



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobkyně: **C. P. a.s., IČO X**
sídlem X

proti

žalovanému: **Celní úřad pro Středočeský kraj**
sídlem Washingtonova 11, 110 00 Praha 1

v řízení o žalobách na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v zadržování věcí ve vlastnictví žalobkyně

takto:

I. Žaloby se zamítají.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podanou dne 1. 6. 2020 domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v zadržování věcí v jejím vlastnictví poté, co bylo dne 11. 2. 2020 v provozovně „H. A.“ na adrese X, zadrženo 8 technických herních zařízení včetně příslušenství a finanční hotovost ve výši 136 925 Kč, o čemž byl sepsán úřední záznam č. j. 66938-4/2020-610000-61. Pokud by byl uvedený zásah v mezidobí ukončen, žalobkyně se eventuálním petitem domáhá určení jeho nezákonnosti.
2. Další samostatnou žalobou (původně vedenou pod sp. zn. 51 Af 34/2020) podanou taktéž

dne 1. 6. 2020 se žalobkyně domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v zadržování věcí v jejím vlastnictví poté, co bylo dne 11. 2. 2020 v provozovně „H. K.“ na adrese X, zadrženo 16 technických herních zařízení včetně příslušenství a finanční hotovost ve výši 14 900 Kč, o čemž byl sepsán úřední záznam č. j. 66919-8/2020-610000-61. Pokud by byl uvedený zásah v mezidobí ukončen, žalobkyně se eventuálním petitem domáhá určení jeho nezákonnosti.

3. Soud usnesením ze dne 22. 6. 2020, č. j. 51 Af 33/2020-17, spojil žaloby ke společnému projednání.
4. Žalobkyně uvedla, že zadržená technická herní zařízení byla v době realizace zadržení součástí majetkové podstaty společnosti S. G., a. s., IČO X (dále jen „S. G.“), na jejíž majetek byl v té době prohlášen usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 11. 2019, č. j. KSPL 66 INS 14382/2019-B-31, konkurs a jejím insolvenčním správcem byl ustanoven Ing. D. J.. V rámci konkursu došlo na základě smlouvy o prodeji závodu z majetkové podstaty uzavřené dne 20. 2. 2020 mezi insolvenčním správcem jako prodávajícím a žalobkyní jako kupující s účinky ke dni 1. 4. 2020, kdy byla uložena do sbírky listin vedené Městským soudem v Praze a Krajským soudem v Plzni, k převodu vlastnického práva k celému závodu S. G.. Převod závodu zahrnoval veškerou podnikatelskou činnost společnosti S. G. spočívající v provozování hazardních her podle zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hazardních hrách“), na žalobkyni, na základě čehož je od 1. 4. 2020 žalobkyně oprávněna požadovat po třetích stranách plnění pohledávek a nároků spojených s nabytým závodem, jehož součástí podle čl. 2.1 zmíněné smlouvy byly veškeré movité věci náležející k závodu, mimo jiné tedy též zadržená technická herní zařízení.
5. Žalobkyně, jakožto současný vlastník věcí, nemá jiné právní prostředky, jimiž by se mohla domoci vůči žalovanému svého práva na vydání věcí, které jsou nadále neoprávněně zadržovány. Podle žalobkyně není dostačujícím prostředkem k ochraně jejích práv správní žaloba proti rozhodnutí o zamítnutí námitek podle § 65 a násl. s. ř. s. I pokud by k takové žalobě byla legitimována, v rámci soudního přezkumu tohoto správního rozhodnutí by mělo být řešeno pouze naplnění předpokladů pro zadržení věcí ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Žalobkyně ovšem v podnětu na zrušení opatření náležitě objasnila a prokázala všechny relevantní skutečnosti, pro které je další zadržování věcí neoprávněné. Předmětem přezkumu tak musí být nejen podmínky přijetí opatření, ale též přezkum postupu žalovaného, který odmítá ukončit zadržování věcí a vydat věci jejich současnému vlastníkovi, přestože mu byly objasněny a doloženy rozhodné skutečnosti odůvodňující zrušení opatření a vydání věcí. Je zjevné, že v souvislosti s užíváním zadržených věcí nedochází k porušování zákona o hazardních hrách.
6. Žalovanému bylo již v průběhu kontroly sděleno a doloženo, že technická zařízení byla provozována na základě řádného povolení vydaného Ministerstvem financí (dále jen „ministerstvo“), a to rozhodnutí ze dne 25. 9. 2015, č. j. MF-38884/2015/34-4 (dále též „rozhodnutí o změně“). Z něj vyplývá, že bylo vydáno v souvislosti s prodejem závodu společnosti M. a.s., IČO X (dále jen „M.“), zahrnujícího veškerou provozní činnost i zaměstnance této společnosti, a nabytím tohoto závodu společností S. G. s účinností k 1. 10. 2015. Společnost M. byla do té doby řádným provozovatelem loterie a jiné podobné hry prostřednictvím centrálních loterních systémů. Z rozhodnutí o změně jednoznačně vyplývá, že se namísto dosavadního provozovatele M. stává provozovatelem sázkové hry společnost S. G.. Rozhodnutí o změně bylo prokazatelně vydáno a dosud bylo

správními orgány plně respektováno. Vzhledem k tomu, že předložené rozhodnutí o změně výslovně ve svém výroku I stanovuje, že provozovatelem her se stává společnost S. G., nemohlo být v době kontroly (ani později) dáno důvodné podezření, že v souvislosti s používáním zadržených věcí dochází k porušování zákona. Žalobkyně si nedokáže vysvětlit, proč by mělo být v evidenci ministerstva založeno jiné znění rozhodnutí o změně. Nedostatky v evidenci ministerstva nelze přičítat k tíži společnosti S. G., resp. žalobkyně. Rozhodnutí o změně bylo vydáno na základě společné žádosti společností M. a S. G., jejíž text obsahuje všechna dotčená rozhodnutí, včetně rozhodnutí, která údajně mají v rozhodnutí o změně evidovaném ministerstvem chybět. Ministerstvo žádosti v plném rozsahu vyhovělo (nebylo doručeno částečné zamítnutí žádosti). Ministerstvo tedy žadatelům muselo doručit rozhodnutí o změně ve znění, které se týká všech rozhodnutí o povolení, tj. znění, které měla společnost S. G. v době kontroly k dispozici a které bylo žalovanému předloženo.

