



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobce: **AUTO GAMES, a.s.**, IČO 25544608, se sídlem V Potočkách  
1020/6, 143 00 Praha 4,  
*zastoupena B. Ž.,*  
*bytem J.1568, S.,*

proti  
žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 1387/7, 140 00  
Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 3. 2020, č. j. 14420/2020-900000-312,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Žalobce se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 3. 2020, č. j. 14420/2020-900000-312 (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Celního úřadu pro Plzeňský kraj (dále též „správní orgán I. stupně“), ze dne 22. 7. 2019, č. j. 30196-26/2019-600000-12 (dále též „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“),

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

kterým byl uznán vinným ze spáchání:

- přestupku podle § 123 odst. 3 písm. j) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách (dále též „zákon o hazardních hrách“), kterého se dopustil tím, že jako provozovatel a držitel povolení k provozování hazardní (technické) hry ze dne 28. 1. 2019 č. j. MF-28727/2017/34-35, v herně označené jako „HERNA U HÁJKŮ“, umístěné na adrese 17. listopadu 881, Dobřany (dále jen „HERNA U HÁJKŮ“) na základě povolení 409/FO/18/BD ze dne 27. 6. 2018, neprovedl dne 21. 2. 2019 v čase 13.35 hodin identifikaci návštěvníků herny v podobě dvoučlenné hlídky celní správy v civilním oděvu, neboť se v době jejich vstupu a po dalších cca 10 minut nenacházela uvnitř výše specifikované herny žádná pověřená osoba. Žalobce tedy v rozporu s § 71 odst. 1 zákona o hazardních hrách neprovedl identifikaci návštěvníka při jeho vstupu do herny, neověřil jeho věk a neověřil, zda není zapsán v rejstříku fyzických osob vyloučených z účasti na hazardních hrách;
- přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách, kterého se dopustil tím, že jako provozovatel a držitel povolení k provozování hazardní (technické) hry nedodržel podmínku povolení, které mu bylo vydáno ve formě rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 28. 1. 2019, č. j.: MF-28727/2017/34-35, stanovenou v čl. V bodu 32 a bodu 35, když nejpozději dne 3. 2. 2019 neoznámil celnímu úřadu, jakožto orgánu státního dozoru, přerušení provozování technických zařízení č. AGGS20180196, AGGS20180197, AGGS20180198, AGGS20180199, AGGS20180200, AGGS20180204, AGGS20180205, AGGS20180208, AGGS20180209, AGGS20180210, AGGS20180634, AGGS20180635, AGGS20180636, AGGS20180637, AGGS20180640 umístěných v HERNĚ U HÁJKŮ, ke kterému došlo dne 4. 2. 2019. Žalobce tedy v rozporu s podmínkami, které mu byly v povolení uloženy podle § 87 odst. 2 zákona o hazardních hrách, neoznámila celnímu úřadu nejpozději do 24 hodin před vznikem překážky nebo plánované odstávky zařízení okamžik ukončení provozování hazardní hry.

Za uvedené přestupky byla žalobci uložena pokuta ve výši 15 000 Kč a dále mu byla uložena povinnost uhradit náklady řízení v paušální výši 1 000 Kč.

#### Žalobní body

2. Žalobce uvedl, že správní orgány svými rozhodnutími popřely zásady činnosti správních orgánů, a proto s nimi nesouhlasí. Dle žalobce bylo v důsledku neprovedení jím navržených svědeckých výpovědí porušeno jeho právo na obhajobu. Rovněž byla porušena zásada presumpce neviny. Žalovaný nezachoval rovnováhu mezi presumpcemi neviny a objektivní odpovědností, neboť nedal žalobci možnost vyvrátit skutečnosti tvrzené správním orgánem a tím poskytnout důkaz o opaku. Došlo tak ke znemožnění prokázání liberace žalobce, případně i materiální stránky možného přestupkového jednání. I kdyby žalobce uznal svou vinu, což ovšem nečiní, tak v celém případě absentuje materiální stránka přestupku, a to společenská škodlivost; tu žalovaný absolutně opomíjí a snaží se ji obhájit citací rozsudků bez úvah, které jej vedou k aplikaci na dotčené jednání.
3. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že žalobce nezpochybňuje skutkový stav věci. S tím však žalobce nesouhlasí. Navrhl totiž provedení důkazů za účelem prokázání naplnění podmínek liberace, a již jen z toho je zřejmé, že nepřipouštěl porušení právních předpisů z jeho strany. Správní orgány se rovněž nezabývaly tím, zda žalobce měl vůbec příležitost škodlivému následku přestupku zabránit v situaci, kdy zamezení jeho vzniku leželo mimo

jeho možnosti, a to ani přes to, že se žalobce snažil svými důkazními návrhy tyto důležité okolnosti pro posouzení protiprávního jednání prokázat. Tím pádem nebyl prokazatelně zjištěn rámec všech aspektů umožňující dělit chování člověka na různé skutky, jak jej měl na mysli Nejvyšší správní soud.

4. Dle žalobce se správní orgány rovněž nezaobíraly naplněním zákonných znaků přestupku, naopak na podkladě objektivní odpovědnosti považovaly jednání, které je mu kladeno za vinu, za prokázané. Od počátku řízení směřovaly všechny jeho kroky k prokázání liberace, případně i k prokázání, že nebyla naplněna skutková podstata přestupků, žalovaný ale všechny jeho důkazní návrhy bezdůvodně zamítl, čímž žalobci zmařil prokázání jeho tvrzení. Pokud by žalobce připustil porušení právních předpisů z jeho strany, nemohl by se liberace domáhat, ale přiznal by se k přestupku. Přestupek navíc nebyl spolehlivě zjištěn, jelikož k tomu žalovaný neučinil žádné kroky, stejně tak jako k možnosti prokázání liberace. Poukázal přitom i na dle jeho názoru odlišný přístup celních úřadů, neboť v jiném případě Celní úřad pro Karlovarský kraj svědky navržené k prokázání tvrzení o tom, že k přestupku, jak byl popsán ve dříve vydaném příkazu, nedošlo, vyslechl, a přestupkové řízení zastavil. Dle žalobce pak není důležité, zda chtěl prokazovat nenaplnění skutkové podstaty přestupku nebo zproštění odpovědnosti za přestupek, ale to že žalobce (správně: žalovaný, pozn. soudu) nesmí v žádném případě rezignovat na provádění dokazování tam, kde nemůže bez pochybností vyvrátit tvrzení žalobce; nemluvě o tom, že v projednávaném případě nejsou jeho tvrzení ani vyvracena, ale je mu znemožňováno jejich prokazování.
5. Žalobce sice rozumí pojmu liberace, přestupek ale nemůže být přestupkem, pokud není pachatel odpovědný, jako v případě liberace. Přestupek nebyl v projednávané věci spolehlivě zjištěn, žalovaný k tomu neučinil i přes žalobcovy návrhy absolutně žádné kroky, a to jak ke spolehlivému zjištění přestupku, tak k možnosti prokázání liberace. I pokud by žalobce připustil porušení právních předpisů, absentovala by zde společenská škodlivost. To, zda je protiprávní čin společensky škodlivý, nesouvisí s tím, zda za něj bude právníká osoba odpovídat objektivně. Žalobce nesouhlasí s názorem správních orgánů, že již naplněním samotné skutkové podstaty přestupku je naplněna také jeho materiální stránka, správní orgány se naplněním materiální stránky přestupku nezabývaly, totéž platí o možnosti liberace. Jedná se o pochybení správních orgánů, a to tím spíš, když žalobce navrhoval provést důkazy, které by mohly být důležité i pro posouzení společenské nebezpečnosti. Žalovaný nejenže společenskou škodlivost nezkoumal, ale zároveň uvedl, že není zpravidla nutno, aby se jí správní orgány zabývaly i při odůvodňování rozhodnutí. Společenská škodlivost bagatelních jednání je zcela zřejmá a nedosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti, k čemuž žalobce podotkl, že v projednávaném případě vůbec nedošlo k ohrožení osob, které mají být chráněny před hraním. Právě proto se měly správní orgány intenzitou společenské škodlivosti zabývat, a to i vzhledem k důkazům navrhovaným žalobcem. V nedostatku odůvodnění žalobce spatřoval porušení § 68 odst. 3 správního řádu. Odůvodnění dle žalobce postrádá logickou argumentaci včetně úvah, které žalovaného k závěru vedly, a je jednostranné ve prospěch správního orgánu I. stupně. Skutková zjištění jsou tedy neúplná.
6. Z tvrzení žalovaného dle žalobce vyplývá, že se společenskou škodlivostí přestupků nezabýval, jelikož jejich materiální stránka je dána již naplněním skutkové podstaty. Už z jeho odvolání přitom vyplývá, že konkrétní společenská škodlivost může být minimální; správní orgán argumentuje zájmem státu na dodržování stanovených povinností a ochraně před patologickým hráčstvím, ale zároveň sankcionuje žalobce za to, že hráč nemohl hrát, aniž se zabývá důvodem proč. Paradox mezi těmito tvrzeními je dle žalobce zcela

postačující k tomu, aby si žalobce (správně: žalovaný, pozn. soudu) uvědomil, že se společenskou škodlivostí zabývat měl.

7. Dále žalobce znovu opakovaně namítal pochybení správních orgánů, které nepřipustily výsledky svědků, jež žalobce navrhoval provést za účelem prokázání případné liberace. Pouhé konstatování žalovaného, že nezpochybňuje opatření provedená ze strany žalobce jako vypořádání se s návrhy na provedení důkazů, je porušení presumpce neviny a znemožnění práva na obhajobu. Žalovaný mu odepřel možnost prokázat zabránění porušování zákona. V této souvislosti žalobce namítal, že žalovaný svévolně hodnotil důkazy v neprospěch žalobce, jelikož je ani neumožnil provést, nemohlo být tedy provedeno ani jejich hodnocení, a žalovaný se spokojil s konstatováním, že nezpochybňuje prováděná školení, poučování a zřízení kontrolního oddělení, a proto výsledky svědků jsou nadbytečné. Žalovaný nemohl vyloučit přínos svědeckých výpovědí, ve kterých mohli svědci uvést podrobnosti k opatřením činěným ze strany žalobce. Provedením svědeckých výpovědí mohlo být zjištěno, kdy a s kým např. Ivan Rybár konzultoval přerušení provozu, zda byl upozorněn opětovně na svou povinnost, zda si jí byl vědom atd. Takové informace by měly vliv na posuzování vynaloženého úsilí k případné liberaci či společenské škodlivosti. Vzhledem k neprovedení navrhovaných důkazů existuje důvodná pochybnost, že skutkový stav nebyl náležitě zjištěn, a nebylo tedy možné rozhodnout, zda byl přestupek spáchán. Současně žalobce poukázal, že se navrženými svědeckými výpověďmi nesnažil prokázat pouhé školení zaměstnanců, ale naopak soubor všech možných opatření, která skutečně provedl. Žalobci tak bylo znemožněno unést své důkazní břemeno, správní orgány nezjistily, jaká konkrétní opatření činil, pouze paušálně tvrdí, že jakékoli kroky, které podnikl, byly nedostatečné. Žalobcovy důkazní návrhy byly neopodstatněně odmítnuty.
8. Dle žalobce nedostalo odůvodnění napadeného rozhodnutí požadavků, které na ně klade ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, jelikož není konzistentní, postrádá argumentaci včetně právních úvah, které správní orgány vedly k jejich závěru. Žalobce vyjádřil i své přesvědčení, že rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, neboť správní orgán nevybíral zvolené řešení ze souboru právně možných, ale od počátku se striktně držel pouze jednoho, toho svého. Ve vztahu k odůvodnění rozhodnutí žalobce namítal libovůli správního orgánu. K tvrzení žalovaného, že žalobce v odvolání nikde explicitně neuvádí, v čem spatřuje porušení jednotlivých jím namítaných zásad, žalobce uvedl, že porušení zásad je zřejmé z konkrétních popisů podaného odvolání. Ke každé zásadě je uvedeno, v čem je spatřeno její porušení. Zavádějící je pak tvrzení žalovaného, že se s jednotlivými námitkami vypořádal v rozhodnutí, jelikož se zásadám v textu nikde nevěnoval. Žalovaný dále dle žalobce porušil i jeho právo na rozhodnutí v přiměřené lhůtě, neboť jeho rozhodnutí bylo vydáno až po sedmi měsících po postoupení věci od správního orgánu I. stupně.
9. V závěru žaloby žalobce shrnul, že správní orgány porušily zásadu řádného odůvodnění rozhodnutí, zásadu legality (nepostupovaly v souladu se zákonnou normou zákona o odpovědnosti za přestupky, nevycházely ze spolehlivě zjištěného stavu věci), zásadu proporcionality (správní orgán vhodně neskloubil respekt k právům a zájmům dotčených osob v souvislosti s naplňováním veřejného zájmu z hlediska vhodnosti), zásadu zákazu zneužití správního uvážení (volná úvaha správního orgánu nevychází z právních norem a není vykonána řádným, přiměřeným, rozumným a předvídatelným způsobem), zásadu legitimního očekávání, zásadu materiální pravdy (stav věci nebyl zjištěn tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti), zásadu oportunitity (správní orgány provádí řízení tam, kde je to nevhodné a neúčelné), zásadu zajištění práva na obhajobu (žalobci nebyla dána

možnost uplatnit své návrhy, aby byl zjištěn skutečný stav věci) a konečně i zásadu presumpce nevinny.

#### Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný ve svém vyjádření navrhl, aby soud podanou žalobu zamítl. Stručně zrekapituloval přestupky, jejichž spácháním byl žalobce shledán vinným, a obsah námitek uplatněných žalobcem v žalobě. Poté poukázal na to, že žalobní námitky se téměř shodují s námitkami uplatněnými žalobcem v odvolání směřujícím proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, s nimiž se žalovaný již podrobně vypořádal v žalobou napadeném rozhodnutí. V žalobě pak žalobce toliko rozvádí své již uplatněné námitky, případně je jinak formuluje, ale žádné nové skutečnosti neuvádí.
11. Žalovaný nesouhlasil s námitkou žalobce, že se správní orgán nesnažil prokázat splnění zákonných znaků přestupku a že zamítnutím navrhovaných důkazů zmařil žalobci prokázání jeho tvrzení. V napadeném rozhodnutí je jednoznačně uvedeno, že v době vstupu hlídky celního úřadu do herny a po dalších cca 10 minut nebyla uvnitř přítomna žádná odpovědná osoba, která by provedla identifikaci návštěvníků tak, jak vyžaduje zákon o hazardních hrách. Podklady a důkazy, ze kterých správní orgán vycházel, jsou uvedeny v napadeném rozhodnutí a jsou součástí správního spisu. Dle § 123 odst. 3 písm. j) zákona o hazardních hrách se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že neprovede identifikaci návštěvníka při jeho vstupu do herny nebo kasina podle § 71 zákona o hazardních hrách. Dle žalovaného bylo tedy nejprve nutné zabývat se otázkou, zda byla porušena povinnost dle § 71 zákona o hazardních hrách, a tím naplněna skutková podstata přestupku dle § 123 odst. 3 písm. j) zákona o hazardních hrách a nikoli nejprve zkoumat, zda žalobce dal k předmětnému jednání příkaz nebo toto jednání zakázal, popřípadě, zda to vůbec věděl či nevěděl, jaký systém kontroly byl u žalobce nastaven apod. Žalobce zaměňuje otázku znaků skutkové podstaty přestupku a důvodů liberace. V projednávaném případě se otázka jednání mezi žalobcem a dalšími osobami, zaměstnanci, řeší ve vztahu k liberaci, nikoli, k zákonným znakům skutkové podstaty.
12. Žalovaný dále konstatoval, že materiální stránka obou přestupků byla v dané věci naplněna, přičemž správní orgány se jí zabývaly. Porušené právní povinnosti mají v projednávaném případě zejména preventivní charakter, k naplnění materiální stránky přestupků tedy postačuje „pouhé“ ohrožení zájmu společnosti. Žalovaný podotkl, že se jedná o tzv. ohrožující delikty, není úkolem správního orgánu v rámci přestupkového řízení zkoumat, zda skutečně došlo ke způsobení škodlivých účinků, nýbrž je postačující, že došlo k porušení zákonné povinnosti, jež slouží k ochraně zákonem chráněných zájmů. Prokázání škodlivých účinků tedy nemůže být relevantní ani z hlediska naplnění znaku společenské škodlivosti. Žalobce je při provozování hazardních her vázán nejen zákonem o hazardních hrách, ale i podmínkami stanovenými v základním povolení a povolení k umístění herního prostoru. Rozhodnutí Ministerstva financí o vydání základního povolení bylo vydáno v řízení zahájeném na základě žádosti žalobce, přičemž ten měl možnost v předmětném řízení, nesouhlasil-li s některou ze stanovených podmínek, proti vydanému rozhodnutí uplatnit opravný prostředek. Neučinil-li tak, je správní rozhodnutí pravomocné, nadané presumpcí správnosti a váže všechny zúčastněné. Je nepřípustné, aby si provozovatel hazardních her poté, co je mu uděleno základní povolení k jejich provozování, vybíral, jaké ze stanovených povinností je ochoten plnit a jaké již považuje za nadbytečné, nezákonné či neústavní. Nebudou-li dodržovány právní předpisy a v návaznosti na ně vydané podmínky regulující hazardní hry, bude umožněno propuknout jevům, vnímaným jako společensky nebezpečné. Zákon klade na provozovatele poměrně

striktní podmínky, za kterých lze základní povolení k provozování hazardních her jednak vůbec získat a které musí provozovatel po získání tohoto povolení dále dodržovat, aby byl naplněn smysl zákona. Dodržování podmínek uvedených v základním povolení však není samoučelné a jejich porušení zakládá odpovědnost za přestupek. Žalovaný nemá pochyb o tom, že jednání žalobce je společensky škodlivé. Ochrana osob, které se primárně hazardních her neúčastní, je důležitá, stejně tak jako ochrana zájmů účastníků hazardních her a osob mladších 18 let, neboť následné materiální a morální dopady jsou obrovské.

13. Chráněným zájmem společnosti je dále cílená regulace provozování hazardních her na území ČR, ochrana a prevence společnosti primárně zaměřená na riziko škodlivých finančních, sociálních a morálních dopadů pro společnost, na zajištění vysoké ochrany spotřebitelů především s ohledem na vysoký a častý výskyt patologického hráčství. Patologické hráčství je významným problémem veřejného zdraví. Je to progresivní a chronické onemocnění, které vyřazuje pacienta z normálního života, charakterizované jako porucha sebeovládání s devastujícím dopadem na rodiny. U patologických hráčů je extrémně vysoká míra pokusů o sebevraždu a dokonaných sebevražd. Společenské důsledky problému patologického hráčství neboli gamblerství jsou v tomto ohledu nevyčíslitelné. Následně s sebou problém nese mimo jiné i finanční náklady, které stát musí vynaložit v souvislosti s péčí o tyto lidi. Patologické hráčství patří proto mezi zásadní negativní jevy provozování hazardních her.
14. K otázce liberace žalovaný uvedl, že odpovědnost za přestupek právnické osoby je konstruována jako odpovědnost objektivní, tedy nezávislá na zavinění, žalobce tedy odpovídá za výsledek svého jednání a přestupku se dopustí vždy, pokud je naplněna jeho objektivní stránka, tj. je-li jednáním žalobce porušen nebo ohrožen zájem společnosti způsobem uvedeným v příslušném ustanovení zákona. Z definice právnické osoby jako pachatele přestupku je zřejmé, že fyzická osoba, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, musí porušit právní povinnost uloženou právnické osobě, která je popsána v jiném zákoně ve skutkové podstatě přestupku. Zavinění není obligatorním znakem skutkové podstaty přestupku právnické osoby. K vyvození odpovědnosti vůči právnické osobě za přestupek tedy postačuje samotný fakt porušení právní povinnosti uložené této právnické osobě. Nepřihlíží se tak k okolnostem subjektivní povahy. Vyžadováno je pouze to, aby zde existovalo určité protiprávní jednání, jeho negativní následek a příčinná souvislost mezi tímto jednáním a následkem. Je tomu tak především z praktických důvodů, protože porušení povinností stanovených právnické osobě je často výsledkem činnosti fyzických osob za ni jednajících a bylo by zdlouhavé a obtížné zjišťovat a dokazovat zavinění těchto osob. Proto právnická osoba odpovídá za následek.
15. V otázce zavinění ve vztahu k objektivní odpovědnosti žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 10 As 96/2018-59, ve kterém je uvedeno: „*Objektivní odpovědnost se odlišuje od subjektivní odpovědnosti tím, že se u ní nezkoumá zavinění – to znamená, že zavinění (tj. vnitřní psychický vztah jednajícího ke způsobenému následku) přítomno být může i nemusí, ale v praxi se tato otázka neřeší, protože odpovědnost je navázána na škodlivý následek (takovým následkem je u ohrožovacích deliktů, kam patří i stěžovatelčin delikt, pouhé způsobení ohrožení).*“ I kdyby tedy správní orgán akceptoval žalobcovy návrhy na provedení svědeckých výpovědí k prokázání takových tvrzení, jako kdy byla konkrétní osoba porušující předpisy poučena a kým, případně jaký měla k porušení motiv, nemělo by takové zjištění žádný vliv na objektivní odpovědnost žalobce. Podle § 20 odst. 6 zákona o odpovědnosti za přestupky není odpovědnost právnické osoby za přestupek podmíněna zjištěním konkrétní fyzické osoby, která se považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě. Správní orgán není

povinen zjišťovat konkrétní fyzickou osobu, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přiřítelné právnické osobě, zejména tehdy, je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické osoby za přestupek došlo při činnosti právnické osoby. Ze spisového materiálu je evidentní, že v případě porušení povinnosti dle § 71 odst. 1 zákona o hazardních hrách nebyl zaměstnanec žalobce přítomen, neboť odešel na oběd, v případě povinnosti ohlásit přerušování provozu technických zařízení se rovněž jednalo spíše o chybu lidského faktoru, nicméně v obou případech není dle žalovaného sporu o tom, že k porušení právních předpisů došlo v místní, časové i věcné vazbě k činnosti žalobce coby právnické osoby.

16. Žalovaný dále konstatoval, že žalobci nebylo přičteno k tíži, že je provozovatelem značného množství heren, nejde ani o znak skutkové podstaty žádného z přestupků, kterými byl uznán žalobce vinným. Nepřisvědčuje proto námitkám žalobce, který z tohoto termínu vyvozuje, že se žalovaný nezabýval naplněním materiální stránky přestupku. Dle žalovaného pak byla žalobci uložena pokuta vyměřena ve správné výši.
17. K porušení zásady rozhodování v přiměřené lhůtě žalovaný uvedl, že překročení pořádkové lhůty pro vydání rozhodnutí si je vědom, nicméně tato skutečnost neměla vliv na zákonnost procesního postupu a na zákonnost rozhodnutí.
18. Žalovaný se neztotožnil ani s námitkami, že nepostupoval v souladu se zásadami činnosti správních orgánů. V rámci jednoho rozhodnutí není potřeba uvádět argumentaci nebo vypořádání námitek opakovaně, pokud jsou tyto námitky již vypořádány v rámci jiné části rozhodnutí. Jak jednotlivé zásady, tak argumentace a vypořádání jednotlivých námitek se vzájemně prolínají, tudíž není nutné a ani účelné se doslovně opakovaně vyjadřovat k jedné věci na více místech rozhodnutí. Rovněž argumentaci, kterou žalobce uplatnil v rámci správního řízení, je nutno posuzovat v celém jejím kontextu, nikoli izolovaně a vytrženě.
19. Žalobce se dle žalovaného celkově ve svém vyjádření snaží argumentaci obsaženou v napadeném rozhodnutí účelově posunout do jiného světla, než žalovaný zamýšlel. V některých místech dokonce tvrdí to, co žalovaný vůbec neřekl, nebo z něčeho učinil závěr, který si vyložil ve svůj prospěch. Citovaná judikatura je vždy uvedena na podporu tvrzení, je tedy zřejmé, že ne vždy bude použitelný nebo shodný celý rozsudek, to ani nelze, neboť skutkový stav bude vždy jiný. Rovněž nevyjádřil-li se žalovaný ke všem jednotlivým námitkám výslovně, učinil tak v rámci odůvodnění svého rozhodnutí prezentováním svého názoru odlišného od názoru žalobce. I tímto způsobem ale dostal své povinnosti jejich řádného vypořádání.

#### Jednání před krajským soudem

20. Dne 9. 9. 2020 proběhlo před zdejším soudem jednání ve věci samé, jehož se zúčastnil zástupce žalobce a zástupce žalovaného. Zástupce žalobce při jednání přečetl své vyjádření. Dovolával se možnosti liberace a konstatoval, že bez provedení svědeckých výpovědí nelze uzavřít, zda byly naplněny znaky skutkové podstaty či naplněny podmínky liberace. Navrženými svědeckými výpověďmi chtěl prokázat, že uvedené podmínky naplněny byly. Žalobce si je vědom důkazního břemene, ale nebyla mu dána možnost se zprostit odpovědnosti za přestupek. Neprovedením navržených důkazů bylo porušeno právo na spravedlivý proces. Závěrem navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno. Zástupce žalovaného odkázal na obsah napadeného rozhodnutí a vyjádření k žalobě s tím, že skutkový děj považuje mezi ním a žalobcem za nesporný. Provedení navrhovaných důkazů považoval za nadbytečné, bylo by jimi jen potvrzeno to, co už bylo tvrzeno. Navrhl, aby

byla žaloba zamítnuta. Při jednání nebyly navrženy žádné důkazy.

#### Posouzení věci krajským soudem

21. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
22. Žaloba není důvodná.
23. Ze správního spisu vyplývají pro rozhodnutí ve věci následující právně významné skutečnosti.
24. Dne 21. 2. 2019 zahájil správní orgán I. stupně v provozovně žalobce s názvem „HERNA U HÁJKŮ“ kontrolu zaměřenou na dodržování povinností vyplývajících ze zákona o hazardních hrách. Při vstupu kontrolní hlídky do herního prostoru se kromě jedné osoby, která se účastnila hry na technickém zařízení, nenacházela po dobu dalších cca 10 minut žádná pověřená osoba, která by mohla provést identifikaci návštěvníků herny. Vzhledem k této skutečnosti odešel jeden z členů hlídky správního orgánu I. stupně do přilehlé restaurace a tam se obsluze prokázal služebním průkazem. Obsluha restaurace sdělila, že zavolá vedoucího herny, přičemž asi po jedné minutě se dostavil pan J. H., který byl ve smyslu § 5 odst. 2 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ustanoven povinnou osobou. Po dalších asi pěti minutách se dostavila paní J. B., která měla být v herně přítomna jakožto odpovědná osoba, ale v době příchodu hlídky celního úřadu byla dle svých slov zrovna na obědě. V rámci kontroly byly předloženy písemné záznamy o ověření funkčnosti monitorovacího zařízení, přičemž na záznamu nadepsaném jako „Únor“ chyběl zápis o provedení kontroly ze dne 1. 2. 2019, 4. 2. 2019, 5. 2. 2019, 6. 2. 2019 a 7. 2. 2019, nicméně z dokumentů označených jako „Oznámení o dočasném přerušení provozu technické hry“ a „Oznámení o opětovném spuštění technické hry“, poskytnutých oddělením dohledu nad subjekty celního úřadu bylo zjištěno, že přerušení provozu technické hry v herně bylo celnímu úřadu oznámeno prostřednictvím datové schránky odvolatele, a to na dny 5. 2. 2019, 6. 2. 2019 a 7. 2. 2019. Na den 1. 2. 2019 a 4. 2. 2019 nebylo přerušení provozu technické hry oznámeno. Dne 22. 7. 2019 pod č. j. 30196-26/2019-600000-12 rozhodl správní orgán I. stupně tak, že shledal žalobce vinným ze spáchání přestupků uvedených v odst. 1 tohoto rozsudku.
25. Proti uvedenému rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce odvolání, které bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 3. 2020, č. j. 14420/2020-900000-312, zamítnuto a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeno.
26. Dle § 71 odst. 1 zákona o hazardních hrách: *„Provozovatel herny nebo kasina je povinen provádět identifikaci návštěvníka při jeho vstupu do herny nebo kasina, ověřit jeho věk a ověřit, zda není zapsán v rejstříku podle § 16.“*
27. Dle § 87 odst. 2 zákona o hazardních hrách: *„V základním povolení ministerstvo stanoví hazardní hru, na niž se povolení vydává, její druh a podmínky jejího provozování a schválí herní plán a zařízení, jehož pomocí má být hazardní hra provozována.“*
28. Podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách: *„Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že provozuje hazardní hru v rozporu s podmínkami jejího řádného provozování stanovenými v základním povolení, schváleným herním plánem nebo provozuje hazardní hru prostřednictvím jiného modelu technického zařízení, než jaký byl v základním povolení schválen.“*



29. Podle § 123 odst. 3 písm. j) zákona o hazardních hrách: „*Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že neprovede identifikaci návštěvníka při jeho vstupu do herny nebo kasina podle § 71.*“
30. Dle § 123 odst. 7 písm. a) zákona o hazardních hrách: „*Za přestupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu do 50 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle písmene a), b), c), d), e), f), n) nebo r).*“
31. Podle § 20 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též „zákon o přestupcích“) platí: „*Právnícká osoba je pachatelem, jestliže k naplnění znaku přestupku došlo jednáním fyzické osoby, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě a která porušila právní povinnost uloženou právnické osobě, a to při činnosti právnické osoby, v přímé souvislosti s činností právnické osoby nebo ku prospěchu právnické osoby nebo v jejím zájmu; za porušení právní povinnosti uložené právnické osobě se považuje též porušení právní povinnosti uložené organizační složce nebo jinému útvaru, který je součástí právnické osoby.*“
32. Podle § 21 odst. 1 zákona o přestupcích „*Právnícká osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.*“ Podle odstavce 2 citovaného ustanovení „*Právnícká osoba se nemůže odpovědnosti za přestupek zprostit, jestliže z její strany nebyla vykonávána povinná nebo potřebná kontrola nad fyzickou osobou, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, nebo nebyla učiněna nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení přestupku.*“
33. Krajský soud posoudil věc následujícím způsobem.
34. Nejprve se soud zabýval námitkou tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť pokud by soud tuto vadu shledal, bylo by z logiky věci namísto rozhodnutí zrušit, protože by pro tuto vadu ani nebylo možno napadené rozhodnutí přezkoumat. K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí je nezbytné poukázat na ustálenou judikaturu správních soudů, a to zejména na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13, v němž kasační soud uvedl: „*Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze v obecné rovině považovat zejména ta rozhodnutí, která vůbec neobsahují právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou jednoznačné ve vztahu k výroku. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů rozhodnutí pak musí být založen na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. [...] Přestože je třeba na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí z hlediska ústavních principů důsledně trvat, nemůže být chápána zcela dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého jednotlivého případu. Zároveň tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka.*“
35. Žalobce namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro jeho nesrozumitelnost. Tomuto tvrzení ale nelze přisvědčit. Z výroků rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je znatelné, jakým způsobem bylo v řízení rozhodnuto, přičemž z odůvodnění obou rozhodnutí je pak zřejmé, jaký skutkový stav správní orgány zjistily; jakým způsobem byl zjištěný skutkový stav právně posouzen, z jakých podkladů správní orgány při svém rozhodování vycházely a jaké úvahy je k vydání rozhodnutí vedly. Z žalobou napadeného rozhodnutí je pak rovněž zcela zřejmé, jaké námitky žalobce uplatnil v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a jakým způsobem se s nimi žalovaný vypořádal. Soud rovněž podotýká, že při soudním přezkumu odvolacího rozhodnutí je třeba vzít v

úvahu, že ve správním řízení tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek. Mezery v odůvodnění rozhodnutí o odvolání, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, proto mohou zaplnit argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25). Obě rozhodnutí tedy odpovídají zákonným požadavkům, které na odůvodnění rozhodnutí klade § 68 odst. 3 správního řádu, a je možné obě tato rozhodnutí v řízení před správním soudem přezkoumat. Soud proto přistoupil k vypořádání jednotlivých žalobních námitek.

36. Žalobou jako celkem se prolíná klíčová žalobní námitka, která spočívá v neprovedení důkazu výslechem žalobcem navržených svědků v rámci správního řízení. V tomto procesním rozhodnutí správních orgánů spatřuje žalobce porušení různých základních zásad správního řízení, vyvozuje z něj nedostatečnost zjištění skutkového stavu, ba i porušení zásady presumpce neviny a bránění v jeho snaze prokázat naplnění liberačního důvodu.
37. Při vypořádání této námítky dlužno v obecné rovině předeslat následující. Má-li účastník správního řízení v úmyslu něco prokázat, je jeho povinností nejprve onu skutečnost tvrdit. Teprve k prokázání takového tvrzení je možno navrhopvat důkazy, které se vždy upínají právě ke konkrétním tvrzením. Vyplývá to i z věty první § 52 správního řádu, podle níž: *„Účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení.“* Tento postup je také logický, protože správní orgán je povinen rozhodnout, který z nabízených důkazů provede tak, aby byl v dostatečné míře zjištěn skutkový stav, ale zároveň aby nebyly prováděny důkazy nadbytečné. To plyne z druhé věty § 52 správního řádu, v níž se uvádí: *„Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.“* Úvaha správního orgánu o potřebě provedení konkrétního navrženého důkazu se proto bude odvíjet nejprve od samotného tvrzení, tedy od otázky, zda se vůbec jedná o tvrzení, které je v dané věci relevantní a může mít, bylo-li by prokázáno, nějaký dopad na řešený problém. Teprve v případě, že je tvrzení shledáno relevantním, je třeba se zabývat otázkou vhodnosti navržených důkazních prostředků. Není-li ovšem samo tvrzení shledáno relevantním, bylo by nadbytečné o vhodnosti navržených důkazních prostředků vůbec uvažovat.
38. V poměrech projednávané věci je ze správního spisu patrné, že již v rámci své námítky proti kontrolnímu zjištění ze dne 14. 3. 2019 se žalobce domáhal ve svůj prospěch aplikace liberačního ustanovení § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky s tím, že poskytl svým zaměstnancům „proškolení a poučení“. Právě za účelem prokázání tohoto tvrzení navrhl výslech několika fyzických osob s tím, že žalobce těmto osobám nepřikázal ani nedovolil zákonem sankcionované jednání. Stejná argumentace je pak zachycena i v protokolu o ústním jednání ze dne 15. 7. 2019. V něm se pak objevuje i toto vyjádření: *„Pokud by tyto argumenty kontrolnímu orgánu nepostačovaly, navrhuji je doplnit vyjádřením osob, které mohou potvrdit uváděná tvrzení ohledně úsilí, vynakládaného na proškolení a poučení osob v herních prostorech, které zabezpečují jejich provoz.“* (pozn.: zvýraznění připojil soud). Je tedy zcela zjevné, že návrhy na slyšení jmenovaných osob se mají vztahovat právě k žalobcem tvrzeným proškolením a poučením. Ve světle shora popsanych úvah pro rozhodování o provedení navržených důkazů pak jednoznačně nelze vytykat správnímu orgánu I. stupně, že navržené svědecké výpovědi neprovedl, když nijak nezpochybnil žalobcem tvrzená školení a poučení, když uzavřel, že tato školení a poučení nemohou v konkrétním případě naplnit hypotézu § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a odůvodnit tak použití liberačního ustanovení. Rovněž v odvolání směřujícím proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobce svá tvrzení po obsahové stránce nezměnil, když hovořil o čtyřstupňové kontrolní činnosti, jejíž náplní však opět má být prakticky

pouze informační činnost, kterou mělo dojít k vynaložení veškerého úsilí, které po něm bylo možno požadovat, aby zabránil přestupku. Jde tedy znovu o činnost, kterou lze souhrnně nazvat proškolením a poučením.

39. Jinými slovy řečeno, žalobce skutečně důkazy svědeckými výpověďmi navrhl toliko k prokázání toho, že svým zaměstnancům a spolupracovníkům poskytl proškolení, poučení a byl připraven je informovat o případných legislativních a jiných změnách týkajících se provozování hazardních her. Tuto skutečnost nicméně správní orgány, jak je patrné z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, vzaly v úvahu, ale dospěly k závěru, že tím není naplněn liberační důvod upravený v § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.
40. Správní orgány tedy především nepochybily, pokud svědecké výpovědi k danému tvrzení neprovedly, když tvrzení, které jím chtěl žalobce prokázat, tj. že poskytuje svým zaměstnancům a spolupracovníkům školení, poučení a informace, vzaly v potaz tak, že tyto skutečnosti nezpochybňují (tedy je přičítají k dobru žalobce), ale přesto nejde, ani v souhrnu se zřízením kontrolního oddělení a provedením konkrétních školení, jež byly prokázány jinými v řízení provedenými důkazy, o opatření vyhovující přísným předpokladům pro naplnění liberačního důvodu dle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Pokud už správní orgán k tvrzením žalobce přihlédl, aniž by je prokazoval navrženými svědeckými výpověďmi, bylo by uskutečnění svědeckých výpovědí zcela nadbytečné, neboť by z pohledu žalobcových tvrzení nemohlo přinést nic více než právě to, že je prokáže. To však za cenu prodloužení doby řízení a zatížení dalších osob, tedy označených svědků. Takový postup by nebylo možno označit za procesně efektivní, ale naopak samoučelný.
41. Ve své žalobě však žalobce uvádí, že z případně provedených svědeckých výpovědí by snad mohly vyplynout i další skutečnosti, které by třeba mohly přispět k závěru o naplnění liberačního ustanovení. To je však argument pramenící z nepochopení logiky dokazování účastnických tvrzení ve správním řízení. Jak bylo již opakovaně uvedeno, žalobce se domáhal provedení svědeckých výpovědí právě a jen ke svému tvrzení, že poskytuje svým zaměstnancům a spolupracovníkům pravidelná školení a poučení. V intencích tohoto tvrzení pak správně dospěly správní orgány obou stupňů k závěru o nadbytečnosti takto navržených důkazů, jak je uvedeno výše. Měl-li žalobce v úmyslu prokazovat těmito svědeckými výpověďmi i nějaké jiné skutečnosti, bylo na něm, aby je zřetelně a dostatečně konkrétně formuloval. Ačkoliv si je soud vědom toho, že za zjištění skutkového stavu věci jsou odpovědné primárně správní orgány, což platí tím spíše v řízení přestupkovém, přece jen ani v jeho poměrech není možné, zvláště domáhá-li se obviněný z přestupku aplikace liberačního ustanovení, bez ladu a skladu zahrnout správní orgán důkazními návrhy, a nejsou-li pak tyto důkazy provedeny, napadat tento postup správního orgánu s tím, že z nich snad mohlo vyplynout i něco jiného, než co sám obviněný z přestupku původně tvrdil. Takový postup by totiž mohl vést nakonec až k úplné paralýze přestupkových řízení, neboť by umožnil obviněným osobám zahltit správní orgány důkazními návrhy, jejichž provedení by tyto orgány v podstatě nemohly odmítnout, neboť by z nich vždy mohlo potenciálně vyplynout nějaké zjištění, které by ještě více osvětlilo skutkovou stránku věci. Takto ovšem v řízení pochopitelně postupovat nelze, rozsah dokazování je třeba omezit na relevantní skutečnosti tak, aby byl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, což se v projednávané věci stalo. Ani z tohoto pohledu tedy nelze postup správních orgánů považovat za chybný. Nic na tom nemění ani žalobcem tvrzený odlišný přístup Celního úřadu pro Karlovarský kraj. Pokud se v konkrétním řízení rozhodl správní orgán provést účastníkem navržený důkaz k určitému tvrzení, nezakládá

to legitimní očekávání žalobce, že v jiném řízení budou prováděny stejné důkazy, aniž by bylo možno jakkoli ověřit, že se jednalo o procesně totožnou situaci. V tomto směru totiž nelze přehlédnout, že sám žalobce tvrdí, že v jím uváděném řízení účastník prokazoval, že ke skutku tak, jak byl popsán ve vydaném příkazu, nedošlo, což je odlišná situace od správního řízení vedeného v projednávané věci proti žalobci, neboť v něm žalobce usiloval o provedení důkazu výsledkem osob za účelem prokázání toho, že poskytoval svým zaměstnancům a spolupracovníkům školení. Tím chtěl žalobce toliko prokázat, že jsou dány podmínky pro aplikaci liberačního ustanovení, nikoli zpochybnit samotný skutkový děj. Jedná se tedy o *prima facie* odlišnou situaci. Pouze nad rámec uvedeného soud konstatuje, že žalobní argumentace je zjevné, že žalobce zaměňuje otázku porušení právních předpisů, naplnění znaků přestupků a liberace. I v případě, že by byly shledány podmínky pro aplikaci liberačního ustanovení, neznamená to, že k porušení právní povinnosti nedošlo. Ani z tohoto pohledu tedy správní orgány nepochybily, když žalobcem navržené důkazy neprovedly.

42. Zcela jednoznačně pak není možno v tomto postupu správních orgánů spatřovat porušení zásady presumpce neviny. Podstatou presumpce neviny je, že se na osobu obviněnou z přestupku hledí jako na nevinnou, než je pravomocným rozhodnutím konstatována její vina. Je pravdou, že tato zásada má významné dopady do způsobu vedení přestupkového řízení, nicméně v tom, že dojde zákonem předvídaným (a věcně správným) způsobem k zamítnutí návrhu na provedení určitých důkazů, jež mají sloužit k prokázání skutečností, k nimž je beztoho přihlédnuto, nelze její porušení shledat. Žalobní argumentace je v tomto směru lichá již jen proto, že žalobce citované důkazní návrhy na výsledky svědků nesměřoval k vyvrácení konkrétních skutkových závěrů správních orgánů, naopak, snažil se jimi prokazovat skutečnosti, ke kterým správní orgány beztak přihlédly, byť to nevedlo k žalobcem sledovanému cíli (tj. závěru o naplnění liberačního ustanovení).
43. Tytéž závěry možno uvést k námitce, podle níž nebyl ve věci dostatečně zjištěn skutkový stav právě pro neprovedení těchto důkazních návrhů. Opět je tedy třeba zopakovat, že přihlédly-li správní orgány k tvrzení, které žalobce prezentoval, i bez toho, aby byly provedeny důkazy, jimiž mělo být toto tvrzení prokázáno, sotva lze konstatovat nedostatečnost zjištění skutkového stavu pro neprovedení těchto důkazů. Jiné skutečnosti, které by z neprovedených svědeckých výpovědí snad měly vyplývat, žalobce v průběhu správního řízení netvrdil, a pouze v hypotetické rovině je uvádí až v žalobě. Ani takovýmto argumentačním postupem však není možno zpochybnit skutková zjištění, k nimž správní orgány v projednávané věci dospěly.
44. Přisvědčit nelze ani žalobní námitce spočívající v absenci materiálního znaku u přestupků, kterými byl žalobce uznán vinným. Podle ustanovení § 5 zákona o přestupcích platí: „*Přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.*“ Jak vyplývá z uvedeného ustanovení, znaky přestupku jsou stanoveny zákonem, přičemž přestupek je vymezen materiálním a formálním znakem, které musí být naplněny současně. Naplnění formálního znaku (tj. naplnění znaků uvedených v zákoně u konkrétních přestupků) vyplývá z obsahu správního spisu a žalobce jej v podstatě ani nezpochybňuje. Materiální znak pak reflektuje společenskou škodlivost určitého protiprávního jednání, ve kterém je shledáván přestupek; v obecné rovině pak umožňuje na jedné straně odlišit přestupky od trestných činů (při shodě ostatních znaků obou typů protiprávních jednání), na druhé straně pak umožňuje ustoupit od represe mířící na jednání zcela bagatelní povahy, jakkoli by po formální stránce tato jednání naplňovala formální znaky přestupku. Tímto

způsobem tedy dochází k racionalizaci

45. Přestupky, jejichž spácháním byl žalobce jakožto provozovatel herny shledán vinným, spočívaly po skutkové stránce ve zkratce jednak v tom, že dne 21. 2. 2019 v čase 13.35 hodin nebyla provedena identifikace návštěvníků herny, a že jednak nejpozději dne 3. 2. 2019 nebylo celnímu úřadu, jakožto orgánu státního dozoru, oznámeno přerušení provozování specifikovaných technických zařízení umístěných v provozovně herny. Těmito jednáními žalobce porušil § 71 odst. 1 zákona o hazardních hrách a § 87 odst. 2 zákona o hazardních hrách a naplnil formální znaky přestupků ve smyslu § 123 odst. 3 písm. j) zákona o hazardních hrách a § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách. Jak už bylo řečeno, naplněním jednotlivých formálních znaků u obou přestupků se správní orgány ve svých rozhodnutích dostatečným způsobem zabývaly a žalobce je ani nijak nerozporuje.
46. Materiální znak přestupku je pak vyjádřen jeho společenskou škodlivostí, tedy tím, že konkrétní protiprávní čin porušuje nebo ohrožuje určitý zákonem chráněný zájem. K otázce souvislosti mezi formálním a materiálním znakem přestupku se vyjádřil NSS, který ve svém rozsudku ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45, uvedl: „*Lze tedy obecně vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Z tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické osoby. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek.*“ Z uvedeného je zřejmé, že při naplnění formálních znaků přestupku dojde v běžných případech zásadně i k naplnění jeho znaku materiálního. Nemusí tomu tak ale být nutně vždy. Materiální znak přestupku nebude naplněn, pokud protiprávním činem dojde jen ke zcela zanedbatelnému ohrožení či porušení zákonem chráněného zájmu.
47. Současně je v konkrétním případě od sebe nutno rozlišovat dvě skutečnosti, kterými jsou na jedné straně tak významné okolnosti, které *vylučují*, aby určitým jednáním byl porušen nebo ohrožen zákonem chráněný zájem, a na druhé straně takové další okolnosti, které *snížují* závažnost přestupkového jednání, zejména pro způsob jeho spáchání, případně způsobené následky atd. Uvedené skutečnosti mají rozdílné právní důsledky. Pokud se vyskytne prvá z uvedených skutečností, nemůže být vyvozena odpovědnost za přestupek, kdežto pokud se vyskytnou některé z posléze uvedených okolností (k čemuž dochází relativně častěji oproti výskytu prve zmíněných okolností), je k nim třeba přihlédnout toliko při určování výše sankce za přestupek. Jinak řečeno, pokud bychom uvažovali o tom, že pachatel přestupku by nemusel být z důvodu jeho nízké společenské škodlivosti za tento přestupek odpovědný, musela by být tato společenská škodlivost (materiální znak přestupku) tak významně nízká, že by se o přestupku v zásadě ani nedalo mluvit. Jestliže v daném případě společenská škodlivost takto nízká není, přihlíží se k ní pouze při výměře správního trestu.
48. Jelikož v projednávaném případě nebyly zjištěny tak významné okolnosti, které vylučují, aby určitým jednáním byl porušen nebo ohrožen zájem společnosti, správní orgány nepochybily, jestliže posoudily skutek pod prvním bodem v odst. 1 tohoto rozsudku jako přestupek dle § 123 odst. 3 písm. j) zákona o hazardních hrách, a skutek bod druhým bodem v odst. 1 tohoto rozsudku jako přestupek podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o

hazardních hrách.

49. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se žalovaný vypořádal s odvolací námitkou žalobce, že správní orgán nedostatečně zkoumal naplnění materiálního znaku přestupku. Žalovaný vhodně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012-28, ze kterého vyplývá, že: *„již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské škodlivosti zpravidla vyšší než nepatrný a již samotným naplněním skutkové podstaty přestupku je naplněna jeho materiální stránka.“* Dále pak odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 Afs 14/2011-62, kde je dále uvedeno: *„[i] přesto, že jsou správní orgány povinny konkrétní společenskou nebezpečnost deliktu zkoumat, není zpravidla nutno, aby se jí explicitně zabývaly i při odůvodňování svých rozhodnutí. V zásadě totiž platí, že materiální stránka správního deliktu je dána již naplněním skutkové podstaty deliktu. Až ve chvíli, kdy je z okolností případů jasné, že existují takové výjimečné skutečnosti, jejichž nezohlednění by vedlo k výsledku zjevně rozpornému s účelem a funkcí správního trestání (tedy ve chvíli, kdy konkrétní společenská nebezpečnost nedosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti), musí se intenzitou konkrétní společenské nebezpečnosti zabývat i v odůvodnění. Obzvláště u správních deliktů, jejichž naplnění nevyžaduje zavinění, nebudou mít okolnosti obvykle zkoumané v souvislosti s konkrétní společenskou nebezpečností (jak vyplývá z výše uvedené judikatury NSS, jedná se např. o okolnosti jako je míra zavinění, vztah pachatele k jednání, způsob jeho spáchání, pohnutí a osoba pachatele) na naplnění materiální stránky deliktu žádný vliv. Tyto zvláštní okolnosti však mohou být zohledněny při stanovení sankce.“* Soud se s uvedeným názorem NSS ztotožňuje a odkazuje na ně.
50. V případě žalobce se jedná o přestupek právnické osoby, u kterých je odpovědnost za přestupek koncipována jako odpovědnost objektivní, tedy nezávislá na zavinění. Lze na něj tedy aplikovat výše citovaný názor Nejvyššího správního soudu, že v obvyklých případech bude naplnění formálních znaků přestupku presumovat i naplnění jeho znaku materiálního; v průběhu řízení nevyšla najevo žádná skutečnost, ze které by snad mohlo vyplývat, že by k ohrožení či porušení zákonem chráněného zájmu došlo jen ve zcela zanedbatelné míře. Správní orgány tak v souladu s citovaným závěrem Nejvyššího správního soudu neměly povinnost podrobně se ve svých rozhodnutích materiálním znkem přestupku zabývat. Jiná situace by mohla nastat, pokud by žalobce k této otázce tvrdil konkrétní skutečnosti, které by mohly vzbudit pochybnosti o společenské škodlivosti protiprávního jednání. V takovém případě by správní orgány měly povinnost se naplněním materiální stránky přestupku zabývat. Žalobce však žádné konkrétní výjimečné okolnosti, které by mohly snižovat společenskou škodlivost přestupku, netvrdil. Není za ně zcela jistě možno považovat tvrzení, podle něhož by mělo být přihlédnuto k tomu, že na zařízeních, jejichž provozování bylo přerušeno, nemohl tím pádem žádný hráč hrát, což naplňuje zájem společnosti na omezování gamblersství. Kromě toho, že by takový závěr porušoval zásadu, podle níž se nikdo nemůže ve vlastní prospěch dovolávat své vlastní nepocitovosti či protiprávního jednání (*nemo turpitudine suam allegare potest*), je vždy je totiž třeba přihlédnout ke konkrétnímu zájmu, který je tím či oním zákonným ustanovením chráněn; jen ve vztahu k němu je pak možno uvažovat o míře jeho ohrožení či porušení. Zájemem chráněným v § 87 odst. 2 zákona o hazardních hrách je mj. provozování zařízení pro hazardní hru striktně podle uložených podmínek. Je-li pak jednou z nich (uvedenou v bodech 32 a 35 rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 28. 1. 2019, č. j. MF-28727/2017/34-35) povinnost včas oznamovat přerušování provozování takového zařízení, je evidentní, že se tím chrání zájem na monitorování provozování

hazardních her a usnadnění dohledu na nimi. Není namístě tento zákonem chráněný zájem jakkoli zlehčovat, a to i s ohledem na celospolečenské důsledky, které s sebou přináší patologické hráčství. Porušil-li pak žalobce tyto stanovené podmínky, což je v projednávané věci zcela evidentní, nemůže být sporu o tom, že narušil i zmíněný zákonem chráněný zájem. V případě povinnosti stanovené provozovateli hazardní hry v § 71 odst. 1 zákona o hazardních hrách, podle něhož: „*Provozovatel herny nebo kasina je povinen provádět identifikaci návštěvníka při jeho vstupu do herny nebo kasina, ověřit jeho věk a ověřit, zda není zapsán v rejstříku podle § 16.*“, je chráněným zájmem dohled nad osobami, které mají v úmyslu hrát, resp. zabránění ve hře osobám uvedeným v rejstříku fyzických osob vyloučených z účasti na hazardních hrách. Zde je zákonem chráněný zájem zcela evidentní, a to zejména vyloučení ze hry osob ve smyslu § 16 odst. 5 zákona o hazardních hrách [jde o osobu a) která pobírá dávky pomoci v hmotné nouzi, s výjimkou mimořádné okamžité pomoci, podle zákona upravujícího pomoc v hmotné nouzi a podle zákona upravujícího životní a existenční minimum, b) která je starší 18 let a je s osobou podle písmene a) společně posuzována podle zákona upravujícího pomoc v hmotné nouzi a podle zákona upravujícího životní a existenční minimum, c) vůči které je pravomocně zjištěn úpadek podle zákona upravujícího úpadek a způsoby jeho řešení, d) které bylo uloženo předběžné opatření zákazu her a sázek podle zákona upravujícího trestní řízení, nebo e) které bylo uloženo přiměřené omezení a přiměřená povinnost zdržet se hazardních her, hraní na hracích přístrojích a sázek nebo ochranné léčení spočívající v léčbě závislosti na hazardních hrách podle trestního zákoníku.], u nichž panuje vysoký společenský zájem na tom, aby se hazardním hrám nevěnovali. Ani v případě tohoto chráněného zájmu není pochyb o tom, že jej žalobce ohrozil, když nezajistil trvalou přítomnost obsluhy, která by vcházející návštěvníky identifikovala.

51. Jako nedůvodnou vyhodnotil krajský soud i námitku žalobce, že správní orgán odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, sp. zn. 6 A 109/2000, který údajně na jeho případ nedopadal. Žalovaný na uvedený rozsudek odkazuje na str. 10 svého rozhodnutí, a to v rámci své argumentace týkající se připuštění žalobcem navrhovaných liberačních důvodů (tj. existence školení, poučení zaměstnanců a kontrolního oddělení), když považoval tyto jediné žalobcem tvrzené liberační důvody spočívající pouze ve vnitřních poměrech žalobce za nedostatečné. Citovaný rozsudek však je v argumentační linii žalovaného využitelný, a proto ani jeho citaci nelze považovat za pochybení žalovaného správního orgánu.
52. Nedůvodná je rovněž žalobcova námitka, že se správní orgány nezabývaly tím, zda žalobce měl vůbec možnost přestupku zabránit. Jak již bylo nastíněno výše, odpovědnost právnické osoby za přestupek je koncipována jako odpovědnost objektivní, tedy nezávislá na zavinění, a proto právnická osoba odpovídá za výsledek jednání, a přestupku se dopustí vždy, pokud je naplněna objektivní stránka přestupku. Nebylo tedy povinností správních orgánů zabývat se tím, zda měl žalobce možnost přestupku zabránit. Tuto otázku by bylo možno zkoumat v rámci liberačních důvodů, pokud by žalobce konkrétně tvrdil a následně prokázal, že vynaložil veškeré úsilí, aby bylo přestupku zabráněno, jak již soud vyložil shora. K tomu však nedošlo, a proto správní orgán ve svém postupu nepochybil.
53. Jde-li o tu část žaloby, v níž žalobce vyjádřil svůj nesouhlas s výší uložené pokuty, neboť se dle svého přesvědčení přestupků nedopustil, je na základě dosud uvedené argumentace nutno tuto námitku vyhodnotit rovněž jako nedůvodnou. V řízení před správními orgány bylo náležitě prokázáno, že se přestupky uvedené v odst. 1 tohoto rozsudku staly a že za ně objektivně odpovídá žalobce. Žalobci uložená pokuta byla tedy namístě. Co se týká její výše, soud neshledal její nepřiměřenost či nezákonnost, žalobce navíc ohledně nesprávné

výše nic konkrétního netvrdil.

54. Nezákonnost rozhodnutí nezpůsobuje ani skutečnost, že žalovaný vydal rozhodnutí až po sedmi měsících po obdržení odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Překročení lhůty k vydání rozhodnutí žalovaným lze považovat za nesprávný úřední postup, nikoliv však za důvod nezákonnosti samotného rozhodnutí, jak ji předpokládá žalobce. Lhůty pro vydání rozhodnutí nejsou koncipovány jako prekluzivní. Pokud měl žalobce za to, že dochází k průtahům ve správním řízení, mohl a měl využít některý z nástrojů ochrany proti nečinnosti, které právní řád připouští, což však neučinil. Zrušení napadeného rozhodnutí z tohoto důvodu by navíc bylo zcela protismyslné, neboť by fakticky znamenalo, že se konečného rozhodnutí v jeho přestupkové věci dostane žalobci ještě později. Ani tuto námitku tedy není možno považovat za důvodnou.
55. V návaznosti na výše uvedené je nutno konstatovat, že správní orgány v případě žalobce zjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž své závěry ohledně spáchání přestupků a odpovědnosti žalobce řádně odůvodnily ve svých rozhodnutích, přičemž postupovaly v souladu se zásadami správního řízení a správního trestání. Soud neshledal, že by rozhodnutí správních orgánů byla nezákonná či že by předcházející správní řízení trpělo vadou, která by vyústila v závěr o nezákonnosti vydaných rozhodnutí.
56. Konečně soud nesouhlasí ani s argumentací obsaženou v samotném závěru podané žaloby, v níž žalobce uvádí výčet základních zásad správního řízení, které měly být v projednávané věci porušeny. Určitá část této argumentace již byla vypořádána v předchozích částech tohoto rozsudku, a to tam, kde k příslušným tvrzením žalobce uvedl i materiální argumentaci (tvrzená nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, nedostatky v odůvodnění, neprokázání skutkového stavu, odlišný přístup jiných správních orgánů atd.). V ostatním je argumentace údajně porušenými základními zásadami činnosti správních orgánů zcela paušální, bez vazby na konkrétní tvrzení, a jako takovou ji soud stejným způsobem odmítá.
57. Vzhledem k výše uvedenému soud nepovažuje žádnou žalobní námitku žalobce za důvodnou, a proto žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

#### Náklady řízení

58. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Jelikož žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- 59.

#### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 9. září 2020

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D. v.r.  
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.



