



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudkyně JUDr. Ing. Venduly Sochorové a soudce Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobce: **SYNOT TIP, a.s.**
sídlem Jaktáře 1475, Uherské Hradiště
zastoupený advokátkou JUDr. Zlatavou Codrovou Davidovou
sídlem Přívrat 1454/12, Brno

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 427/31, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 12. 2014, č. j. 33538/14/5000-10610-711648

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu (dále jen „správní orgán“) ze dne 24. 9. 2014, č. j.

125726/14/4000-49100-800233. Výrokem I. tohoto rozhodnutí byla žalobci podle ust. § 48 odst. 1 písm. c) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o loteriích“), uložena pokuta ve výši 70 000 Kč za spáchání správního deliktu, jehož se měl žalobce dopustit tím, že:

- 1) při kontrole provozovny Sport bar U Zemánek v objektu bez č. p./ ev. č., jež tvoří součást pozemku parcelní číslo st. 21/1 v katastrálním území Hrádek na Vlárské dráze, obec Slavičín, zahájené dne 20. 1. 2014 a ukončené dne 2. 4. 2014, byl zjištěn provoz pobočky kursových sázek č. 3488 (CZHE002066) v období od 17. 6. 2010 do 2. 4. 2014 bez povolení Ministerstva financí,
- 2) v provozovně Cafe Austria, na adrese Pekařská 757, Kunovice byl zjištěn v období od 20. 4. 2012 do 1. 4. 2014 provoz interaktivního videoloterního terminálu výr. č. 4858 bez povolení Ministerstva financí, když povolení k jeho provozu bylo zrušeno pravomocným rozhodnutím Ministerstva financí č. j. 34/112593/2011 ze dne 4. 1. 2012. V obou případech mělo dojít k porušení ust. § 4 odst. 1 zákona o loteriích.

2. Výrokem II. tohoto rozhodnutí byla žalobci podle ust. § 48 odst. 1 písm. d) zákona o loteriích uložena pokuta ve výši 35 000 Kč za spáchání správního deliktu, jehož se měl žalobce dopustit tím, že v provozovně Herna bar Monaco, na adrese Osvobození 1329, 735 11 Orlová, provozoval vícemístné technické zařízení MAX POWER výr. č. MSMP180 a MAX POWER výr. č. MSMP277, ačkoli dle povolujících rozhodnutí Ministerstva financí byl jejich provoz povolen na jinou adresu, a sice Osvobození 828, 735 11 Orlová. Výrokem III. rozhodnutí bylo rozhodnuto o povinnosti žalobce uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného a správního orgánu prvního stupně domáhal se jejich zrušení, příp. upuštění od trestu či jeho snížení. Předně označil rozhodnutí za neurčitá a nepřezkoumatelná, neboť není zřejmé, v jaké výši náleží pokuta uložená výrokem I. za delikt uvedený v bodě 1) a v jaké výši za delikt uvedený v bodě 2); správní orgán za dva tvrzené správní delikty udělil jednu pokutu ve výši 70 000 Kč.
4. Žalobce tvrdí, že se deliktu uvedeného bodem 1) nedopustil, tedy že by na adrese Hrádecká p. č. 21/1 provozoval kursové sázky bez platného povolení, neboť je držitelem povolení vydaného na adresu sázkové kanceláře Hrádecká 7, 763 21 Slavičín, což považuje za dostatečné označení místa provozování sázkové kanceláře. Ze zákona (konkrétně z § 21 zákona o loteriích) výslovný požadavek na uvedení přesné adresy nevyplývá, pod termínem „umístění“ tak může být dle žalobce myšlena jak přesná adresa, tak pouze město nebo ulice bez čísla popisného. Správní orgán přitom dle § 43 v povolení nesmí stanovit přísnější podmínky, než stanovuje zákon. Dle žalobce požadavek na umístění sázkové kanceláře má pouze jediný účel, a to možnost kontroly řádného provozování. Pro takové účely je označení adresy Hrádecká 7, Slavičín, dostačující a i přiléhavější, na rozdíl od přesné adresy uváděné správním orgánem Hrádecká p. č. 21/1. Povolení bylo žalobci vydáno v roce 2010, tedy v době před účinností nového občanského zákoníku, kdy obě budovy byly společně propojeny a měly společnou stěnu, byly označovány jako řadové stavby a jejich označení jedním číslem popisným bylo dostačující, v té době budovy výslovně nebyly součástí pozemku. Použití nového občanského zákoníku na povolení vydané v roce 2010 je dle žalobce retroaktivní.

5. Dle žalobce nemovitosti na p. č. 21/2 a p. č. 21/1 tvoří celek bez ohledu na číslo popisné. Uvedením provozovny na adrese Hrádecká 7 (budova stojí na pozemku p. č. 21/2 - doplněno soudem) nemohl být narušen a ohrožen veřejný zájem. Žalobce byl v dobré víře, že po dobu 4 let provozuje sázkovou kancelář na adrese Hradecká 7 s platným povolením, tedy řádně, prováděl pravidelné odvody do státního rozpočtu, proběhlo i několik kontrol ze strany státního dozoru. Informace o této adrese čerpal z podnájemní smlouvy uzavřené s R. S., a neměl nejmenší důvod při podpisu smlouvy a ani kdykoliv jindy následně zkoumat, zda objekt, ve kterém sázkovou kancelář provozuje, je či není Hrádecká 7, Slavičín.
6. V případě chybně uvedené adresy umístění, měl správní orgán dle žalobce postupovat podle „Metodického pokynu pro oddělení 3401 Správní řízení odboru 34 Státní dozor nad sázkovými hrami a loteriemi – Výkladového stanoviska Ministerstva financí k postupu při změně umístění provozování loterií a jiných podobných her schvalovaných Ministerstvem financí dle § 43 odst. 5 písm. b) zákona o loteriích ze dne 23. 8. 2013“. Tedy zahájit řízení o změně adresy z moci úřední, případně dočasně přerušit provozování, přitom možnost uložení pokuty zde není vůbec uvedena. Žalobce se cítí postupem správního orgánu poškozen a uloženou pokutu shledává likvidační.
7. Závěrem shrnul, že skutková zjištění neprokazují, by provozoval kursově sázky na adrese Hrádecká 7, Slavičín a technické zařízení na adrese Osvobození 1329, Orlová bez povolení nebo v rozporu s povolením. Obě pokuty jsou tedy nezákonné, obzvlášť je-li s ním jednáno jinak než s ostatními provozovateli loterií, když stejné situace se řeší dle Metodického pokynu Ministerstva financí.

III. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve svém vyjádření konstatoval, že žalovanému bylo rozhodnutím Ministerstva financí ze dne 13. 5. 2010 povoleno provozování kurzových sázek mimo jiné v sázkové kanceláři na adrese Hrádecká 7, Slavičín. Vydání povolení o provozování kurzových sázek a umístění sázkových kanceláří je ovládáno dispoziční zásadou. Existenci povolení je nutné vztahovat ke konkrétnímu místu, tudíž neplatí pro celé území. Pokud by tomu tak nebylo, pak by stačilo jedno povolení pro celé území České republiky. Zákon o loteriích však vyžaduje schvalování umístění každé jednotlivé sázkové kanceláře. Je tedy na žalobci, aby jasně specifikoval, kde bude jeho sázková kancelář umístěna. Správní orgán zjistil provoz sázkové kanceláře v objektu bez č. p./č. e., stojícím na pozemku s parc. č. st. 21/1, který nelze ztotožňovat s budovou umístěnou na adrese Hrádecká 7, stojící na pozemku parc. č. st. 21/2. Z pohledu katastrálního zákona se tak jedná o dvě zcela rozdílné stavby, byť k sobě přiléhají. Hodlal-li žalobce provozovat loterii v objektu bez č. p. /č. e., pak byl povinen požádat o povolení na této adrese. Skutečnost, že spolu stavby bezprostředně sousedí, je z pohledu zákona o loteriích lhostejná, neboť se jedná o dvě různá místa, vyžadující dvě samostatná povolení. Správní orgán nevyžaduje vždy nutně uvedení parcelního čísla pozemku, na němž se stavba nachází, ale v daném případě jej podpůrně využil, neboť se jedná o objekt bez č. p. a č. ev. Žalobce však stále odmítá akceptovat, že se jedná o dvě zcela odlišné budovy a soustředí se na to, jaké je správné označení umístění. Při posuzování správního deliktu však nebylo stěžejní, jakým způsobem žalobce místo umístění sázkové kanceláře označil (zda názvem obce, ulice, číslem popisným, či namísto toho číslem parcelním pozemku, na němž je umístěna budova bez č. p./č. ev.), ale skutečnost, že si o povolení provozovat kursově sázení v objektu, kde je skutečně

provozoval, nepožádal, neboť tento objekt nelze ztotožňovat s objektem na adrese Hrádecká 7.

9. Co se týče dobré víry žalobce v provozování kurzových sázek dle povolení na adrese Hrádecká 7, správní trestání podle zákona o loteriích je ovládáno objektivní odpovědností provozovatele, proto případná dobrá víra nemůže být liberačním důvodem. Žalovaný odmítá tvrzení žalobce, že neměl důvod zkoumat, zda objekt, ve kterém provozuje, je či není Hrádecká 7. Ba naopak měl tomu věnovat větší pozornost, když znalost přesného umístění objektu je jedním z předpokladů pro správné podání žádosti o povolení.
10. Přijetí nového občanského zákoníku na změnu číslování předmětného objektu bez č. p./č. ev. nemělo vliv, žalobce nebyl sankcionován v souvislosti s ním, vždy se jednalo o objekt odlišný od objektu s č. p. 7 na ulici Hrádecké (viz zápis v katastru nemovitostí a smlouva o nájmu nemovitých prostor uzavřená dne 6. 10. 2009). Co se týče deliktů uvedených ve výroku I. pod bodem 1) a 2), byly projednávány ve společném řízení, proto pro žalobce nemůže být překvapující uložení pokuty v úhrnné výši. Zmíněný metodický pokyn Ministerstva financí se vztahuje pouze na povolovací řízení a k činnosti povolovacího orgánu. Vůbec neřeší problematiku správního trestání a činnost orgánu státního dozoru, tedy ani ukládání sankcí nevylučuje. Namítané nerovné zacházení ve vztahu k jiným provozovatelům loterií je vágní a ničím nepodložené, přičemž žalobce neuvádí jediný konkrétní příklad. Závěrem žalovaný odkázal na obsah rozhodnutí o pokutě, jakož i na obsah žalobou napadeného rozhodnutí.

IV. Posouzení věci krajským soudem

11. Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
12. Podle ust. § 75 odst. 1 a 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, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
13. K žalobcem uplatněné první žalobní námitce, týkající se pouze pokuty ve výši 70 000 Kč (viz odst. 3 odůvodnění tohoto rozsudku) soud uvádí, že v uložení jedné pokuty (ve výši 70 000 Kč) za dva správní delikty, u nichž se navíc jedná o totožnou skutkovou podstatu (§ 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích), nelze shledat pochybení způsobující nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Takový postup je zákonem vyžadován a je zcela v souladu s požadavky na správní trestání (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Afs 9/2008-328, č. 1767/2009 Sb. NSS, ze dne 12. 7. 2017, č. j. 6 As 116/2017-53, či ze dne 12. 4. 2018, č. j. 2 As 426/2017-62). V případě více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se totiž dle § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, uloží sankce vztahující se na přestupek nejpřísněji postižitelný. Rovněž v daném případě při souběhu více správních deliktů je na místě tuto absorpční zásadu zachycenou v zákoně o přestupcích analogicky použít. K tomu dospěl i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004-54. Tato zásada zůstala zachována a přenesla se rovněž do pozdější právní úpravy přestupků (viz §

41 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich). Postupuje-li tedy správní orgán při ukládání úhrnné sankce v souladu se zásadou absorpce, pak není povinen ani ve výroku ani v odůvodnění svého rozhodnutí vyčíslit podíl jednotlivých sbíhajících se správních deliktů na celkové výši uložené pokuty (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2020, čj. 9 As 299/2019-43). Jeho povinností však je náležitě odůvodnit, na základě jakých úvah dospěl k uložení výměře (úhrnné) sankce a zhodnotit veškerá relevantní zákonná hlediska pro ukládání trestu. Dle soudu tento požadavek správní orgán i žalovaný splnili, neboť výši sankce a úvahy při jejím ukládání náležitě odůvodnili ve svém rozhodnutí na straně 13 až 15 (prvostupňový správní orgán), žalovaný pak v rámci posuzování její přiměřenosti na str. 16 a 17 svého rozhodnutí.

14. Až na obecné tvrzení obsažené v závěru žaloby, že skutková zjištění neprokazují spáchání deliktu ve výroku II., ke kterému žalobce neuvedl žádnou konkrétní žalobní námitku, směřují všechny námitky do deliktu pod bodem 1) výroku I prvostupňového rozhodnutí. Žalobce nerozporoval skutečnost, že v době od 17. 6. 2010 do 2. 4. 2014 provozoval ve Sport baru U Zemánek v objektu bez č. p./ ev. č., jež tvoří součást pozemku parcelní číslo st. 21/1 v katastrálním území Hrádek na Vlárské dráze, obec Slavičín, pobočku kursových sázek č. 3488. Rozpor spatřoval v tom, že správní orgány vyhodnotily, že kursové sázení bylo provozováno bez patřičného povolení a tím se měl žalobce dopustit správního deliktu. V dané věci je proto stěžejní posoudit, zda povolení k provozování kursových sázek pro adresu Hradecká 7, Slavičín, v sobě zahrnuje též povolení k provozování kursových sázek ve vedlejším objektu bez č. p./č. ev.
15. Podle § 21 odst. 1 zákona o loteriích *povolení k provozování kursových sázek podle § 2 písm. b) vydává na žádost ministerstvo nejdéle na dobu 10 let. V povolení stanoví podrobně podmínky provozování kursových sázek, schválí herní plán, určí předmět sázek a schválí počet a umístění sázkových kanceláří.*
16. Podle § 48 odst. 1, písm. c) tohoto zákona *pokutu do výše 10 000 000 Kč uloží finanční úřad uvedený v § 46 odst. 1 písm. c) právnické nebo fyzické osobě, která bez povolení, které by bylo oprávněno vydat ministerstvo, provozuje nebo organizuje loterii, tombolu nebo jinou podobnou hru.*
17. Podle § 1 odst. 1 zákona o loteriích *je provozování loterií a jiných podobných her zakázáno, s výjimkou případů stanovených tímto zákonem. Účelem tohoto zákona je vymezit rámec pro zákonem povolené podnikání v oblasti loterií a jiných podobných her a pro jejich provozování, přispět k ochraně osob, které se účastní loterií a jiných podobných her, a k omezení společenských rizik této účasti.*
18. Smyslem a účelem tohoto zákona je jednak stanovit pravidla pro legální a řádné provozování loterií, jejich kontrolu a dále snaha zajistit účinnou ochranu společnosti před důsledky, které s sebou nese kursové sázení, hraní na výherních hracích přístrojích a podobných herních zařízeních, lákajících na snadnou, dostupnou či okamžitou výhru. Jak uvedl Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 56/10 (bod 37), „*loterie a jiné podobné hry se vyskytují převážně na okraji společensky akceptovaných aktivit, [neboť svými] skutečnými dopady mohou negativně ovlivnit individuální osudy jednotlivců, jejich blízkých a ve svém důsledku i širšího okolí.*“ Hazardní hry tohoto typu lze bez rozpaků postavit na roveň prodeji alkoholu či cigaret – jedná se o společensky problematické aktivity, které stát regulací (byť s nepopíratelným fiskálním efektem) toleruje mimo jiné proto, že snaha o jejich úplné potlačení by mohla za určitých okolností vyvolat další negativní jevy, jak

ukázal např. nezdařený pokus s prohibicí v USA ve dvacátých letech minulého století (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014-32, publikovaný pod č. 3194/2015 Sb. NSS). Provozování loterií je často úrodnou půdou pro praní špinavých peněz, smyslem úpravy je tedy též zamezení nelegálních finančních operací a ochrana ekonomických zájmů státu. Z těchto důvodů musí být kladen důraz na řádné dodržování pravidel stanovených tímto zákonem. Jedině tak lze provozování loterií udržet v patřičných mezích.

19. Všechna ustanovení zákona o loteriích je proto nutné vykládat s přihlédnutím k výše uvedenému smyslu a účelu zákona, tedy též požadavek tohoto zákona na přesné umístění sázkových kanceláří (§ 21). Soud proto nepřisvědčil námitce žalobce, že ze zákona nevyplývá požadavek na uvádění přesné adresy, a že jejím požadováním došlo ke stanovení přísnějších podmínek a tím k porušení § 43 zákona o loteriích. Je povinností žadatele o povolení, tedy žalobce, aby v žádosti o povolení co nejpřesněji označil místo, v němž hodlal kursové sázení provozovat. Soud nesouhlasí s tvrzením žalobce, že by stačilo uvést pouze město či ulici. Pokud by tomu tak bylo, mohlo by to v krajních případech znamenat, že by např. stačilo jedno povolení pro provoz kursového sázení na celé město, kraj, či dokonce území celé republiky, což s ohledem na veřejný zájem spočívající v zachování důvěry hráčů v legálnost a bezpečnost provozování loterií a s tím spojenou možnou kontrolu dodržování pravidel prováděnou státem, nelze akceptovat. V případě budovy bez č. p./č. ev. je potřeba označit takovou budovu nepochybně ještě i jinak, než jen uvedením obce, příp. ulice, neboť by nebylo zřejmé, o jakou budovu se jedná, mohlo by jít o jakoukoli budovu bez č. p./ č. ev. v dané obci, příp. ulici. Nejvhodnějším způsobem je v tomto případě skutečně uvedení pozemku (parcelního čísla), na němž se budova nachází, bez ohledu na to, že v jiných případech, kdy lze uvést adresu, není údaj o parcelním čísle pozemku potřeba, zde by však danou nemovitost nešlo jinak identifikovat. Tento údaj je snadno zjištěitelný dálkovým přístupem do katastru nemovitostí, není tedy problém takové přesnější označení v žádosti o povolení uvést.
20. Soud dále uvádí, že nelze akceptovat označení předmětné budovy bez č. p./č. ev. v níž byla loterie provozována, adresou a číslem popisným patřící sousední budově, konkrétně tedy adresou Hrádecká 7, Slavičín. Dle soudu totiž správní orgán i žalovaný dospěli ke správnému závěru, že se jedná o dvě samostatné budovy.
21. Co je budovou vymezuje zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, rozumí se jí stavby prostorově soustředěné a navenek převážně uzavřené obvodovými stěnami a střešními konstrukcemi, s jedním nebo více ohrazenými užitkovými prostory (§ 3 odst. 1 písm. a). K tomu soud uvádí, že znění tohoto ustanovení nedoznalo změn ani po účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „o. z.“) a je stále stejné. Tyto parametry oba objekty (stavby) splňují, přitom není rozhodné, že mají jednu obvodovou stěnu společnou. Rovněž z pohledu zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky, účinného do 31. 12. 2013, a sice dle § 27 písm. k), jakož i z pohledu zákona č. 256/2013 Sb., o katastru, který jej s účinností od 1. 1. 2014 nahradil, a sice dle § 2 písm. l), který dřívější definici budovy převzal a jen mírně upřesnil, nutno dospět k závěru, že se i před i po účinnosti nového o. z. jednalo a jedná o dvě samostatné budovy, neboť jde o nadzemní stavby, které jsou prostorově soustředěny a navenek uzavřeny obvodovými stěnami a střešní konstrukcí. O tom svědčí i výpis z katastru nemovitostí, dle něhož je na LV č. 2438 zapsán pozemek parc. č. st. 21/1 – zastavěná plocha a nádvoří a dále též objekt občanské vybavenosti – budova bez č. p./ č. e.,

stojící na pozemku s parc. č. st. 21/1, na jiném LV č. 389 je pak zapsán pozemek parc. č. st. 21/2 – zastavěná plocha a nádvoří, na němž stojí objekt k bydlení – budova s č. p. 7 – adresa Hrádecká 7. Jedná se tedy o dvě samostatné budovy, zapsané v katastru nemovitostí na různých listech vlastnictví. Skutečnost, že se i v roce 2010 u předmětné budovy, v níž bylo zjištěno provozování loterie, jednalo o samostatnou budovu, prokazuje též smlouva o nájmu nebytových prostor ze dne 6. 10. 2009, na základě níž majitel nemovitostí přenechal provozovateli Sport baru u Zemánek, panu R. S., budovu občanské vybavenosti bez č. p./č. ev., stojící na pozemku parc. č. st. 21/1, zapsanou na LV č. 2438, v obci Slavičín, v katastrálním území Hrádek na Vlárské dráze. Vycházejí právě z těchto dokumentů a dále z rozhodnutí o změně užívání stavby č. 5/2012 ze dne 28. 11. 2012 postavil na jejich základě správní orgán i žalovaný své rozhodnutí a dospěl k závěru, že se jedná o dvě samostatné budovy, nikoliv na skutečnosti, že stavba je od účinnosti nového o. z. součástí pozemku, a proto se v případě dvou různých pozemků jedná o dvě různé budovy. Námitka retroaktivní aplikace nového občanského zákoníku je tedy nedůvodná, neboť napadené rozhodnutí vychází ze skutečnosti, že se jedná o dvě samostatné budovy, bez ohledu na znění nového o. z. Soud dává žalobci obecně za pravdu, že stavba je sice součástí pozemku až od účinnosti nového o. z., to ale v daném případě není vůbec stěžejní. Podstatné je, že i v roce 2010 v době podání žádosti o povolení (i poté) se jednalo o dvě samostatné budovy (viz výše).

22. Podle § 4 zákona č. 326/2000 Sb., o způsobu označování ulic a ostatních veřejných prostranství, se každá budova označuje pouze jediným číslem popisným nebo evidenčním. Z toho vyplývá, že nelze jedno číslo popisné použít pro více budov. V případě, že budova nemá č. p., nelze pro její označení používat č. p. sousední budovy, ale je nutné ji označit jinak. V daném případě, tedy nelze (jak se žalobce mylně domnívá) adresou Hrádecká s číslem popisným 7 označovat i sousední budovu - objekt bez č. p./ ev. č., stojící na pozemku parcelní číslo st. 21/1, ve kterém bylo zjištěno provozování kursových sázek. Neboť, jak již bylo výše objasněno, nejedná se o jednu budovu, ale o dvě různé budovy.
23. S ohledem na to lze uzavřít, že povolení k provozování kursových sázek na adrese Hrádecká 7, tedy opravňuje žalobce provozovat loterii pouze na této adrese, nikoliv v sousední nemovitosti – objektu bez č. p./č. ev., na to by totiž potřeboval další samostatné povolení. Je tedy nepochybné, že provozováním kursových sázek v budově bez č. p./ ev. č., stojící na pozemku parcelní číslo st. 21/1, bez platného povolení, naplnil žalobce znaky skutkové podstaty správního deliktu dle § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích.
24. Nutno zdůraznit, že odpovědnost za správní delikt podle § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích je odpovědností absolutní a objektivní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2016, č. j. 5 As 36/2016-27). Zákon o loteriích nepřipouští žádný liberační důvod. Jestliže je odpovědnost za určitý delikt objektivní, pak se jedná o odpovědnost za následek, tj. bez ohledu na zavinění. Zkoumá se zejména naplnění obligatorních znaků objektivní stránky v dané věci dotčené skutkové podstaty, kterými jsou jednání, následek a příčinná souvislost mezi nimi. Žalobcovo tvrzení, že byl v dobré víře, že objekt, ve kterém kursové sázky provozuje, je s ohledem na podnájemní smlouvu skutečně umístěn na adrese Hrádecká 7, Slavičín, a že si celou dobu myslel, že zde provozuje 4 roky řádně na základě platného povolení, tak nemá na posouzení jeho odpovědnosti za uvedený správní delikt žádný vliv. Tuto skutečnost však správní orgán spolu s dalšími zohlednil v úvaze o výši uložené pokuty, když ji vyhodnotil jako polehčující okolnost.

25. Nelze přisvědčit ani námitce, že nemohl být porušen či ohrožen veřejný zájem, jelikož hráči i státní orgány věděly, kde sázkovou kancelář najdou (v sousední nemovitosti). Již sama skutečnost, že k provozování loterií či jiných obdobných her dochází bez povolení, případně v rozporu s podmínkami v něm stanovenými, představuje s ohledem na již dříve uvedený smysl a účel regulace loterie, za natolik nežádoucí jednání, které je s to ohrozit zájmy chráněné zákonem a je jednáním společensky škodlivým. V daném případě lze totiž veřejný zájem definovat jako zájem státu na legálním provozování loterií a jiných podobných her na přesně a snadno dohledatelném a určeném místě a na eliminování rizik plynoucích z ilegálního provozování těchto činností. Nebudou-li totiž dodržovány právní předpisy a v návaznosti na ně vydané podmínky regulující loterijní činnost, není možno zabránit jevům vnímaným jako společensky škodlivým. Proto je potřeba dbát na řádné dodržování ustanovení zákona o loteriích. Byť se jakkoli může žalobci zdát, že k příliš výraznému porušení zákona nedošlo, je třeba postihnout i porušení méně závažná. Žalobce jakožto významný a dlouholetý podnikatelský subjekt provozující loterie a jiné podobné hry si měl před podáním žádosti o patřičné povolení zjistit přesné označení objektu, v němž je hodlá provozovat. Neučinil-li tak a v žádosti o povolení neuvedl správnou adresu, musí být připraven nést následky z toho plynoucí. Zásadně je totiž věcí provozovatele, aby učinil vhodná opatření a v takové míře, aby mu umožňovala dodržovat ustanovení právních předpisů a bezvýjimečně plnit jeho právní povinnosti. Vzhledem k rozsahu a dlouholetosti působení žalobce na trhu má tento k plnění svých zákonných povinností tomu odpovídající možnosti. Takto stanovená povinnost působí nejen v rovině individuální, ale také jako generální prevence.
26. Důvodnou nelze shledat ani námitku žalobce, že správní orgán pochybil, nepostupoval-li dle poukazovaného Metodického pokynu Ministerstva financí (viz odst. 6 odůvodnění tohoto rozsudku). Zmíněný metodický pokyn se váže k postupu Ministerstva financí podle § 43 odst. 5 písm. b) zákona o loteriích, dle kterého orgán, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, může již vydané povolení doplnit nebo změnit, vyžaduje-li to řádné provozování loterie nebo jiné podobné hry nebo veřejný zájem. Tento metodický pokyn byl vydán za účelem koordinace postupu při změně adres, kdy kromě žádosti o změnu adresy, tedy zahájení řízení na žádost, může Ministerstvo v případě chybně uvedených adres zahájit řízení z moci úřední. Soud v této souvislosti upozorňuje, že Ministerstvo financí není v daném soudním řízení žalovaným správním orgánem, a tedy jeho rozhodovací činnost a případné postupy nejsou v dané věci vůbec ve směru žalobcem použité argumentace relevantní. Navíc, i kdyby k postupu dle metodiky došlo, pak je nepochybné, že v rozhodném období od 17. 6. 2010 do 2. 4. 2014 došlo k provozování loterie bez řádného povolení. Zmíněná metodika tedy nezavazuje správní orgán (Specializovaný finanční úřad) ani žalovaného, a uložení sankce za spáchání deliktu nikterak nevylučuje. Ze správního spisu navíc vyplývá, že žalobce již v době mezi provedenou kontrolou a vydáním rozhodnutí správního orgánu učinil sám kroky k odstranění protiprávního stavu, což ostatně správní orgán též zohlednil při ukládání pouty jako polehčující okolnost. Za tohoto stavu tedy zahajování řízení dle ustanovení § 43 odst. 5 zákona o loteriích Ministerstvem financí by postrádalo jakýkoli racionální základ. Námitku nerovného zacházení, žalobcem spatřující v tom, kdy stejné situace řeší Ministerstvo financí s ostatními provozovateli loterií dle metodického pokynu, čili odlišně než v jeho případě, považuje soud s ohledem na výše uvedené za nedůvodnou. Žalobce navíc žádný konkrétní příklad údajného nerovného zacházení neuvedl.

27. Jestliže žalobce považoval uloženou pokutu za likvidační, bylo především na něm, aby tuto okolnost namítal a současně prokázal, což se v dané věci nestalo. Žalobce nic netvrdil ohledně svých majetkových poměrů. Rovněž v žalobě se omezil pouze na konstatování, že se cítí poškozen na svých právech, neboť jsou mu ukládány pokuty likvidačního charakteru.
28. V průběhu správního řízení nic nenasvědčovalo tomu, že by uložená pokuta mohla být pro žalobce likvidační. Soud odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, podle kterého *„Správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí“*.
29. K tomu lze obecně uvést, že ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Soudní přezkum je proto již z podstaty věci zásadně omezen (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, č. 2671/2012 Sb. NSS). Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení, uvážení soudcovské a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena. To by mohl soud učinit podle § 78 odst. 2 s. ř. s. jen na návrh žalobce, pokud by dospěl k závěru, že pokuta byla správním orgánem uložena ve zjevně nepřiměřené výši (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62, č. 225/2004 Sb. NSS). Krajský soud tedy není obecně oprávněn měnit správní uvážení. Prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce při hodnocení zákonnosti uložené pokuty (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti. Jednalo by se o případy, kdy správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo racionálnost a logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod.
30. Vázán těmito východisky krajský soud konstatuje, že výše uložené pokuty není likvidační, je přiměřená – zákonná. Předně je třeba upozornit na to, že pokuta ve výši 70 000 Kč byla uložena při spodní hranici zákonné sazby, jež podle § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích dosahovala výše 10 000 000 Kč. Již jen z tohoto pohledu je v zásadě vyloučeno, že by správní orgán I. stupně potažmo žalovaný postupoval excesivně. S ohledem na potřebu represivního a preventivního účinku pokuty, jakož i s přihlédnutím k jednotlivým okolnostem, které správní orgány vzaly ve svém rozhodnutí do úvahy a které hodnotily, soud neshledal, že by v daném případě došlo k překročení zákonem stanovených mezí správního uvážení, ani ke zneužití tohoto institutu. Správní orgán I. stupně se náležitě zabýval závažností předmětného deliktu, jeho následky a přihlédl též k okolnostem věci, jak polehčujícím, tak přitěžujícím. S ohledem na typovou závažnost (zákonná sazba dopadá i na mnohem závažnější případy) a vzhledem k tomu, že nedošlo k fatálnímu porušení zákona a většímu škodlivému následku (např. v podobě úmyslného dlouhodobého

nepovoleného provozování loterie, dále za účasti osob mladších 18 let), snížil pokutu v daném případě o 90 % na částku 1 000 000 Kč. Správní orgán dále vyhodnotil, že by pokuta v této výši byla s ohledem výši dosažených tržeb z kurzových sázek (nedošlo ke značné výši tržeb) nepřiměřená, a proto přistoupil k jejímu ponížení o 80 %, tedy na částku 200 000 Kč, z níž dále vycházel. Následně přihlédl k polehčujícím okolnostem, že se jednalo o nedbalostní skutek, žalobce odstranil protiprávní stav aj., a proto pokutu dále snížil o 70 % na 60 000 Kč. S přihlédnutím k délce trvání protiprávního stavu, k získanému finančnímu výnosu a skutečnosti, že se u žalobce nejedná o první delikt, rozhodl správní orgán o zvýšení sankce o 10 000 Kč. Konečnou výši pokuty 70 000 Kč, tj. 0,7 % max. zákonné výše, shledal jako přiměřenou a po prozkoumání majetkových poměrů žalobce, jeho obratu a dále finančních výnosů z kurzového sázení v dané věci za roky 2010 a 2011 dospěl k závěru, že není likvidační a naplňuje svou preventivní i represivní funkci. Krajský soud se ve shodě s žalovaným ztotožnil s úvahou správního orgánu, neboť dospěl k závěru, že nedošlo k vybočení ze zákonem stanovených mezí, byla řádně zohledněna zákonná kritéria, úvahy jsou přezkoumatelně zdůvodněny, přičemž je soud hodnotí jako racionální, ucelené a logické. Není proto dán důvod pro zásah soudu do správního uvážení žalovaného.

31. Co se týče návrhu žalobce na upuštění od uloženého trestu nebo jeho snížení, soud konstatuje, že k tomu ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s. může přistoupit za situace, nejsou-li dány důvody pro zrušení rozhodnutí a trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši. K tomu soud uzavírá, že pokud z výše uvedených důvodů neshledal, že by pokuta byla nepřiměřená, tím spíše nemohl dovodit, že by pokuta byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši. Zákonná podmínka pro moderaci uložené sankce tedy nebyla splněna, proto ani tento návrh žalobce neshledal důvodným a jeho požadavku nevyhověl.
32. Jelikož se jedná o oblast správního trestání, zabýval se soud rovněž tím, zda nebyla v mezidobí přijata nová právní úprava, jež by byla pro žalobce příznivější a která by opravňovala k aplikaci tzv. retroaktivity *in mitius* (srovnej usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS). V dané věci proto nutno zohlednit dopady nového zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, jenž nabyl účinnosti dne 15. 6. 2016 a kterým byl zrušen zákon o loteriích. Zákon o hazardních hrách neobsahuje identické ustanovení, jako je obsaženo v § 4 odst. 1 a § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích, což ovšem souvisí s celkovou koncepční změnou zákonné úpravy, změnou systematiky zákona atd. Nově tak jsou všechna zákonná omezení provozování hazardních her uvedena v § 7 zákona o hazardních hrách. Ustanovení § 7 odst. 2 písm. b) zákona o hazardních hrách zakazuje provozovat hru, ke které nebylo uděleno povolení. Podle § 123 odst. 1 písm. b) zákona o hazardních hrách je provozování hry v rozporu s § 7 odst. 2 přestupkem, za který lze podle § 123 odst. 7 písm. a) uvedeného zákona uložit pokutu až do výše 50 000 000 Kč. Jedná se tedy ještě o vyšší maximální sazbu, než tomu bylo v zákoně o loteriích. Z těchto důvodů tak krajský soud konstatuje, že v důsledku přijetí nového zákona o hazardních hrách ani přestupkového zákona (§ 41 odst. 1 a 2, § 40 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb.) nedošlo pro žalobce k příznivější právní úpravě. Již v případě první uložené pokuty by se nově při použití obdobného algoritmu výpočtu této pokuty zvoleného správními orgány jednalo o částku násobně vyšší než uložená pokuta.

V. Závěr a náklady řízení

33. Krajský soud tak na základě výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
34. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl 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 proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný sice požadoval náhradu nákladů v podobě cestovních náhrad a stravného, k jednání u soudu a tedy ani k cestě však nedošlo. Žalovaný dále s poukazem na závěry přijaté Ústavním soudem v nález ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13, uplatňoval podle ust. § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátního tarifu), náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za vyhotovení vyjádření k žalobě. Soud je však toho názoru, že obecně nelze procesně nezastoupenému účastníkovi ve správním soudnictví přiznat náhradu hotových výdajů stanovenou paušální částkou dle advokátního tarifu, nýbrž musí vycházet z nákladů, jejichž vynaložení účastník soudu prokáže (§ 57 odst. 1 s. ř. s.). Zároveň i použití § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, na řízení podle s. ř. s. je dle soudu vyloučeno. Stejně tak nejsou na toto řízení přenositelné důvody nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13, č. 275/2014 Sb., kterými argumentuje žalovaný. K nemožnosti aplikace těchto závěrů Ústavního soudu na řízení dle s. ř. s. dospěl též Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 25. 08. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79. S ohledem na to soud žalovanému náhradu nákladů řízení nepřiznal, přičemž uzavírá, že mu žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní agendy nevznikly.

Poučení:

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.

Brno 30. 9. 2020

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu