlivňovat negativní externality vznikající na jejich území. Z tohoto hlediska je důležité, kde jsou umístěny jednotlivé koncové interaktivní videoloterní terminály. Hráče zajímá samotná hra, resp. výhra. Skutečnost, že k vygenerování výhry či prohry dojde v samotném automatu či na jiném místě prostřednictvím ostatních složek centrálního loterního systému, již pro něj není žádným způsobem důležitá. Z hlediska poplatkové povinnosti ve vztahu k zákonu o místních poplatcích je nerozhodné, na jakém principu či prostřednictvím jakého mechanismu je povolena loterie či hra provozována.

[23] Z hlediska teleologického lze odkázat i na úmysl zákonodárce při schvalování novely zavádějící předmětný poplatek. K předmětným ustanovením zákona o místních poplatcích nebyla vypracována důvodová zpráva, nicméně ze stenozáznamu pořízeného dne 23. 4. 2010, ze třetího dne 18. schůze Senátu Parlamentu České republiky k senátnímu tisku č. 259 (sedmé funkční období 2008 – 2010, [www.senat.cz](http://www.senat.cz)), vyplývá, jakým způsobem senátor Jaroslav Kubera seznámil Senát se svým pozměňovacím návrhem k novele zákona o podpoře sportu, a jaké důvody k přijetí pozměňovacího návrhu vedly: „[...] *K vlastnímu návrhu. Neříká nic jiného, než vyrovnává situaci na trhu hracích zařízení, kdy v současné době obce dostávají poplatek pouze z tzv. hracích automatů - řekněme jim 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. [...]"*

[24] Obdobně tento senátor předmětný pozměňovací návrh obhajoval v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, jak vyplývá ze stenoprotokolu ze 79. schůze Poslanecké sněmovny ze dne 18. 5. 2010, ke sněmovnímu tisku č. 756 (páté období, 2006 – 2010, [www.psp.cz](http://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. [...]"

[25] Vzhledem k tomu, že zákon o loteriích je více než dvacet let starý právní předpis, který byl do doby přijetí předmětné novely (zákon č. 183/2010 Sb.) pouze jednou zásadně novelizován, je zřejmé, že tento právní předpis již dostatečně nerefletoval vývoj na loterním trhu, zejména pokud jde o nové druhy loterií a jiných podobných her i nové herní technologie (např. dálkové hraní atd.). Uvedená situace činila značné aplikační problémy jak provozovatelům, tak státní správě a obcím. Z výše citovaného odůvodnění senátora Kubery jednoznačně vyplývá úmysl zákonodárce alespoň částečně reagovat na aktuální situaci a sjednotit praxi u výherních hracích přístrojů a u jiných obdobných zařízení tak, aby nedocházelo technologickým vývojem k obcházení zákona, a tedy aby se za každý „videoterminál“ platilo stejně jako za každý „automat“.

[26] V daném případě žalobce provozoval povolenou loterii nebo jinou podobnou hru prostřednictvím „jiného technického herního zařízení“ a toto „jiné technické herní zařízení“ bylo povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu (zákona o loteriích). V případě žalobce tak byly splněny všechny zákonné podmínky pro to, aby bylo možno každý jeho povolený koncový interaktivní videoloterní terminál centrálního loterního systému subsumovat pod zákonnou povinnost platit místní poplatek podle ustanovení § 1 písm. g) a § 10a zákona o místních poplatcích.

[27] Žalobce dále zpochybňoval závěry uvedené v metodickém sdělení Ministerstva financí ze dne 6. 8. 2010. Zde je však nutno uvést, že z rozhodnutí žalovaného, ani z platebních výměrů není patrné, že by správní orgány z tohoto sdělení vycházely. Je tak nadbytečné činit z jeho obsahu předmět sporu. Ostatně obsah pojmu „jiné technické herní zařízení“ je předmětem tohoto rozsudku jako celku. V souvislosti s tímto sdělením pak žalobce učinil spornou též otázku, zda místnímu poplatku podléhají již jiná technická herní zařízení povolená nebo zda tato musí být fakticky provozována. Byť v daném případě je i tato okolnost bezvýznamná (žalobce sám konstatoval, že správce vyměřil poplatek jen za provozovaná zařízení), soud se pro úplnost vyjádří i k této problematice.

[28] Z ustanovení § 1 písm. g) a § 10a odst. 1, 3 zákona o místních poplatcích vyplývá, že poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené

Ministerstvem financí podléhá *každý povolený* výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí a zároveň že sazba poplatku za *každý* výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí na tři měsíce činí od 1 000 Kč do 5 000 Kč. Samo gramatické znění uvedených ustanovení ukazuje, že sazba poplatku nezávisí na faktickém provozu výherního hracího přístroje nebo jiného technického herního zařízení. Jedná se tedy o poplatek paušální, který se hradí za určité časové období. K tomuto závěru ostatně dospěl již Ústavní soud v publikovaném usnesení ze dne 7. 9. 1999, sp. zn. I. ÚS 249/99 (U 55/15 SbNU 309), v němž se zabýval podmínkou *provozování* výherního hracího přístroje u poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj, a to ve vztahu k dřívějšímu, avšak analogickému znění zákona o místních poplatcích. Vzhledem k obdobnému charakteru řešené právní otázky lze z tohoto usnesení vycházet i v nyní souzené věci.

[29] Jak plyne z § 14 zákona o místních poplatcích, patří zavedení a případná modifikace jednotlivých druhů místních poplatků v území obce do její samostatné působnosti. Obec v první fázi rozhodne o zavedení daného místního poplatku, následně pak stanoví specifické podmínky jeho výběru (typicky stanovením sazby v zákonném rozmezí). Postupuje při tom přísně v mezích zákona, za dodržení principu zákazu diskriminace tak může stanovit poplatek i v menším rozsahu, než je zákonem stanovený maximální rozsah (kupříkladu by obec mohla stanovit, že poplatek ze vstupného dle § 6 zákona o místních poplatcích bude vybírán pouze ze vstupného na prodejní nebo reklamní akce, nikoliv však již ze vstupného na akce kulturní a sportovní). Teoreticky by tedy příslušná obec mohla na svém území zavést a vybírat předmětný místní poplatek dle § 10a zákona o místních poplatcích pouze z fakticky provozovaných výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení. Tak tomu však v daném případě nebylo. Dle čl. 2 vyhlášky č. 9/2010 místnímu poplatku podléhal stejně jako dle zákona o místních poplatcích *každý povolený* výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí. Podle jejího čl. 6 poplatková povinnost vznikala *ode dne vydání povolení* k provozování jiného technického herního zařízení povoleného Ministerstvem financí, a zanikala *dnem trvalého ukončení provozu* tohoto zařízení. Okamžik trvalého ukončení provozu herního zařízení je přitom nutno logicky chápat v objektivním smyslu, tedy jako den, kdy zaniklo povolení k jeho provozování. Tvůrce dotčeného právního předpisu nedostatečným rozlišováním mezi pojmy provozování a povolení jiného technického herního zařízení sice do vyhlášky vnesl prvek určité legislativně nevhodné nepřesnosti, nikoli však v míře, která by měla vliv na její srozumitelnost a předvídatelnost.

[30] Z výše uvedeného vyplývá, že obecně závazná vyhláška statutárního města Brna č. 9/2010 v mezích zmocnění obsaženého v zákoně o místních poplatcích stanovovala místní poplatek za *každý povolený* výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí.

[31] Lze uzavřít, že správní orgány při vyměřování předmětného místního poplatku postupovaly v souladu s obecně závaznými předpisy, a jestliže byl takový postup rovněž v souladu s uvedeným pokynem Ministerstva financí, tím lépe pro právní jistotu žalobce.

[32] Nelze rovněž přisvědčit námitce žalobce, že jeden správní úkon (vydání povolení Ministerstvem financí) byl zatížen dvojí odvodovou povinností. Poplatek lze chápat jako

zákonem stanovené nenávratné peněžité plnění, vybírané státem nebo jinými veřejnoprávními korporacemi při nastoupení zákonem konkrétně určené právní skutečnosti jako vyrovnání za individuální výhodu. Vyznačuje se účelovostí a ekvivalentností. Primárním smyslem poplatků totiž není naplnění veřejného rozpočtu, nýbrž nastolení jakési (byť i zcela abstraktně pojaté) reciprocity mezi poplatkem a činností orgánů veřejné správy (princip ekvivalence). Režim místních poplatků se řídí primárně zákonem o místních poplatcích. Místní poplatky plynou do veřejného rozpočtu obce a většinou je za ně poskytnut ekvivalent (protiplnění) ze strany obce. U poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu lze toto protiplnění spatřovat v tom, že obec do jisté míry toleruje na svém území zařízení sloužící k provozování loterií nebo jiných podobných her, které mohou negativně ovlivnit individuální osudy jednotlivců, jejich blízkých a ve svém důsledku i širšího okolí [blíže k negativnímu vlivu loterií a jiných podobných her viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, publ. pod č. 293/2011 Sb. (N 151/62 SbNU 315), ve věci „*Obecně závazná vyhláška města Františkovy Lázně*“]. Výše tohoto místního poplatku je pak stanovena pevnou částkou za určité období. Na druhou stranu u správního poplatku dle zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění účinném do 31. 12. 2011, lze v dané věci [viz položka 21 písm. b) Sazebníku správních poplatků] protiplnění spatřovat ve vydání povolení správním orgánem k provozování loterie a jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích, což je nutný předpoklad pro provozování loterie či jiné podobné hry. Jeho výše je naopak stanovena procentuální částkou ze zisku dosaženého provozem herního zařízení.

[33] Předmět zpoplatnění z hlediska jeho účelu je tak odlišný. Zatímco v případě místního poplatku je předmětem poplatku v podstatě umístění (resp. tolerance či souhlas s umístěním) herního zařízení na území dané obce, v případě poplatku správního je jeho předmětem samotné vydání povolení k provozování dané loterie či jiné podobné hry. Byť je tedy vydání předmětného povolení Ministerstva financí jednou z podmínek i pro výběr místního poplatku, o „dvoji zdanění“ se jedná pouze zdánlivě. Ostatně optikou žalobce by bylo znemožněno např. „trojí zdanění“ dováženého zboží, které podléhá clu, dani spotřební a dani z přidané hodnoty. Na druhou stranu soud nepopírá, že za určitých specifických okolností by i souběh zpoplatnění (zdanění) jednotlivých skutečností souvisejících s provozováním herních zařízení teoreticky mohl vykazovat rysy protiústavnosti, to však pouze v případě, pokud by celkový dopad takového zpoplatnění na provozovatele těchto zařízení měl rdousící efekt (byl by extrémně disproportionální) či by porušil princip akcesorické i neakcesorické rovnosti [srov. např. nálezy Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 29/08, publ. pod č. 181/2009 Sb. (N 89/53 SbNU 125), ve věci „*Ústavnost daně z převodu nemovitostí*“]. Takové skutečnosti však žalobce netvrdil.

[34] Pojem „jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu“ je obecný a zákon o loteriích či zákon o místních poplatcích jej nikde nedefinuje. Nicméně jak bylo uvedeno výše, lze pomocí interpretace dojít k závěru, že konkrétní zařízení musí mít určité vlastnosti, aby pod tento pojem spadalo. Jak již bylo zmíněno, zákonodárce úmyslně zvolil takový obecný pojem, pod který bude možné v budoucnu podřadit i nově vzniklá zařízení sloužící ke stejnému účelu jako „klasické“ výherní hrací přístroje. Zařízení žalobce (interaktivní videoloterní terminály) tyto vlastnosti splňovala, a byla proto správně zpoplatněna. Jiným výkladem nebylo možné dospět k závěru,

že zařízení žalobce poplatku nepodléhají, a tedy ani nebyl v dané věci prostor postupovat v pochybnostech ve prospěch žalobce (*in dubio pro libertate*). Správce poplatku nebyl povinen v odůvodnění rozhodnutí tuto zásadu nějak podrobně rozebírat a žalovaný se s námitkou řádně vypořádal obdobně jako zdejší soud.

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

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

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

## VII. Závěr a náklady řízení

[38] Krajský soud v Brně tedy shledal žalobcovy námitky nedůvodnými. V řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, a proto zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

[39] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 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 ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta) a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku 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 12. března 2013

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.  
předsedkyně senátu