7. Podle žalobkyně nemohou být dány důvody pro další zadržování věcí též proto, že se stala jejich vlastníkem. Společnost S. G. k 1. 4. 2020 ukončila provozování hazardních her. Na straně žalovaného již nemůže být dáno důvodné podezření, že by ze strany společnosti S. G. mohlo docházet k porušování zákona v souvislosti s provozováním dotčených technických herních zařízení. Pokud by se žalobkyně rozhodla zařízení provozovat, pak pouze na základě nového povolení k provozování. Nejpozději od nabytí vlastnického práva žalobkyně se tak nejedná o věci, v souvislosti s jejichž užíváním dochází k porušování zákona o hazardních hrách. Tímto okamžikem byl naplněn předpoklad podle § 121 odst. 4 zákona o hazardních hrách, aby žalovaný přestal věci zadržovat. Dokud žalovaný nepřestane věci neoprávněně zadržovat, nemůže je žalobkyně využívat ke své podnikatelské činnosti na základě vlastního povolení k provozování.
8. Žalobkyně závěrem zdůrazňuje, že správní orgány mají postupovat obezřetně a šetřit práva subjektů při ukládání tak razantních opatření, jako je předběžné zajištění majetku. Přijatá opatření musejí být odůvodněná a přiměřená ve vztahu k cíli, pro který k uložení opatření správní orgány přistoupily. Žalovaný ani jiný správní orgán ke dni podání žaloby (tj. více než 3 a půl měsíce od zadržení věcí) se společností S. G. nezhájil žádné správní řízení pro porušení zákona související se zadrženými věcmi. Další zadržování věcí je zcela neproporcionální ve vztahu k oprávněným zájmům žalobkyně. Nepochybně tak dochází k nezákonnému zásahu do ústavně zaručeného práva žalobkyně vlastnit majetek a práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.
9. Žalovaný ve vyjádřeních k žalobám uvedl, že při porovnání povolení (rozhodnutí ministerstva ze dne 25. 9. 2015, č. j. MF-38884/2015/34-4) s listinou, kterou ke kontrole oprávnění provozovat hazardní hry prostřednictvím technických zařízení umístěných v provozovnách předložila kontrolovaná osoba, byly zjištěny nesrovnalosti. Předložená listina, označená názvem dozorového orgánu a číslem jednacím MF-38884/2015/34-4, obsahuje pod bodem I též sázkové hry s čísly rozhodnutí, která se v textu povolení zaslaného ministerstvem nenachází. Jedná se o rozhodnutí č. j. MF-84415/A/2013/34, MF-96553/A/2013/34, MF-105176/A/2013/34 a MF-107736/A/2013/34, vydaná ministerstvem k provozování hazardních her mimo jiné na dotčených technických zařízeních oprávněnému subjektu – společnosti M.. U těchto rozhodnutí ke změně provozovatele nedošlo. Tuto skutečnost ministerstvo žalovanému potvrdilo ve své odpovědi ze dne 25. 2. 2020. Z uvedeného důvodu vznikly žalovanému pochybnosti o pravosti předkládané listiny. Zjištěný stav zakládá důvodné podezření, že hazardní hry

byly provozovány nezákonně. Proto žalovaný dotčená technická zařízení podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách zadržel. Posouzení oprávněnosti zadržení nemůže podle žalovaného předbíhat posouzení věci samé, jinak by opatření pozbývalo smyslu. Zadržení věci nelze měnit ani rušit z důvodu změny právního vztahu k zadržené věci. Žalovaný závěrem doplnil, že usnesením ze dne 19. 6. 2020 předal věc podle § 64 odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) orgánu činnému v trestním řízení, neboť dle obdrženého podnětu zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin.

10. Žalovaný navrhuje zamítnutí žalob v plném rozsahu.

II. Skutečnosti vyplývající ze správních spisů

11. Soud zjistil ze správních spisů, že žalovaný provedl dne 11. 2. 2020 ve dvou provozovnách společnosti S. G. („H. K.“ a „H. A.“) kontrolu zaměřenou na ověření, zda se v místě kontroly provozují hazardní hry a zda je případné provozování hazardních her v souladu se zákonem o hazardních hrách, resp. se zákonem č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2016 (dále jen „zákon o loteriích“).
12. Kontrolované osoby v průběhu kontroly předložily kopii rozhodnutí ministerstva ze dne 25. 9. 2015, č. j. MF-38884/2015/34-4 a č. j. MF-38884/2015/34-5, a dále rozhodnutí ze dne 6. 9. 2013, č. j. MF-84415/A/2013/34, ze dne 1. 10. 2013, č. j. MF-96553/A/2013/34, ze dne 22. 10. 2013, MF-105176/A/2013/34, a ze dne 4. 11. 2013, č. j. MF-107736/A/2013/34. Z obsahu těchto rozhodnutí (povolení) vyplývá, že povolují společnosti M. v místech kontroly provozovat zjištěná technická zařízení jako loterii. Rozhodnutí o změně ze dne 25. 9. 2015 mění znění povolení k provozování loterie tak, že provozovatelem se stává společnost S. G.. Kontrolující osoby ověřily předložená rozhodnutí v elektronické evidenci ministerstva. Při porovnání znění předložených rozhodnutí se zněním v elektronické evidenci bylo zjištěno, že se liší. Rozdíl byl zjištěn jak ve formální úpravě textu, tak v obsahu, konkrétně ve výrokové části, kde je uveden soupis rozhodnutí opravňujících provozovat loterie. Předložená změnová rozhodnutí oproti rozhodnutím evidovaným ministerstvem navíc uváděla, že se změna provozovatele loterie týká i předložených povolení loterií, tedy čtyř výše popsaných rozhodnutí z roku 2013, jejichž číslo jednací je vždy na rozdíl od ostatních uváděných rozhodnutí doplněno o znaky „/A“ a jejichž adresátem byla společnost M.. Tato čtyři povolení se přitom týkala právě zařízení zajištěných při kontrolách.
13. Na základě těchto zjištění kontrolující pojali důvodné podezření, že technická zařízení jsou provozována bez povolení, a přistoupili proto k zadržení věcí podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Celkem šlo o 24 kusů technických zařízení a hotovost ve výši 151 825 Kč. O zadržení věcí byly sepsány úřední záznamy ze dne 11. 2. 2020, č. j. 66919-8/2020-610000-61 a č. j. 66938-4/2020-610000-61.
14. Ve spisu je dále založena odpověď na žádost ze dne 11. 2. 2020 zasláná ministerstvem Generálnímu finančnímu ředitelství dne 12. 2. 2020. Ministerstvo v této odpovědi uvedlo, že ve svém spisovém materiálu neeviduje rozhodnutí ze dne 25. 9. 2015 ve znění, které bylo ministerstvu zasláno přílohou žádosti. Rozhodnutí v tomto znění nejsou evidována ani v informačním systému SDSL. Ministerstvo současně zaslalo kopie rozhodnutí ve znění vydaném a založeném v příslušných spisech. Sdělilo, že se zasláným zněním povolení nekomunikuje ani ministerstvem evidovaná žádost (v jejím rozsahu). Naopak, žádost byla

svým rozsahem zohledněna v ministerstvem evidovaném povolení.

15. Insolvenční správce podal dne 14. 2. 2020 proti uloženým opatřením o zadržení věcí námitky podle § 121 odst. 3 zákona o hazardních hrách. Uvedl, že při kontrole bylo předloženo rozhodnutí ministerstva ze dne 25. 9. 2015, č. j. MF-38884/2015/34-4, s vyznačenou doložkou právní moci dne 26. 9. 2015. Z uvedeného rozhodnutí podle insolvenčního správce vyplývá, že bylo vydáno v souvislosti s prodejem závodu společnosti M. (zahrnujícího veškerou provozní činnost i zaměstnance této společnosti) a nabytím tohoto závodu společností S. G. s účinností k 1. 10. 2015. Společnost M. byla do té doby řádným provozovatelem loterie a jiné podobné hry prostřednictvím centrálních loterních systémů. Z rozhodnutí o změně jednoznačně vyplývá, že se namísto dosavadního provozovatele M. stává provozovatelem sázkové hry společnost S. G.. Rozhodnutí o změně bylo prokazatelně vydáno a dosud bylo správními orgány plně respektováno. Vzhledem k tomu, že předložené rozhodnutí výslovně ve svém výroku I stanovuje, že provozovatelem her se stává společnost S. G., nemohlo být v době kontroly (ani později) dáno důvodné podezření, že v souvislosti s používáním zadržených věcí dochází k porušování zákona. Nedostatky v evidenci ministerstva nelze přičítat k tíži společnosti S. G..
16. Žalovaný dne 19. 2. 2020 požádal ministerstvo o součinnost. Konkrétně je požádal o informaci k provozování hazardní hry dozorovanou osobou (S. G.), zda bylo této osobě uděleno povolení k provozování hazardní hry (resp. loterie nebo jiné podobné hry), zda dozorovaná osoba složila kauci spojenou s provozováním hazardní hry pomocí zadržených technických zařízení, jaké změny týkající se povolení k provozování loterie vydaných původně společnosti M. byly ministerstvu oznámeny a zda, případně i kým, byla doložena inspekční zpráva o kontrole centrálního loterního systému. Žalovaný ministerstvo současně požádal o poskytnutí plného a platného znění rozhodnutí č. j. MF-38884/2015/34-4 a č. j. MF-38884/2015/34-5.
17. Ministerstvo v odpovědi na žádost o prověření ze dne 25. 2. 2020 sdělilo, že vydalo rozhodnutí evidovaná pod č. j. MF-96553/A/2013/34, č. j. MF-105176/A/2013/34, č. j. MF-84415/A/2013/34 a č. j. MF-107736/A/2013/34, na jejichž základu bylo společnosti M. povoleno provozování (mimo jiné) zadržených technických zařízení. V návaznosti na koupi obchodního závodu společnosti M. společností S. G. došlo ke změně vydaných rozhodnutí tak, že ministerstvo rozhodnutími ze dne 25. 9. 2015, č. j. MF-38884/2015/34-4 a č. j. MF-38884/2015/34-5, změnilo subjekt u vyjmenovaných povolení ze společnosti M. na společnost S. G.. Ke změně subjektu u výše popsanych čtyř povolení nedošlo, neboť tato povolení ve změnovém rozhodnutí uvedena nebyla. Ministerstvo je proto toho názoru, že subjektem uvedených povolení je i nadále společnost M..
18. Dne 10. 3. 2020 podal insolvenční správce žalovanému podněty ke zrušení opatření o zadržení věcí podle § 121 odst. 4 zákona o hazardních hrách. Zdůraznil, že žalovaný své důvodné podezření o porušování zákona v souvislosti s provozováním technických zařízení zakládá výhradně na zjištění, podle kterého se ve spisech ministerstva mělo objevit jiné znění rozhodnutí o změně, než kterým disponuje společnost S. G.. Společnost v roce 2015 převzala rozhodnutí o změně ve znění, které bylo žalovanému předloženo v rámci kontroly a jehož úředně ověřenou kopii insolvenční správce přiložil i k podnětu. Pokud je v evidenci ministerstva založeno jiné znění rozhodnutí, svědčí to o nepořádku ve spisové dokumentaci, který je politováníhodný, tuto skutečnost však nelze přičítat k tíži

společnosti S. G.. Žádost o změnu rozhodnutí se týkala veškerých sázkových her provozovaných společností M., tedy i sporných technických zařízení. Ministerstvo podané žádosti plně vyhovělo (společnosti S. G. nikdy nebylo doručeno rozhodnutí o částečném zamítnutí žádosti). Další argumentace se překrývá s argumentací uplatněnou v námitkách ze dne 14. 2. 2020.

19. Rozhodnutími ze dne 2. 4. 2020 ředitel žalovaného jednak zamítl námitky proti opatření o zadržení věcí a současně nevyhověl podnětu ke zrušení opatření o zadržení věcí. Uvedl, že z listin předložených ministerstvem je patrné, že na společnost S. G. byla na základě změnového rozhodnutí převedena povolení původního provozovatele, nikoli však v rozsahu rozhodnutí vydaných pod č. j. MF-96553/A/2013/34, č. j. MF-105176/A/2013/34, č. j. MF-84415/A/2013/34 a č. j. MF-107736/A/2013/34, která nebyla uvedena v žádosti evidované ministerstvem. Změnová rozhodnutí předložená při kontrole shledal celní úřad jako listiny, které nejsou autentické. Od změnových rozhodnutí evidovaných ministerstvem se odlišují ve znění obsahových náležitostí pod bodem I, kde je soupis povolení sázkových her rozšířen o povolení č. j. MF-96553/A/2013/34, č. j. MF-105176/A/2013/34, č. j. MF-84415/A/2013/34 a č. j. MF-107736/A/2013/34. Pochybnosti o pravosti předložených listin dále zakládají i jiné detaily dokumentů (použité písmo, podpis s razítkem). Ředitel celního úřadu proto shledal, že opatření o zadržení věcí bylo přijato v souladu se zákonem. Závěrem uvedl, že opatření o zadržení věcí je jen dočasnou úpravou poměrů, není sankcí ani meritorním opatřením. Posouzení, zda skutečně došlo k porušení zákona o hazardních hrách, bude předmětem navazujícího správního řízení a meritorního rozhodnutí o zadržených věcech.
20. Soud dále z obchodního rejstříku ověřil, že na základě smlouvy o prodeji závodu z majetkové podstaty uzavřené dne 20. 2. 2020 mezi insolvenčním správcem jako prodávajícím a žalobkyní jako kupujícím s účinky ke dni 1. 4. 2020, kdy byla uložena do sbírky listin vedené Městským soudem v Praze a Krajským soudem v Plzni, došlo k převodu vlastnického práva k celému závodu společnosti S. G. zahrnujícímu veškerou podnikatelskou činnost této společnosti spočívající v provozování hazardních her podle zákona o hazardních hrách na žalobkyni, na základě čehož je od 1. 4. 2020 žalobkyně oprávněna požadovat po třetích stranách plnění pohledávek a nároků spojených s nabytým závodem, jehož součástí byly podle čl. 2.1 zmíněné smlouvy veškeré movité věci náležející k závodu, mimo jiné tedy též zadržená technická herní zařízení a peněžní prostředky.
21. Žalobkyně dne 5. 5. 2020 podala podněty ke zrušení opatření podle § 121 odst. 4 zákona o hazardních hrách. Kromě důvodů, pro které o vrácení zadržovaných věcí usiloval insolvenční správce, žalobkyně uvedla, že poté, co se stala vlastníkem dotčených věcí, již nelze mít pochyb o tom, že důvody pro další zadržování pominuly. Společnost S. G. k 1. 4. 2020 ukončila provozování hazardních her. Nový vlastník je řádným provozovatelem hazardních her, dokud mu technická herní zařízení nebudou vydána, není mu umožněno s nimi disponovat. Pokud by se žalobkyně rozhodla zařízení provozovat, pak pouze na základě nového povolení k provozování. Nejpozději od nabytí vlastnického práva žalobkyně se tak nejedná o věci, v souvislosti s jejichž užíváním dochází k porušování zákona o hazardních hrách. Dokud žalovaný nezruší opatření o zadržení, nemůže žalobkyně plně využívat nabytého vlastnictví. Dalším zadržováním tak dochází k nezákonnému zásahu do ústavně zaručeného práva vlastnit majetek a práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.
22. Žalovaný žalobkyni dne 12. 6. 2020 z důvodu změny vlastnického práva k zadrženým

věcem zaslal rozhodnutí ze dne 2. 4. 2020, neboť podle žalovaného žalobkyně nabyla postavení dozorované osoby ve smyslu § 121 odst. 3 věty poslední zákona o hazardních hrách.

23. Usneseními ze dne 19. 6. 2020 poznamenanými do spisu žalovaný podle § 64 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích věci předal Generálnímu ředitelství cel, neboť zjištěné skutečnosti podle něj nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin. V přípisu ze dne 22. 6. 2020 označeném „předání věci“ a adresovaném Generálnímu ředitelství cel žalovaný uvedl, že věc předává podle § 64 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, včetně zadržených technických zařízení v počtu 24 ks a peněžních prostředků v celkové výši 151 825 Kč.

III. Posouzení žalob soudem

24. Soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o žalobách bez jednání, neboť žalobkyně s takovým postupem vyslovila souhlas. Žalovaný v dvoutýdenní lhůtě od doručení výzvy nevyjádřil svůj nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání; má se tedy za to, že též žalovaný souhlas s rozhodnutím bez jednání udělil (§ 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).
25. Podle § 82 s. ř. s. se může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
26. Podle § 85 s. ř. s. je žaloba nepřijatelná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.
27. V řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem se soud musí v první řadě zabývat otázkou přípustnosti podaného návrhu. Postup krajského soudu při posuzování přípustnosti tohoto typu návrhu definoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) v rozsudku ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, č. 3687/2018 Sb. NSS (dále jen „rozsudek Eurovia“), tak, že „[p]okud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky v § 82 s. ř. s., i kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu.“ Pokud jde o nedostatek pojmových znaků nezákonného zásahu a s tím spojený nedostatek podmínek řízení, rozšířený senát dodal, že „odmítnout žalobu z uvedeného důvodu lze jen tehdy, je-li nemožnost, aby v žalobě tvrzené jednání bylo nezákonným zásahem, zjevná a nepochybná. Soud zde bude přihlížet též k závěrům ustálené judikatury, která dále vysvětluje, které úkony veřejné správy nezákonným zásahem nejsou a nemohou být“. Ačkoliv byl výše citovaný rozsudek NSS zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18 (dále jen „nález Eurovia“), zrušovací důvody se týkaly jen otázky posuzování včasnosti zásahových žalob proti tzv. trvajícím zásahům; zbylé závěry rozšířeného senátu zůstaly nedotčeny.
28. Žalobkyně v projednávané věci nezákonný zásah spatřuje v jednání žalovaného, který zadržuje na základě opatření učiněného v průběhu kontrol ve dvou provozovnách společnosti S. G. technická zařízení a peněžní prostředky, která jsou od 1. 4. 2020 (v důsledku převodu vlastnického práva na základě smlouvy o koupi závodu) ve vlastnictví žalobkyně, a to i přesto, že žalobkyně podle svého názoru tvrdila a doložila skutečnosti,

které svědčí o důvodech pro vydání rozhodnutí o zrušení opatření o zadržení věci podle § 121 odst. 4 zákona o hazardních hrách. Žalovaný měl kromě dokladů předložených insolvenčním správcem a společností S. G. přihlédnout též ke skutečnosti, že společnost S. G. již od 1. 4. 2020 hazardní hry neprovozuje, uvedená technická zařízení tak nemohou být věcmi, jejichž prostřednictvím dochází k porušování zákona o hazardních hrách. Podmínky pro trvání opatření o zadržení věci tak podle žalobkyně netrvají.

29. Podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách je osoba pověřená dozorujícím orgánem povinna zadržet věc, je-li zde důvodné podezření, že v souvislosti s jejím užíváním dochází k porušování tohoto zákona. Osoba pověřená dozorujícím orgánem ústně oznámí opatření o zadržení věci osobě, která má věc v době zadržení u sebe, a neprodleně vyhotoví úřední záznam, ve kterém bude uveden i důvod zadržení, popis zadržených věcí a jejich množství. Osoba pověřená dozorujícím orgánem předá kopii úředního záznamu osobě, která má věc v době zadržení u sebe, a stejnopis doručí dozorované osobě.
30. Podle § 121 odst. 3 zákona o hazardních hrách může proti uloženému opatření o zadržení věci dozorovaná osoba podat do 3 pracovních dnů ode dne seznámení s uloženým opatřením písemné námitky. Námitky nemají odkladný účinek. Ředitel celního úřadu rozhodne o námitkách bez zbytečných průtahů. Jeho rozhodnutí je konečné. Písemné rozhodnutí o námitkách se doručí dozorované osobě.
31. Podle § 121 odst. 4 zákona o hazardních hrách zadržení věci trvá do doby, než bude pravomocně rozhodnuto o jejím propadnutí nebo zabrání, případně do doby, kdy bude prokázáno, že se nejedná o věc, v souvislosti s jejímž užíváním dochází k porušování tohoto zákona. Zrušení opatření o zadržení věci provede písemně ředitel celního úřadu. Písemnost se doručí dozorované osobě. Pokud bylo zrušeno opatření o zadržení, musí být dozorované osobě zadržená věc bez zbytečných průtahů vrácena v neporušeném stavu. O vrácení sepíše osoba pověřená dozorujícím orgánem písemný záznam.
32. Proces zadržení věci podle § 121 zákona o hazardních hrách lze vnímat jako dvě na sebe navazující fáze. V první fázi dochází k faktickému zadržení věci. Toto opatření musí být ústně oznámeno a neprodleně o něm musí být vyhotoven úřední záznam. Proti uloženému opatření lze podat námitky podle § 121 odst. 3 zákona o hazardních hrách. Zásadní zákonnou podmínkou, jejíž naplnění je v této fázi nutno prokazovat, je existence důvodného podezření, že v souvislosti s užíváním zadržených věcí dochází k porušování zákona o hazardních hrách.
33. Proti rozhodnutí o námitkách proti uloženému opatření lze brojit žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s. S ohledem na zásadu subsidiarity žalobních typů (srov. bod 42 rozsudku *Eurovia*) proto prostředkem obrany v této fázi procesu zadržení věci nemůže být žaloba na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. Jak potvrdil NSS v rozsudku ze dne 6. 3. 2020, č. j. 1 As 347/2019-38 (a na něj navazujících rozsudcích ze dne 27. 4. 2020, č. j. 2 As 269/2019-43, č. j. 2 As 225/2019-43 a č. j. 2 As 206/2019-53, ze dne 28. 5. 2020, č. j. 3 As 255/2019-45, a ze dne 29. 5. 2020, č. j. 4 As 464/2019-53), žaloba na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v zadržení věci podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách a v trvání takového zadržení není přípustná. Popsané jednání vzhledem ke své povaze nemůže být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., neboť jde ve své podstatě o rozhodnutí.
34. V případě, že pochyby o zákonnosti zadržení a jeho trvání nevyvstaly či byly vyvráceny, a zadržení věci tak nadále trvá, postupuje správní orgán ve vztahu k zadrženým věcem dále podle § 121 odst. 4 zákona o hazardních hrách. Zadržení věci bude ukončeno buď

pravomocným rozhodnutím o jejich propadnutí, nebo o zabrání. Druhou alternativou, kterou zákon spojuje s ukončením opatření o zadržení věcí, je situace, kdy bude prokázáno, že v souvislosti s užíváním zadržených věcí nedocházelo k porušování zákona o hazardních hrách. K takovému závěru může správní orgán dospět například s ohledem na nová skutková zjištění učiněná v průběhu řízení či na základě aktivity dozorované osoby, která správnímu orgánu předloží takové důkazy, jenž uvedený závěr mohou prokázat. V této fázi tedy již není předmětem úvah správního orgánu, zda při zadržení věcí existovalo určité důvodné podezření, ale zda okolnosti, které vyjdou dodatečně najevo, ono důvodné podezření nevyvrací či neoslabují natolik, že důvody pro trvání opatření již nebudou dány.

35. V nyní projednávané věci je z hlediska posouzení přípustnosti podaných žalob podstatné, že žalobkyně svými tvrzeními nemíří (pouze) proti samotným opatřením o zadržení věcí, tedy nesnaží se učinit předmětem přezkumu věcnou správnost uloženého opatření a zákonnost rozhodnutí o námitkách podle § 121 odst. 3 zákona o hazardních hrách. Proti rozhodnutím o námitkách ostatně podala samostatné žaloby (vedené po spojení u zdejšího soudu pod sp. zn. 51 Af 36/2020). Žalobkyně se, jak vyplývá z žalobních tvrzení, především domáhá vydání rozhodnutí o ukončení opatření podle § 121 odst. 4 zákona o hazardních hrách, neboť aktuální skutková situace podle jejího názoru neosvědčuje nutnost trvání uloženého opatření. Zásah do svých práv tedy spatřuje ve skutečnosti, že i přes zákonem předpokládané podmínky pro ukončení zadržování věcí správní orgán o zrušení opatření nerozhodl.
36. Zákonnost postupu správního orgánu z hlediska plnění jeho povinností podle § 121 odst. 4 zákona o hazardních hrách přitom není předmětem přezkumu v řízení o žalobě proti rozhodnutí o námitkách. Předmět takového řízení je odlišný a dozorované osobě neposkytuje ochranu proti případnému nezákonnému trvání uloženého opatření. To vyplývá již z toho, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí podle § 65 a násl. s. ř. s. nelze v zásadě přihlížet ke změnám skutkového stavu nastalým po vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Vystaly-li by v průběhu správního řízení okolnosti odůvodňující zrušení opatření o zadržení věcí po vydání rozhodnutí o námitkách a správní orgán by na ně adekvátně nereagoval, správní soud by v řízení o žalobě proti rozhodnutí neměl žádnou možnost, jak tuto skutečnost zohlednit a ochránit tak práva dozorované osoby.
37. Pokud by skutečně nastaly podmínky pro vydání rozhodnutí podle § 121 odst. 4 zákona o hazardních hrách, bylo by nezákonné, pokud by správní orgán k vydání takového rozhodnutí nepřistoupil, přičemž takový postup by mohl být nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Tento zásah sice do jisté míry bude vždy navazovat na první fázi řízení o zadržení věcí (uložení opatření), nicméně přezkum rozhodnutí vydaných v této první fázi (rozhodnutí o námitkách) nemůže zkonsumovat i přezkum následujících kroků žalovaného, které je namístě přezkoumat samostatně, a to právě v řízení podle § 82 a násl. s. ř. s. Vzhledem k tomu, že zákonná úprava nepředpokládá formální přezkum trvání důvodů zabránění věci na žádost dozorované osoby (ve srovnání např. s obdobnými instituty trestního či cizineckého práva), o níž by byl správní orgán povinen rozhodnout, nepřipadá v úvahu žaloba na ochranu proti nečinnosti celního úřadu (jedinou možností, jak se v tomto směru může dozorovaná osoba pokusit „aktivizovat“ správní orgán, je podání podnětu, který ovšem nezakládá nárok na zahájení řízení o ukončení opatření). V této souvislosti soud připomíná závěry rozšířeného senátu NSS, který v usnesení ze dne 16. 11.

2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2011 Sb. NSS, zdůraznil, že „[s]myslem a účelem soudní ochrany před nezákonným jednáním veřejné správy je poskytnout jednotlivci účinný prostředek obrany, a to zásadně bez ohledu na formu, kterou veřejná správa jedná. Takový právní prostředek musí dokázat nezákonnému jednání či postupu zabránit, děje-li se, včetně toho, aby veřejnou správu donutil konat tam, kde konat má (k tomu směřuje čl. 36 odst. 1 Listiny), anebo nezákonné jednání odstranit, událo-li se již (k tomu směřuje zejména čl. 36 odst. 2 Listiny). [...] Výše uvedené ústavněprávní důvody proto vedou rozšířený senát k názoru, že věcný rozsah tří základních typů žalob v řízení podle s. ř. s. je nutno v pochybnostech vykládat tak, aby pokud možno každý úkon veřejné správy směřující vůči jednotlivci a zasahující do sféry jeho práv nebo povinností (tj. stanovící mu nové povinnosti, které dosud neměl, anebo odmítající jej zbavit určitých povinností, které již má; přiznávající, anebo odmítající mu přiznat určitá jednotlivcem nárokováná práva; jinak zasahující do jeho právem chráněné sféry konáním, anebo opomenutím, tedy mj. i nekonáním v případě, že právo stanovuje povinnost veřejné správy za stanovených podmínek konat, ať již předepsanou formou, anebo fakticky) byl podroben účinné soudní kontrole.“

38. Soud s ohledem na shora uvedené konstatuje, že nyní projednávané návrhy jsou přípustné ve smyslu § 82 s. ř. s.
39. Po vyřešení otázky přípustnosti návrhu ve smyslu § 82 s. ř. s. si soud dále musí ujasnit, zda projednávané žaloby jsou „zápůřčí“, tj. směřují proti zásahu, který doposud nebyl ukončen, anebo „určovací“, tedy směřují proti zásahu, který již ukončen byl. Zatímco u určovací žaloby soud nezkoumá, zda se žalobce ochrany před zásahem či jiné formy nápravy mohl domáhat jinými právními prostředky, a pokud ano, zda tak učinil, u zápůřčí žaloby takové zkoumání provést musí. Zjistí-li, že uvedené právní prostředky měl žalobce k dispozici, avšak nevyužil jich, musí být žaloba pro nepřípustnost odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s. (srov. bod 64 rozsudku *Eurovia*).
40. Žalobkyně petitely podaných žalob formulovala eventuálně. Hlavní petit je určovací, žalobkyně jím tedy míří proti zásahu, který dosud ukončen nebyl. V případě, že by k ukončení zásahu došlo v průběhu řízení, domáhá se *in eventum* vydání deklaratorního výroku. Takový postup je v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem v zásadě možný (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 Afs 60/2014-48, bod 22).
41. Soud ze správního spisu zjistil, že zásah, který měl způsobovat v žalobě označený žalovaný, již netrvá. Žalovaný usnesením ze dne 19. 6. 2020, č. j. 248049-3/2020-610000-12, věc předal podle § 64 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích orgánu činnému v trestním řízení, neboť podle jeho názoru dosud zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že byl spáchán trestný čin. Podle § 64 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky bylo toto usnesení pouze poznamenáno do spisu. Ve správním spisu je dále založena listina ze dne 22. 6. 2020, č. j. 251509/2020-610000-12, označená „Předání věci – S. G., a.s.“, vyhotovená žalovaným a adresovaná Generálnímu ředitelství cel, z níž vyplývá, že žalovaný věc předal k dalšímu šetření možného spáchání trestného činu Generálnímu ředitelství cel, a to „včetně zadržených technických zařízení v počtu 24 ks a peněžních prostředků v celkové výši 151 825 Kč“. Soud má na základě této písemnosti obsažené ve správním spisu za prokázané, že zásah spočívající v trvajícím zadržování technických zařízení a peněžních prostředků byl již ze strany žalovaného ukončen, neboť společně s „právním“ předáním věci Generálnímu ředitelství cel došlo též k „faktickému“ předání zadržených věcí.
42. K tomu je nutné též doplnit, že o skutečnosti, že popsany zásah již od 19. 6. 2020 působí

jiný správní orgán, a že tedy přichází do úvahy podání návrhu na záměnu či přibrání žalovaného, soud žalobkyni nemusel aktivně poučovat. Je tomu tak proto, že o této skutečnosti byla žalobkyně výslovně a zcela konkrétně informována již ve vyjádření žalovaného, jež jí soud přeposlal k replice. Nejedná se přitom o otázku právního posouzení popsanych skutkových okolností v žalobě, ale o změnu skutkového stavu, z něž žaloba vychází. Reakce na tento skutkový posun tedy byla v rukou žalobkyně, ta nicméně ve lhůtě pro podání repliky na informaci předestřenou žalovaným nijak nereagovala. Soudu přitom nepřísluší vnucovat žalobkyni možnost zahájení soudního sporu též vůči dalšímu či novému žalovanému (zde Generálnímu ředitelství cel).

43. Vzhledem k posledně uvedenému proto soud nemohl vyhovět hlavnímu petitu žalob, neboť z povahy věci se nelze domáhat negatorního rozhodnutí v případě, kdy již byl zásah ukončen (srov. rozsudek NSS č. j. 1 Afs 60/2014-48, bod 22). Soud se proto dále zabýval pouze požadavkem žalobkyně na určení nezákonnosti zásahu. Jak již soud výše předestřel, v případě čistě deklaratorních zásahových žalob není v souladu s § 85 věty za středníkem s. ř. s. třeba zkoumat, zda se lze ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky. V dané věci tedy nelze uvažovat o tom, že by žaloby byly nepřípustné podle § 85 s. ř. s.
44. Soud se dále věnoval posouzení včasnosti žalob.
45. Podle § 84 odst. 1 s. ř. s. musí být žaloba podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo.
46. Při posuzování otázky včasnosti zásahové žaloby je třeba nejprve vyřešit otázku, jaký „typ“ zásahu je žalobou napaden, tedy zda jde o zásah jednorázový, jednorázový s trvajícím účinky či zásah trvajícím (srov. nálezu *Eurovia*).
47. Soud je přesvědčen, že v projednávané věci jde o typický příklad tzv. trvajícího (v době podání žaloby neukončeného) zásahu. Jak vyplývá z nálezu *Eurovia*, zatímco zbavení vlastnického práva je jednorázovým zásahem s trvajícím účinky (bod 33), příkladem trvajícího zásahu je „déletrvajícím protiprávní jednání veřejné správy“, které mnohým osobám odnímá „možnost zahájit řízení, ve kterých by se domáhaly ochrany svých základních práv“. Přesně takovou podstatu má i zásah, který je předmětem nyní posuzovaných žalob. Žalobkyně totiž zásah spatřuje v přetrvávajícím zadržování věcí, jehož přezkumu se nelze dobrat v řízení zahájeném na žádost, ale jehož ukončení je možné pouze na základě vlastní úvahy správního orgánu učiněné *ex offio*. Jak dále vyložil Ústavní soud, v případě neukončeného trvajícího zásahu, o který v okamžiku podání nyní posuzovaných žalob šlo, pojem „dozvěděl se“ obsažený v § 84 odst. 1 větě první s. ř. s. odpovídá spíše pojmu „dozvídá se“, neboť v případě neukončeného trvajícího zásahu se jedinec o jeho trvání „dozvídá“ znovu a znovu. Lhůta k podání žaloby proti neukončenému trvajícímu zásahu tak začíná každý den znovu (srov. body 33 a 43 nálezu). Dokud zásah trvá, subjektivní ani objektivní lhůta pro podání žaloby vůbec nemůže začít plynout (bod 36 nálezu *Eurovia*).
48. S ohledem na shora uvedené soud konstatuje, že žaloby jsou včasné, neboť byly podány v době, kdy zásah stále trval, subjektivní ani objektivní lhůta proto v době jejich podání ani nezačala plynout. Zásah byl ukončen až v průběhu řízení o žalobách, je tedy zjevné, že i z pohledu deklaratorního petitu nemůže být o včasnosti žalob pochyb.
49. Soud tedy nyní může přistoupit k věcnému posouzení podaných žalob. Pro poskytnutí

ochrany podle § 82 s. ř. s. je nezbytné, aby byla splněna pětice kumulativních podmínek: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem správního orgánu v širším smyslu, který není rozhodnutím (4. podmínka) a byl zaměřen proti němu, nebo v jeho důsledku bylo proti němu zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).

50. Splnění čtvrté podmínky vyplývá již z předcházejících pasáží odůvodnění tohoto rozsudku, v nichž soud dospěl k závěru, že v žalobách označené jednání lze považovat za zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., které není rozhodnutím.
51. Soud současně má za splněnou i první, druhou a pátou podmínku.
52. Zadržení věci podle § 121 zákona o hazardních hrách je specifickým druhem opatření směřujícího k zajištění účelu sledovaného tímto zákonem. Jde o předběžné a dočasné opatření, jehož podstatou není odejmutí vlastnického práva k zadrženým věcem, nýbrž omezení vlastnického práva dotčených subjektů za účelem náležitého zjištění skutkového stavu a případného zabránění pokračování v protiprávním jednání. Bezpochyby tedy jde o opatření zasahující do práva vlastnit majetek, neboť po dobu trvání opatření o zadržení věci je dispozice vlastníka se zadrženými věcmi zcela omezena.
53. Žalobkyně prokázala, že se s účinností od 1. 4. 2020 stala vlastnící zadržovaných věcí. Zásah spočívající v trvajícím zadržování věcí tedy je zaměřen přímo proti žalobkyni, která je v jeho důsledku zkrácena na svém vlastnickém právu k zadrženému majetku.
54. Zbývá tedy posoudit, zda je naplněna též třetí ze shora vyjmenovaných podmínek, tedy že žalovaný zásah je nezákonný.
55. Žalobkyně opírá svá tvrzení o nezákonnosti zásahu o tři okruhy důvodů:
56. V prvé řadě žalobkyně tvrdí, že žalovaný měl přihlídnout k dokumentům předloženým společností S. G. a insolvenčním správcem, ze kterých vyplývá, že zadržená technická zařízení nebyla užívána v rozporu se zákonem.
57. Soud připomíná, že k zadržení věcí došlo, stručně řečeno, z důvodu rozporu mezi povoleními předloženými při prováděných kontrolách a povoleními evidovanými ministerstvem. Rozhodnutí o změně, které bylo celním orgánům předloženo při kontrole, obsahovalo oproti znění rozhodnutí evidovanému ministerstvem ve svém výroku I navíc čtyři původní povolení, u kterých podle podkladů ministerstva nedošlo ke změně v osobě provozovatele (ze společnosti M. na společnost S. G.). Tato povolení se přitom dotýkala právě technických herních zařízení umístěných v kontrolovaných provozovnách. Na základě těchto skutečností celní orgány pojalý podezření, že zadržená technická herní zařízení jsou provozována bez příslušného platného povolení.
58. Soud konstatuje, že žalobkyně (ani insolvenční správce a potažmo společnost S. G.) nepředložila žádnou listinu, která by byla způsobilá zvrátit žalovaným pojaté podezření. V případě opětovně předložených rozhodnutí ministerstva o změně a čtyř povolení z roku 2013 je jedinou odlišností oproti listinám předloženým při kontrolách to, že jde o úředně ověřené kopie. Tato skutečnost však nijak nevyvrací původně učiněné zjištění, že mezi rozhodnutím evidovaným ministerstvem a předloženým při kontrole panuje zásadní odlišnost ve vztahu k výroku I. Žalobkyně ke své žalobě přiložila též žádost o změnu rozhodnutí a předávací protokol o předání rozhodnutí o změně (tyto dokumenty ke

svému podnětu ke zrušení opatření přiložil též insolvenční správce, jsou tedy již součástí správního spisu). Ani tyto písemnosti však nejsou způsobilé vyvrátit původní podezření. Společná žádost o povolení a současně změnu dosavadních povolení ze dne 20. 8. 2015 podaná společnostmi M. a S. G. sice ve svém textu obsahuje čísla jednací čtyř povolení vydaných v roce 2013. Správní spis nicméně obsahuje (téměř) totožnou žádost předloženou správnímu orgánu ministerstvem, která však v textu čísla jednací uvedených čtyř povolení neobsahovala. I z konfrontace těchto dvou dokumentů tedy vyplývají rozpory vyvolané odlišností mezi předloženými verzemi rozhodnutí o změně, které ještě více prohlubují pochybnosti, pro které došlo k zadržení věcí. Argumentace žalobkyně, že ministerstvo společné žádosti v plném rozsahu vyhovělo, neboť společnosti S. G. nebylo doručeno žádné rozhodnutí o částečném zamítnutí, tak nemůže mít na zjištěný skutkový stav vliv, neboť doposud přetrvávají pochyby, o jaké žádosti (z hlediska rozsahu povolení, u kterých bylo žádáno o změnu provozovatele) ministerstvo vlastně rozhodovalo. K objasnění celé situace nemůže přispět ani potvrzení o převzetí rozhodnutí ministerstva, neboť z této listiny nelze zjistit nic ohledně obsahu rozhodnutí, která jsou předmětem sporu mezi účastníky řízení. Žalovaný proto nepochybil, pokud na základě listin předložených insolvenčním správcem, resp. žalobkyní uložené opatření neukončil.

59. Důvodem pro ukončení opatření není v dané věci ani nabytí vlastnického práva k těmto věcem žalobkyní. Žalobkyně argumentuje, že prostřednictvím zadržených věcí již nemůže docházet k porušování zákona o hazardních hrách, neboť společnost S. G. od 1. 4. 2020 hazardní hry neprovozuje a žalobkyně (dosud) nedisponuje potřebnými povoleními k provozování zadržených technických zařízení.
60. Soud k této námitce předepisuje, že zákon o hazardních hrách sice v § 121 odst. 4 používá slovní spojení (důraz přidán), že „*zadržení věci trvá do doby, kdy bude prokázáno, že se nejedná o věc, v souvislosti s jejímž užíváním dochází k porušování tohoto zákona*“.
61. Z argumentace žalobkyně plyne, že podle jejího názoru je nutno tuto část § 121 odst. 4 zákona o hazardních hrách vykládat tak, že v případě, kdy v průběhu trvání zadržení věci dojde k tomu, že k porušování zákona již nedochází, je třeba opatření zrušit. Takový výklad považuje soud za absurdní a jdoucí proti účelu tohoto zajišťovacího institutu.
62. Věci, kterou jsou zadrženy, a nacházejí se mimo dispozici vlastníka, resp. dozorované osoby logicky nebudou moci být ani užívány (součástí dispozičního oprávnění je beze sporu také možnost věci užívat). Podmínka, že po zadržení věci již nebude docházet (v reálném čase nedochází) užíváním věci k porušování zákona, tak bude naplněna v zásadě vždy. K zamezení dalšího užívání věci v rozporu se zákonem totiž dojde fakticky ve chvíli uložení opatření o zadržení věci. Již tímto okamžikem logicky přestane docházet k porušování zákona (pokud k takovému porušování skutečně docházelo, což ovšem není předmětem přezkumu v nyní souzené věci).
63. Výklad prezentovaný žalobkyní by vedl k absurdnímu výsledku, neboť ihned po zadržení věci by mělo být z důvodu, že již jejich užíváním nedochází k porušování zákona, rozhodnuto o zrušení opatření o zadržení. V takovém případě by však byl institut zadržení věci zcela zbytečný. Výklad, který lépe reflektuje účel dotčeného ustanovení a opatření o zadržení věci obecně, je takový, že věci budou zadrženy do doby, dokud nebude prokázáno, že v souvislosti s jejich užíváním nedocházelo k porušování zákona.
64. Důvodná proto nemůže být námitka, že k porušování zákona nebude docházet v důsledku změny vlastnictví zadržených věcí. Byť by již opakování nezákonnosti nehrozilo, zejména

jestliže by žalobkyně doložila nová rozhodnutí ministerstva, jimiž by jí bylo povoleno provozování dotčených technických zařízení, popř. nové rozhodnutí, jímž by byla (z pohledu žalobkyně znovu a jen pro jistotu) změněna původní rozhodnutí o povolení provozování dotčených technických zařízení vydaná společností M. tak, že novým držitelem povolení je žalobkyně, nelze přehlížet, že ustanovení § 121 odst. 4 zákona o hazardních hrách trvání zadržení spojuje s instituty propadnutí či zabránění věci. Možnost, že již napříště nebudou zákonné povinnosti použitím zadržených věcí porušovány, na možnost uložení takového trestu či ochranného opatření nemá žádný vliv. Naopak vydání zadržovaných věcí by ohrožovalo budoucí realizaci takových opatření, pokud by k nim správní orgán v přestupkovém řízení přistoupil. Právě proto možnost prokázání, „že se nejedná o věc, v souvislosti s jejímž užíváním dochází k porušování tohoto zákona“, je třeba vykládat v souvislosti s účelem celé právní úpravy zadržení věcí tak, že se v zásadě týká pouze situací, kdy je na základě podnětu zvnějšku či prostřednictvím vlastních zjištění správního orgánu zjištěno (na základě dodatečných podkladů), že původní podezření neodpovídalo skutečnosti či došlo k jeho posunu či oslabení do té míry, že nelze s praktickou jistotou očekávat propadnutí ani zabránění některých či všech zadržovaných věcí, popř. nelze-li z jiných důvodů k propadnutí či zabránění těchto věcí přistoupit. V případě žalobkyně popisované skutečnosti v podobě prodeje podniku sice vyvrátily možnost uložení trestu propadnutí takto převedených věcí, nijak ale nezpochybňují možnost, že by zadržené věci mohly být zabráněny osobě odlišné od potenciálního pachatele přestupku (např. právě žalobkyni jako jejich nabyvateli). Původní podezření přitom nebyly schopny nijak rozptýlit ani oslabit.

65. Posledním argumentem žalobkyně, kterým zpochybňuje zákonnost trvání uloženého opatření, je nepřiměřenost ve vztahu k cíli, pro nějž k němu správní orgán přistoupil. Žalobkyně zmiňuje též časový aspekt (žalovaný dosud nezahájil žádné správní řízení).
66. Jak již soud uvedl výše, zadržení věcí představuje dočasné opatření. Žalobkyni lze přisvědčit, že zmíněná dočasnost uvedeného opatření vyvolává nutnost citlivě vnímat faktor plynutí času. Čím déle bude opatření zasahující do vlastnického práva trvat, tím více se bude dostávat do kolize s požadavkem přiměřenosti zásahu. S narůstajícím časem se totiž dočasnost zajišťovacího institutu relativizuje a je třeba ji posuzovat přísněji. Jestliže je celní úřad při prověřování věci dlouhodobě nečinný, může se zásah stát s ohledem na rozsah této nečinnosti, povahu podezření na porušení zákona o hazardních hrách a konkrétní dopady do vlastnického práva dotčené osoby nepřiměřeným.
67. Soud je ale s ohledem na skutkové okolnosti souzené věci přesvědčen, že uložená opatření ve vztahu k žalobkyni nepůsobila (ze strany žalovaného) nepřiměřeně dlouho. V době podání žalob (tj. 1. 6. 2020) byla žalobkyně působením uvedených opatření dotčena po dobu dvou měsíců. Ze správního spisu je patrné, že žalovaný v této době postupně činil kroky směřující k vyřízení věci – v první řadě se zabýval vyřízením námitek a podnětů podaných insolvenčním správcem, shromažďoval podklady od ministerstva a seznámil společnost S. G. a insolvenčního správce s protokolem o kontrole. Žalobkyně následně podala podněty ke zrušení opatření a posléze též nyní projednávané žaloby. Posledním úkonem, který žalovaný ve věci učinil, bylo předání orgánu činnému v trestním řízení. Podle soudu je zjevné, že správní orgán v přiměřeném čase činil kroky nutné pro učinění závěru, zda je v dané věci namístě zahájit správní řízení, či nikoli. V postupu žalovaného nelze shledat žádné neodůvodněné průtahy, v jejichž důsledku by trvání zadržení věcí zasahovalo do vlastnického práva žalobkyně natolik, že by intenzita takového zásahu

převážila nad účelem, pro který bylo opatření o zadržení věci uloženo. Tvrdí-li žalobkyně, že je neproporcionálně omezena v dispozici se svým majetkem, což jí znemožňuje výkon podnikatelské činnosti, zdůrazňuje k tomu soud, že ze smlouvy o prodeji závodu plyne, že na žalobkyni bylo převedeno vlastnické právo k velkému množství (v řádu mnoha desítek či spíše několika stovek kusů) různých technických hracích zařízení. Skutečnost, že po dobu trvání opatření nebude moci zadržena herní zařízení (v počtu 24 kusů) využít ke své podnikatelské činnosti, tak nemůže v žádném případě znamenat neproporcionální zásah vedoucí k závěru o jeho nezákonnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

68. Vzhledem ke shora uvedenému soud shledal žaloby nedůvodnými, proto je podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.
69. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. září 2020

Shodu s prvopisem potvrzuje: B. M.

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu