



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. v právní věci žalobce: **VIKTORIAPLAY, a.s.**, se sídlem Liberec, Nitranská 1, zastoupeného Mgr. Karlem Volfem, advokátem se sídlem Praha 5, Jindřicha Plachty 28, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem Brno, Malinovského nám. 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 7. 2013, č. j. 31 Af 80/2012 - 45,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 5. 2012, č. j. MMB/0150463/2012, bylo částečně vyhověno odvolání žalobce (dále jen „stěžovatel“) a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno - střed (dále jen „správce poplatku“), ze dne 13. 2. 2012, č. j. 110059211/VANJ/VHA/002/001, ve věci vyměření místního poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí za období od 1. 7. 2011 do 31. 12. 2011. V předmětném platebním výměru správce poplatku uvedl, že místní poplatek vyměřil dle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“) a obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 21/2010, a to v návaznosti na zákon

č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o loteriích“).

[2] Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel žalobu u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který ji rozsudkem ze dne 31. 7. 2013, č. j. 31 Af 80/2012 - 45, zamítl.

[3] Krajský soud považoval ve věci za klíčové zodpovězení otázky, zda předmětem „*místního poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu*“ je funkčně nedělitelné technické herní zařízení - centrální loterijní systém (dále jen „CLS“) nebo každé jednotlivé na něm závislé koncové zařízení - interaktivní videoloterní terminál (dále jen „VLT“).

[4] Krajský soud k věci uvedl, že novelou zákona o místních poplatcích, provedenou zákonem č. 183/2010 Sb., došlo ke změně § 1 a § 10a tohoto zákona. S účinností od 16. 6. 2010 tak zákon o místních poplatcích umožnil obcím vybírat místní poplatek za „*provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí podle jiného právního předpisu*“. Přestože tento pojem nebyl zákonem o loteriích výslovně definován, z příslušných ustanovení tohoto zákona krajský soud dovodil, že stěžovatelem realizovaný systém provozování sázkových her pomocí CLS s koncovými VLT je nutné považovat za „*jiné technické herní zařízení*“ (dále též „JTHZ“) a jeho každou, byť funkčně nedělitelnou část za předmět místního poplatku.

[5] Důvodnou soud neshledal ani námitku, že nelze dojít ke správnému výkladu obecné definice herního zařízení bez náležitých skutkových zjištění, kterými musí být v daném případě i technické posouzení konkrétního typu technického zařízení. Krajský soud uvedl, že podstatou zatížení koncových zařízení místním poplatkem není jejich technická specifikace, nýbrž to, zda umožňují realizaci loterie. Z pohledu hráče, a tedy konečně i z pohledu místní samosprávy, kterou zajímá především množství herních míst umožňujících hráči hrát, je dle názoru krajského soudu podstatnou součástí zařízení právě koncový terminál, neboť na něm probíhá sázení, bez ohledu na to, jak technologicky hra probíhá a kde dochází k vyhodnocování loterie. Technologické hledisko a skutková zjištění o něm nejsou pro zpoplatnění místním poplatkem významná.

[6] Konečně krajský soud neshledal důvodným ani tvrzení stěžovatele týkající se doby zániku jeho poplatkové povinnosti. Konstatoval, že vyhláška statutárního města Brna č. 21/2010 v ustanovení čl. 4 odst. 2 upravila zánik poplatkové povinnosti následovně: „*Poplatková povinnost zaniká dnem, kdy byl provoz VHP ukončen nebo kdy zaniklo povolení jiného THZ vydané Ministerstvem financí.*“ Uvedené ustanovení navazovalo na předcházející odstavec, kde i vznik poplatkové povinnosti v případě jiného technického herního zařízení byl vázán na právní moc povolení Ministerstva financí. Z uvedeného je tak dle krajského soudu zřejmé, že místní vyhláška zpoplatňovala jiné technické herní zařízení po celou dobu existence jeho povolení, tedy od právní moci rozhodnutí, kterým bylo jiné technické herní zařízení povoleno po zánik tohoto povolení.

II.

Shrnutí argumentace obsažené v kasační stížnosti

[7] Proti shora označenému rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost opírající se o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

pokračování

[8] Stěžovatel rozsudku krajského soudu, s odkazem na judikaturu Ústavního soudu, vytyká především jeho nepřezkoumatelnost. Krajský soud totiž adekvátně nevyhodnotil klíčovou žalobní námitku, dle níž předmětem místního poplatku není koncový VLT, ale jediné funkčně nedělitelné herní zařízení v podobě CLS. Krajský soud bez relevantní argumentace přejal názor správních orgánů, že systém provozování sázkových her pomocí CLS s koncovými VLT je nutné považovat za jiné technické herní zařízení a každou, byť funkčně nedělitelnou část tohoto systému za předmět místního poplatku. Takové nedostatečné odůvodnění nijak nereaguje na základní žalobní námitku. Krajský soud měl naopak za situace, kdy pojem JTHZ nebyl v zákoně přesně definován, nejprve přesně zjistit skutkový stav a s náležitým odůvodněním posoudit, proč se má poplatková povinnost vztahovat na každý koncový VLT (a nikoli CLS).

[9] Stěžovatel zdůrazňuje, že v žalobě předložil podrobnou argumentaci na podporu svého tvrzení, že „jiným technickým herním zařízením“ jsou pouze kompletní CLS, nikoli jednotlivé VLT, které představují pouhou jednu z jeho součástí a jako takové nejsou schopny fungovat samy o sobě. Na koncových VLT totiž nelze hazardní hry hrát, ty se odehrávají pouze na centrálním serveru vybaveném příslušným hardwarem a softwarem. Nelze tak přisvědčit názoru krajského soudu, že jednotlivé koncové VLT jsou schopny realizovat celý herní proces samostatně. Analogicky ani klávesnice či obrazovky připojené k osobnímu počítači nepředstavují samostatný počítač; obdobně ani u stolu s ruletou nelze poplatkovou povinnost odvozovat od počtu židlí (hracích míst) u hracího stolu. V této souvislosti pak stěžovatel v návaznosti na svoji žalobu připomíná rovněž to, že § 10a zákona o místních poplatcích rozlišuje mezi pojmy výherního hracího přístroje (dále jen „VHP“) a JTHZ jakožto dvěma různými technickými zařízeními s rozdílnými právními režimy.

[10] Dále stěžovatel uvedl, že mu Ministerstvo financí rozhodnutím ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26451/2007, vydalo povolení k provozu loterie či jiné podobné hry prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení – Centrálního loterijního systému „MULTIVEGAS“. Provoz dalších koncových VLT posléze Ministerstvo financí nepovolilo následným samostatným rozhodnutím, ale pouze doplněním rozhodnutí původního. Jestliže Ministerstvo financí, jakožto ústřední správní úřad, nepovažuje koncové VLT za samostatná technická herní zařízení a o provozu každého z nich nerozhoduje samostatnými povoleními, pak v žádném případě nelze tyto terminály považovat za další technická herní zařízení, která mají být samostatně předmětem místního poplatku.

[11] Uvedená tvrzení stěžovatel v řízení před krajským soudem podpořil odkazem na nezávislý posudek Elektrotechnického zkušebního ústavu ze dne 16. 9. 2010, zn. 227-210/2010, s jehož obsahem se soud buď neseznámil, nebo nepovažoval za nutné se s ním vypořádat.

[12] Dle stěžovatele byla teprve novelizací zákona o místních poplatcích provedenou zákonem č. 300/2011 Sb. zavedena s účinností od 1. 1. 2012 povinnost platit místní poplatek za každý jednotlivý VLT. Z toho lze dovodit, že před uvedeným datem koncové VLT předmětem místního poplatku nebyly. Zákon o místních poplatcích ve znění účinném do 31. 12. 2011 obcím neumožňoval vybírat místní poplatky za koncové VLT a správní orgány tak při vyměřování místního poplatku měly postupovat dle tohoto zákona a v souladu s principy stanovenými v čl. 11 odst. 5, resp. čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

[13] Správní orgány ani krajský soud se navíc neřídily nálezem Ústavního soudu ze dne 16. 8. 2007, sp. zn. IV. ÚS 650/05 (N 130/46 SbNU 217, rozhodnutí Ústavního soudu jsou rovněž dostupná na internetové adrese nalus.usoud.cz). Dle něj v případech, kdy právo umožňuje dvojí výklad, mohou orgány veřejné moci na poli veřejného práva činit pouze to, co jim zákon umožňuje, a to s tím, že v případě pochybností jsou ve smyslu čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod povinny postupovat mírněji, ve prospěch poplatníka.

[14] Stěžovatel taktéž rozporuje názor krajského soudu, že předmětem místního poplatku by mělo být každé povolené JTHZ bez ohledu na skutečnost, zda je provozováno či nikoliv, a to po celou dobu své existence, tedy od právní moci rozhodnutí Ministerstva financí, kterým bylo JTHZ povoleno po zánik tohoto povolení. Dle názoru stěžovatele nemůže být pochyb, že v rozhodném období nebyl povinen zaplatit místní poplatek za období, kdy byl již provoz JTHZ ukončen, avšak stále trvalo povolení k jeho provozování, neboť toto trvá až do vyřízení žádosti o zrušení povolení. Nelze po stěžovateli spravedlivě žádat, aby hradil místní poplatek za zařízení, jejichž provoz řádně ukončil a nemohl ovlivnit dobu, za kterou Ministerstvo financí rozhodne o částečném zrušení povolení. Správce poplatku tedy vyměřil stěžovateli místní poplatek za VLT, které byly řádně ukončené, a tedy nezákonně.

III.

Shrnutí vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[15] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na obsah spisu krajského soudu a s ohledem na správnost rozsudku krajského soudu navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[16] Stěžovatel se včas podanou kasační stížností (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) domáhá přezkumu rozhodnutí krajského soudu, které vzešlo z řízení, jehož byl účastníkem (§ 102 s. ř. s.), jeho kasační stížnost splňuje zákonné náležitosti (§ 106 odst. 1 s. ř. s.) a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné důvody pro nepřipustnost kasační stížnosti.

[17] Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel ve své kasační stížnosti uplatnil. Neshledal přitom v dosavadním řízení vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Nejvyšší správní soud se musel nejprve zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, která má spočívat v tom, že se soud vůbec nevypořádal s některými žalobními námitkami stěžovatele. Podle konstantní judikatury zdejšího soudu

pokračování

se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje například takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námitky, dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně by nepřezkoumatelnost rozhodnutí byla dána tehdy, pokud by spis obsahoval protichůdná sdělení a z rozhodnutí by nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (srov. rozsudky ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, publ. pod č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 - 298, publ. pod č. 1119/2007 Sb. NSS, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001 - 47, publ. pod č. 386/2004 Sb. NSS nebo rozsudek ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002 - 25, publ. pod č. 81/2004 Sb. NSS; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou rovněž dostupná na internetové adrese www.nssoud.cz). Vychází-li kasační soud z výše uvedeného pojetí, pak konstatuje, že nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu tak, jak ji stěžovatel namítá, neshledal.

[20] Námitkou, kterou krajský soud ve svém rozsudku podle mínění stěžovatele opomněl důsledně vypořádat, jsou technické aspekty stěžovatelem provozovaných zařízení (VLT), po jejichž zohlednění dle jeho názoru není možné tyto interaktivní videoloterní terminály podřadit pod pojem jiná technická herní zařízení (JTHZ). Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku, na rozdíl od stěžovatele, nenabyl pochybnosti o tom, že by technické aspekty stěžovatelem provozovaných VLT nevzal krajský soud při svém rozhodování v úvahu. Z odůvodnění napadeného rozsudku je patrné, že se krajský soud v podrobnostech žalobní námitkou stěžovatele zabýval a v detailech ji také i patřičně vypořádal. O této skutečnosti svědčí zejména text rozhodnutí uvedený v odstavci [25] a násl. rozsudku, ve kterém se krajský soud touto otázkou zcela přezkoumatelným způsobem zabývá. Samotný nesouhlas stěžovatele s právním hodnocením krajského soudu pak nemůže být příčinou konstatování nezákonnosti napadeného rozsudku pro nepřezkoumatelnost.

[21] Krajský soud se ani neodmítl, jak uvádí stěžovatel, zabývat shora specifikovaným posudkem Elektrotechnického zkušebního ústavu. V tomto směru byl totiž krajský soud nucen brát v potaz nejen čistě technické aspekty projednávané problematiky, ale také její aspekty právní, jak budou zmíněny níže, což také v podrobnostech s odkazem na judikaturu zdejšího soudu odůvodnil. Lze poznamenat, že zdejší soud již ve své dřívější judikatuře v obdobné věci dospěl k závěru, že nelze při výkladu příslušných ustanovení zákona o místních poplatcích vycházet pouze ze striktně technických parametrů: *„Interpretace zákona o místních poplatcích nemůže vycházet pouze a jedině ze znalosti technických parametrů. Pokud by byl připuštěn tento postup odporující základním východiskům podoby a interpretace právních norem, právě tehdy by se stávalo dotčené ustanovení nesrozumitelným. Navíc by byl před faktickým smyslem a účelem právní normy upřednostněn technický či odborný parametr, což nelze akceptovat.“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 55/2013 - 37)

[22] Lze tedy uzavřít, že i když krajský soud v odůvodnění svého rozsudku nevypořádal explicitně všechny uplatněné žalobní námitky, nejde v daném případě o takovou vadu řízení, která by měla vliv na zákonnost tohoto rozsudku; kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak naplněn není.

[23] Pokud jde o kasační důvody opírající se o § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., stěžovatel nesouhlasí se způsobem interpretace a aplikace § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích v rozhodném znění, neboť je toho názoru, že VLT nelze považovat za „jiné technické herní

zařízení“, nadto VLT dle něj nejsou Ministerstvem financí povolovány. Nelze je proto podřadit pod poplatkovou povinnost dle citovaného ustanovení.

[24] Před vlastním vypořádáním těchto klíčových námitek Nejvyšší správní soud připomíná, že se již uvedenými právními otázkami zabýval např. ve svých rozsudcích ze dne 31. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2013 - 26, ze dne 13. 6. 2013, č. j. 2 Afs 27/2013 - 34 a č. j. 2 Afs 28/2013 - 34, ze dne 14. 6. 2013, č. j. 2 Afs 26/2013 - 34 a ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 55/2013 - 37. Na argumentaci uvedenou v těchto rozhodnutích pak Nejvyšší správní soud navazuje i v nyní posuzované věci.

[25] Dále považuje Nejvyšší správní soud za vhodné rekapitulovat alespoň stručně historický vývoj dotčené právní úpravy. Dne 16. 6. 2010 nabyl účinnosti zákon č. 183/2010 Sb., kterým se mění mj. právě zákon o místních poplatcích. Na základě této novely zákona o místních poplatcích mohly obce zavést obecně závaznou vyhláškou nejen (již existující) poplatek za *výherní hrací přístroj* [§ 2 písm. e) v návaznosti na § 17 odst. 1 zákona o loteriích], ale nově i za tzv. *jiná technická herní zařízení povolená Ministerstvem financí*. Právní úprava zavedená zákonem č. 183/2010 Sb. však v praxi narazila na pochybnosti ohledně definice pojmu JTHZ, a tím pádem také vyvolala polemiku o oprávněnosti obecních úřadů, jakožto správců poplatku, vybírat předmětný místní poplatek za VLT. Tyto pochybnosti ukončila, s účinností od 14. 10. 2011, novela zákona o loteriích, provedená zákonem č. 300/2011 Sb., která novelizovala nejen zmiňovaný zákon, ale i zákon o místních poplatcích. Nově byl zpřesněn předmět místního poplatku dle § 10a tak, že mu podléhal nejen každý povolený *výherní hrací přístroj* [§ 2 písm. e) zákona o loteriích], ale i každý *koncový interaktivní videoloterní terminál* [§ 2 písm. l) zákona o loteriích] a každé herní místo lokálního herního systému [§ 2 písm. n) zákona o loteriích]. Do té doby tedy panovala terminologická nekonzistence mezi zákonem o místních poplatcích a zákonem o loteriích, neboť pojem *jiné technické herní zařízení* nebyl zákonem o loteriích používán. Zákonem č. 458/2011 Sb., o změně zákonů souvisejících se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů, kterým byl novelizován jak zákon o místních poplatcích, tak (částečně i) zákon o loteriích, byl § 10a zákona o místních poplatcích k 31. 12. 2011 zcela derogován.

[26] S ohledem na shora popsání námítky stěžovatele se Nejvyšší správní soud zabýval nejprve posouzením dílčí otázky, zda lze pod pojem jiné technické herní zařízení podřadit i stěžovatelem provozované videoloterní terminály.

[27] Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že JTHZ je upraveno ve stejném ustanovení zákona o místních poplatcích jako VHP, přičemž odlišnosti mezi nimi spočívají v technické stránce a právním režimu, kterému podléhají. Stěžovatel také dovozuje, že „*jiným technickým herním zařízením*“ je pouze kompletní CLS s místními kontrolními jednotkami a koncovými VLT, nikoli jednotlivé VLT, na kterých nelze hru samostatně realizovat. Stěžovatel tak v podstatě má za to, že „*protějškem*“ pojmu VHP v podobě JTHZ je kompletní CLS, nikoli jednotlivé VLT; VLT na rozdíl od VHP postrádá kompaktnost a funkční nedělitelnost, která umožňuje uskutečnit všechny fáze sázkového procesu. V tomto smyslu ovšem zdejší soud v souladu s níže uvedeným předepisí, že naopak za onen „*protějšek*“ VHP v podobě JTHZ považuje právě koncové VLT.

[28] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelem potud, že z hlediska technického (vnitřního technického uspořádání) existují mezi VHP a JTHZ rozdíly. Pokud by však tato zařízení musela fungovat na principu VHP i z pohledu průběhu sázkového procesu (což ovšem z žádného ustanovení zákona dovodit nelze), byly by VLT

pokračování

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

[29] Vzhledem k tomu, že zavedení této nové kategorie zpoplatňovaných zařízení bylo výsledkem pozměňovacího návrhu Senátu v rámci projednávání zmiňovaného zákona, není možné zjistit bližší úmysly zákonodárce z důvodové zprávy. S ohledem na důvody prezentované předkladatelem pozměňovacího návrhu (k tomu viz například bod 14. nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/2012 (39/2013 Sb.)); tímto nálezem bylo konstatováno, že při projednávání zákona nebyla porušena legislativní pravidla) je však zřejmé, že kromě důvodů fiskálních byl motivem pro rozšíření dopadu místního poplatku i na zmíněná zařízení nárůst počtu VLT na úkor „klasických“ VHP a s tím spojená potřeba jejich regulace ze strany municipalit. Místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj a jiné technické herní zařízení ve smyslu § 10a zákona o místních poplatcích tedy vykazuje dvě hlavní funkce, a to nejen funkci fiskální (zajištění příjmu obci), ale zejména funkci regulační (omezení jevu, který obec na svém území přinejménším nevíta).

[30] Nejvyšší správní soud má tedy za to, že důvodem zavedení nové kategorie zařízení podléhající místnímu poplatku - JTHZ - nebyly vnitřní technické odlišnosti těchto zařízení, ve srovnání se stávajícími VHP, neboť ty jsou z pohledu účelu tohoto poplatku marginální. Důvodem byl zcela odlišný způsob sázení (zde celý proces není soustředěn do jediného místa), které se zcela vymyká stávajícímu pojetí VHP, při současné snaze podrobit tato zařízení regulaci ze strany municipalit. Přitom si však byl zákonodárce vědom rychlého technického vývoje v této oblasti, a proto zcela pochopitelně upřednostnil použití neurčitěho právního pojmu, tedy obecnějšího pojmu před konkrétnějším, neboť všechna v budoucnu myslitelná technická herní zařízení tohoto typu by zákon stěží mohl kazuisticky vyjmenovat. Z výše uvedeného také vyplývá, že se stěžovatel mylí, pokud je toho názoru, že předmětem poplatkové povinnosti se jednotlivé VLT staly až s účinností od 1. 1. 2012.

[31] Vytýkal-li stěžovatel krajskému soudu, že užití výkladové metody vedly k výsledku pro stěžovatele nepříznivějšímu, což není v oblasti veřejného práva přípustné (porušení zásady *in dubio pro libertate*), ani zde mu nelze přisvědčit. Krajský soud dospěl principiálně ke stejným závěrům jako zdejší soud, přičemž šlo fakticky o nalezení konkrétního významu neurčitěho právního pojmu použitého zákonodárcem. Interpretaci předmětného pojmu JTHZ podanou krajským soudem považuje zdejší soud (z důvodů výše uvedených) za přílehavou. Aby vůbec mohlo dojít ke stěžovatelem tvrzenému pochybení, musel by

tomuto výkladu být postaven rovnocenný konkurenční výklad práva, nikoliv pouze výklad obtížně obhajitelný; v takové situaci aplikace zásady *in dubio mitius* nepřipadá v úvahu. Právě výklad předestřený stěžovatelem vychází z formalistických až technických hledisek a naprosto nezohledňuje smysl a účel dotčených norem. Proto ho nelze považovat za rovnocenný výklad s výkladem poskytnutým krajským soudem a Nejvyšší správní soud tak neshledal ani porušení zásady *in dubio mitius*. Lze proto přijmout dílčí závěr, že *interaktivní videoloterní terminál* lze podřadit pod pojem *jiné technické herní zařízení*, užitý v § 10a zákona o místních poplatcích.

[32] Poté, co byl vyložen pojem *jiné technické herní zařízení*, je nutné, ve shodě s námitkami kasační stížnosti, posoudit naplnění druhé podmínky pro vznik poplatkové povinnosti dle § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích, a sice zda je toto JTHZ Ministerstvem financí *povoleno* (*povolováno*), resp. jaký je jeho právní režim z daného hlediska. Argumentace stěžovatele stojí na názoru, že Ministerstvo financí v současné době povoluje (v režimu zmocňovacího ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích) pouze *loterie a jiné hry*, přičemž touto loterií či jinou hrou se v jeho případě rozumí hra MULTIVEGAS, kterou provozuje prostřednictvím Centrálního loterijního systému tvořeného centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a koncovými zařízeními (VLT); ty ovšem, jak vyplývá z jeho argumentace, nelze s pojmem hry jako takové ztotožňovat.

[33] Kasační soud je toho názoru, že pojem *loterie nebo jiná hra* nelze zaměnit či ztotožňovat s pojmem *interaktivní videoloterní terminál*. Zatímco první sousloví představuje abstraktní a veskrze imateriální pojem, druhé má podobu ryze konkrétního, materiálního substrátu, pomocí něhož uživatel (hráč) tuto hru hraje. Zdejší soud přitom musí posuzovat zmíněné ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích v celém jeho znění. Podle tohoto ustanovení ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny, s tím, že v povolení budou všechny podmínky provozování podrobně stanoveny; použije přitom přiměřeně ustanovení části první až čtvrté zákona. Právě zákonodárcem použité sousloví *všechny podmínky provozování*, použité v souvislosti s povolováním, vede Nejvyšší správní soud k závěru, že tyto podmínky v sobě zahrnují nejen schválení všeobecného loterijního plánu, herních plánů, generálního návštěvního řádu platného pro všechna střediska či bezpečnostní směrnice, ale (v případě posuzovaného typu hry) právě i umístění konkrétních interaktivních videoloterních terminálů (VLT) v přesně specifikovaném počtu na přesně uvedených konkrétních adresách. Povolení *jiné hry*, kam spadá i stěžovatelem provozovaná hra MULTIVEGAS, je tedy nutné vnímat jako nedílný celek, jehož integrální součástí jsou podmínky jejího provozování. Pokud se tedy provozovatel rozhodne tato koncová zařízení například přesunout do jiných provozoven či rozšířit jejich počet, přistoupí Ministerstvo financí k *doplnění* původně vydaného povolení ve smyslu úpravy jeho podmínek. Zda výrok takového povolení zní „*povoluje*“ nebo „*schvaluje*“ (popř. zda tento výrok zní nějak jinak), není podle názoru zdejšího soudu podstatné, neboť je třeba vycházet z materiální podstaty takového rozhodnutí, a tou je změna (eventuelně doplnění) již vydaného rozhodnutí na podkladě změny podstatných okolností u žadatele o povolení k provozování loterie nebo jiné hry. Lze si tudíž představit i situaci, kdy by stěžovatel požádal o rozšíření počtu VLT nebo o jejich přemístění, avšak Ministerstvo financí by jeho žádosti z určitých důvodů nevyhovělo a umístění těchto dalších VLT nebo jejich přemístění by dodatečně nepovolilo (neschválilo). Původní povolení je tedy fakticky vydáváno (i když § 50 odst. 3 zákona o loteriích tak explicitně neuvádí) *cum clausula rebus sic stantibus*, tj. s výhradou změny poměrů, která v procesním právu nezakládá překážku

pokračování

věci pravomocně rozhodnuté; zde je takový postup předvídán § 101 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, který se podle § 45 odst. 1 zákona o loteriích subsidiárně použije ve věcech loterií a jiných her. Ačkoli lze namítnout, že zákon o loteriích na zmiňovaný procesní postup neodkazuje (a to ani nepřímou) a jde tak nepochybně o deficit úpravy tohoto zákona, nepřiči se takový postup podstatě povolování těchto specifických činností.

[34] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospívá k závěru, že VLT, jakožto koncová zařízení centrálního loterijního systému, podléhají povolení Ministerstva financí podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích, a proto spadají pod pojem *jiná technická herní zařízení povolená Ministerstvem financí*. Podléhají tedy místnímu poplatku podle § 10a zákona o místních poplatcích. Jelikož ani v tomto směru dikce § 10a zákona o místních poplatcích (ve spojení s § 50 odst. 3 zákona o loteriích) nevede při použití klasických interpretačních metod k dvojímu výkladu, z nichž by jeden bylo možno z hlediska stěžovatele označit za příznivější, zásada *in dubio pro libertate*, na jejíž dodržení stěžovatel naléhal, nedostala prostor pro svou aplikaci. To, že stěžovatel svou procesní obranu proti platebnímu výměru a rozhodnutí žalovaného založil na takové interpretaci § 10a zákona o místních poplatcích, aby mu její aplikace byla ku prospěchu, nesvědčí samo o sobě o existenci dvojího (vícerého) možného výkladu této právní normy. V souvislosti s tím pak nelze shledat ani tvrzené porušení zásad vyplývajících z čl. 11 odst. 5 nebo čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

[35] Ve smyslu kasačních námitek stěžovatele je dále třeba věnovat pozornost též otázce, zda místnímu poplatku podléhá pouze provozovaný videoloterní terminál, nebo je dostačující, že bylo příslušným orgánem vydáno povolení k jeho provozování.

[36] Dle § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích podléhá poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí každý povolený hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí. Článek 4 odst. 2 vyhlášky statutárního města Brna č. 21/2010 stanoví, že „*poplatková povinnost zaniká dnem, kdy byl provoz VHP ukončen nebo kdy zaniklo povolení jiného THZ vydané Ministerstvem financí*.“ Svým zněním tedy v podstatě doslovně kopíruje příslušnou část § 10a odst. 1 zákona o místních poplatcích a nikterak nevybočuje z textu zákona.

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

[38] Ostatně finanční zatížení některých aktivit bez ohledu na jejich faktické využívání není v právním řádu ojedinělé. Za příklad lze uvést povinnost vlastníka vozidla uzavřít pojistnou smlouvu o pojištění odpovědnosti dle zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění

odpovědnosti z provozu vozidla, ve znění pozdějších předpisů (tzv. povinné ručení). Rozhodujícím kritériem je zde vlastnictví registrovaného vozidla a nikoli fakt, zda je dané vozidlo skutečně provozováno. Z místních poplatků pak podobně poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů musí platit každá osoba, která má ve vlastnictví stavbu určenou k individuální rekreaci, byt nebo rodinný dům [srov. § 10b písm. b) zákona o místních poplatcích] a není rozhodné, zda v daném místě nějaký odpad vyprodukuje či se vůbec v dané nemovitosti zdržuje. Stejně tak může být místní poplatek za výherní hrací automat vybírán též za přístroj povolený a není nezbytné jeho faktické uvedení do provozu.

[39] K argumentaci stěžovatele usnesením Ústavního soudu ze dne 7. 9. 1999, sp. zn. I. ÚS 249/99 (U 55/15 SbNU 309), zdejší soud uvádí, že v kasační stížnosti ani žalobě stěžovatel necitoval přímo závěry Ústavního soudu, ale pasáž z rekapitulační části předmětného rozhodnutí. Nadto nelze pominout dvě skutečnosti. Jednak se toto rozhodnutí týká problematiky VHP (nikoli tedy VLT či JTHZ) a jednak dané usnesení míří k jinému časovému aspektu slovního spojení „*provozovaný přístroj*“. Vylučuje totiž, že by při stanovení výše místního poplatku mohla být zohledněna otevírací doba provozovny, poruchovost přístroje, délka odstávky apod. Ve vztahu k nyní posuzovanému právnímu problému tak nemá právní názor zaujatý Ústavním soudem přílišnou relevanci a argumentace tímto rozhodnutím není případná. Obdobně pak závěry uvedené v publikaci „Doporučení pro obce a města. Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitostí, poplatek za komunální odpad)“, mající povahu nezávazného doporučení, dopadají na problematiku VHP.

[40] Nejvyšší správní soud, jak je patrné z předchozích pasáží tohoto rozsudku, shledal kasační stížnost nedůvodnou, neboť nosné důvody pro zamítnutí žaloby z hlediska zákona plně ob stojí. Jak vyplývá z výše uvedeného, krajský soud rozhodnutí žalovaného řádným způsobem přezkoumal a nebyl dán žádný z tvrzených kasačních důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) ani d) s. ř. s.

V.

Závěr a náklady řízení

[41] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji zamítl.

[42] Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[43] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl a žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, takže mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

pokračování

V Brně dne 27. září 2013

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu