



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce: X, IČO X
sídlem X
zastoupen advokátkou JUDr. Mgr. Radkou Linhartovou, Ph.D.
sídlem Malá 43/6, Plzeň

proti

žalovanému: **Generální ředitelství cel,**
sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 5. 2019, č. j. X,

takto:

- I. Žaloba proti rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 14. 5. 2019, č. j. X, se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Podanou žalobou je napadeno shora označené rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Celního úřadu pro Liberecký kraj

(dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 1. 3. 2019, č. j. X. Tímto prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce shledán vinným:

z přestupku podle § 123 odst. 3 písm. c) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách (dále jen „zákon o hazardních hrách“), kterého se dopustil tím, že dne X v cca X hod. v provozovně X umístěné na adrese X, X, porušil podmínku stanovenou ve výroku IV. bod 7 rozhodnutí Ministerstva financí č. j. X (dále jen „základní povolení 1“), a podmínku stanovenou ve výroku V. bod 23 rozhodnutí Ministerstva financí č. j. X (dále jen „základní povolení 2“), tím, že pověření k jednání o provozních věcech kasina s celním úřadem pro určenou osobu nebylo v době kontroly v kasinu k dispozici, a to ani kopie takového pověření (dále také „přestupek ad 1“);

přestupku podle § 123 odst. 3 písm. e) zákona o hazardních hrách, kterého se dopustil tím, že ve výše uvedenou dobu byla na bočním štítu budovy, v níž je provozovna umístěna, v její horní třetině, umístěna reklama na provozování hazardních her a získání výher ve formě nápisu „X“ se směrovou šipkou ve směru dolů k provozovně, a dále tím, že nad okny v přední části provozovny z ulice X, byly umístěny dva nápisy „X“ a jeden nápis „X“, čímž porušil povinnost stanovenou v § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách (dále také „přestupek ad 2“);

přestupku podle § 123 odst. 3 písm. e) zákona o hazardních hrách, kterého se dopustil tím, že ve výše uvedenou dobu v provozovně neumístil na viditelném místě v herním prostoru ukazatel času viditelný po celou dobu účasti na hazardní hře, čímž porušil povinnost stanovenou § 66 odst. 1 písm. h) zákona o hazardních hrách (dále také „přestupek ad 3“);

přestupku podle § 123 odst. 3 písm. g) zákona o hazardních hrách, kterého se dopustil tím, že dne X v cca X až X hod. v provozovně neumožnil živou hru u nejméně třech hracích stolů, čímž porušil povinnost stanovenou v § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách (dále také „přestupek ad 4“);

přestupku podle § 123 odst. 3 písm. k) zákona o hazardních hrách, kterého se dopustil tím, že v provozovně X v X až X hod. nezajistil monitorování monitorovacím zařízením celé plochy hracího stolu „X“ č. 9, neboť v této době nebylo nepřetržitě patrné, zda a jaké operace na hracím stole probíhají, čímž porušil povinnost stanovenou v § 72 odst. 3 zákona o hazardních hrách (dále také „přestupek ad 5“).

2. Za přestupek podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách byl žalobci v souladu s § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, uložen úhrnný trest podle § 123 odst. 7 písm. a) zákona o hazardních hrách, a to pokuta ve výši 25 000 Kč. Současně byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.
3. Z předloženého spisového materiálu vyplynulo, že dne 10. 5. 2018 provedli pracovníci správního orgánu I. stupně u žalobce, jako kontrolované osoby, kontrolu ve shora označené provozovně. Kontrole byla přítomna obsluha provozovny, pan X. Obsluha provozovny byla před zahájením kontroly kontrolujícími ustanovena „povinnou osobou“ ve smyslu § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), poté byla poučena a seznámena s předmětem kontroly. Průběh kontroly, včetně zjištěných porušení právních předpisů byl zaznamenán do protokolu o kontrole ze dne 7. 6. 2018, č. j. X. Po nevyhovění námitkám proti kontrolnímu zjištění bylo vydáním příkazu ze dne 22. 1. 2019, č. j. X, zahájeno správní řízení týkající se výše uvedených přestupků.

4. Žalobce podal proti příkazu odpor, načež správní orgán I. stupně po provedeném dokazování mimo ústní jednání vydal dne 1. 3. 2019 rozhodnutí o shora popsaných přestupcích.
5. V jeho odůvodnění konstatoval, že provedená kontrola odhalila, že dne X v cca X hod. v provozovně byla porušena podmínka stanovená ve výroku IV. bod 7 základního povolení 1 a podmínka stanovená ve výroku V. bod 23 základního povolení 2, protože pověření k jednání o provozních věcech kasina s celním úřadem pro určenou osobu nebylo v době kontroly v kasinu k dispozici, a to ani kopie takového pověření. V kasinu byla v uvedený čas přítomna pouze jedna osoba - obsluha. Obsluha předložila dokument „rozhodnutí generálního ředitele seznam pověřených osob“ ze dne 19. 4. 2018, na němž obsluha jako pověřená osoba nefiguruje. Jiný dokument ani pověření k této věci předložen nebyl. Až následně byl správnímu orgánu I. stupně spolu s námitkami proti kontrolnímu protokolu ze dne 20. 6. 2018 doručen dokument „X“ s datem 10. 5. 2018, ve kterém je pro provozovnu určena jako zodpovědná osoba i jmenovaná obsluha, jež je v dokumentu identifikována jménem, příjmením a datem narození. Správní orgán I. stupně zdůraznil, že základní povolení jasně stanoví, aby takové pověření, či jeho kopie, byly k dispozici v kasinu (herním prostoru), což nelze vyložit jinak, než že takové pověření má písemnou povahu, nestačí tedy ústní pověření či přítomnost osoby, která poskytuje během kontroly součinnost. Popsaným jednáním došlo ke spáchání přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách. Splnění zákonných povinností ex post zpravidla nesnižuje závažnost protiprávního jednání natolik, aby se přestupku nedostávalo materiálního znaku, což platí i v tomto konkrétním případě.
6. Dále bylo dle správního orgánu I. stupně zjištěno a prokázáno, že dne X v cca X hod. byla na budově, v níž se provozovna nachází, umístěna reklama na provozování hazardních her a získání výher, a to na bočním štítu budovy v její horní třetině ve formě nápisu „X“ se směrovou šipkou ve směru dolů k provozovně, a dále nad okny v přední části provozovny v ulici Pražská ve formě dvou nápisů „X“ a jednoho nápisu „X“. Dle správního orgánu I. stupně jsou popsány nápisy na budově provozovny jednoznačně reklamou ve významu § 1 odst. 2 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání (dále jen „zákon o regulaci reklamy“), neboť takový nápis je oznámení šířené do veřejného prostoru, které má za cíl podporu poskytování služeb žalobce, kterou je provozování hazardních her, což je v rozporu s povinností stanovenou v § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách. Povinnost stanovenou v § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách žalobce splnil nápisem „X“ nad hlavním vchodem do provozovny a nápisem „X“ z boku provozovny, kde se nachází boční vchod. Ostatní nápisy svým množstvím a velikostí již v souhrnu značně překročily označovací a informační funkci stanoveného označení „kasino, popř. „casino“ a plní již primárně funkci propagační, reklamní. Ustanovení § 5j zákona o regulaci reklamy, na které se odvolává žalobce, na danou věc nedopadá, neboť upravuje podrobnosti omezení reklamy povolené. Zejména žlutý nápis „X“ se směrovou šipkou dolů na růžovém podkladu, jež je umístěn v horní třetině budovy, a to z jeho boku ve směru k zimnímu stadionu v ulici Pražská, a který velikostí dosahuje cca 1 m, je tak masivním sdělením, že o jeho primární povaze podpory podnikatelské činnosti a podpory poskytování služeb žalobce, což je provozování hazardních her, není nejmenších pochyb. Správní orgán I. stupně vážil obě citovaná ustanovení, tj. § 66 odst. 2 i § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách, a došel k závěru, že žalobce značně vykročil ze svých povinností (a práv)

stanovených v § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách a porušil tak zákaz propagace hazardních her.

7. K přestupku ad 3 bylo zjištěno a prokázáno, že žalobce dne **X** v cca **X** hod. v provozovně neumístil na viditelném místě v herním prostoru ukazatel času viditelný po celou dobu účasti na hazardní hře, čímž porušil povinnost stanovenou v § 66 odst. 1 písm. h) zákona o hazardních hrách. Ukazatel času ve formě nástěnných ručičkových hodin je v kasinu umístěn na stěně nad pultem obsluhy vpravo za vstupními dveřmi. Tento ukazatel není viditelný z herních pozic některých technických zařízení. Dle správního orgánu I. stupně musí být ukazatel času umístěn buď přímo v zorném poli účastníka hazardní hry nebo viditelný při otočení hlavy či těla, což nebylo splněno. Smyslem je, aby účastník hazardní hry tuto hru nemusel opustit, přerušit, k čemuž by nepochybně došlo, pokud by účastník vyjmenovaných technických zařízení musel dojít k ukazateli času v kasinu. Uvedeným jednáním došlo ke spáchání přestupku podle § 123 odst. 3 písm. e) zákona o hazardních hrách.
8. K přestupku ad 4 bylo zjištěno a prokázáno, že žalobce dne **X** v cca **X** až **X** hod. v provozovně neumožnil hru u nejméně třech hracích stolů živé hry, čímž porušil povinnost stanovenou v § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách. Správní orgán I. stupně zdůraznil, že v provozovně byla po celou dobu k zajištění provozování kasina přítomna pouze jedna obsluha, která měla na starost mimo jiné pouštění zákazníků do provozovny, jejich identifikaci, během kontroly správním orgánem I. stupně tato osoba poskytovala součinnost a v uvedeném čase demonstrovala způsob hraní „Kola štěstí“ č. 9. Vzhledem k náročnosti obsluhy, odemykání části s žetony, poučení hráče a rozmístění hracích stolů, je zřejmé, že v předmětnou dobu nebyla umožněna hra u nejméně tří stolů živé hry, předmětné stoly živé hry neměli žádného stálého krupiéra, který by byl schopen aktivně nabízet živou hru, což je v rozporu s § 68 odst. 1 zákona o hazardních hrách, kdy hlavní činností kasina je provozování živé hry. V době kontroly byla nabízena především technická hra a živá hra proti krupiérovi aktivně nabízena nebyla a po vyžádání bylo zprovozněno jedno „**X**“. Dle správního orgánu I. stupně, jestliže se v provozovně nachází jedna a právě jen jedna osoba, která je zcela zaměstnána obsluhou jednoho „Kola štěstí“, pak tato osoba nemůže provozovat nejméně další dvě „**X**“ či jiné živé hry. Kasino tak bylo v době kontroly pouze kasinem „papírovým“ a nabízenými službami se fakticky jednalo o hernu. To je situace, jíž se snaží zákonodárce předejít tím, že formuloval povinnost nejen v kasinu živou hru mít, ale umožnit hru u nejméně třech hracích stolů živé hry, a to po celou provozní dobu kasina. Uvedeným jednáním došlo ke spáchání přestupku podle § 123 odst. 3 písm. g) zákona o hazardních hrách.
9. K přestupku ad 5 bylo zjištěno a prokázáno, že dne **X** v cca **X** až **X** hod. v provozovně nebyla monitorovacím zařízením monitorována celá plocha hracího stolu „**X**“. V tuto dobu nebylo nepřetržitě patrné hrací plátno a všechny operace, které na tomto plátně probíhají. Žalobce v odporu uvedl, že simulace provedená kontrolní hlídkou neodpovídá skutečnému průběhu hry, při níž jsou účastníci hry vyzváni k ukončení sázek a odstoupení od stolu, což zajišťuje krupiér. Toto tvrzení je dle správního orgánu I. stupně v rozporu se zjištěnými skutečnostmi. Při simulaci hry nebyl pokyn k odstoupení od hracího stolu vydán a hlídka o takovém pokynu nebyla poučena, takový pokyn není uveden ani v herním plánu, byť jiné pokyny krupiéra, jeho chování a úkony během hry zde uvedeny jsou. Provedená demonstrace či simulace je dle správního orgánu I. stupně způsobila založit

odpovědnost za přestupek, protože došlo k naaranžování sázky a roztočení „Kola štěstí“ osobou, která byla předem poučena, že probíhá kontrola provozování hazardních her. Jednáním žalobce došlo ke spáchání přestupku dle § 123 odst. 3 písm. k) zákona o hazardních hrách.

10. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zdůraznil, že v případě přestupku dle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách není žalobce sankcionován za to, že v herním prostoru nebyla pověřená osoba oprávněná za odvolatele jednat v provozních záležitostech, ale za to, že v době kontroly nebylo v kasinu takové pověření k dispozici, a to ani ve formě kopie. Skutečnost, že tento nedostatek byl ex post napraven, nemění nic na skutkovém zjištění a správnosti závěru správního orgánu I. stupně. Žalovaný neměl žádné pochybnosti o naplnění formálních znaků vytýkaného přestupku a měl za to, že v posuzované věci byl naplněn i znak společenské škodlivosti. O vysoké typové společenské nebezpečnosti svědčí dle žalovaného i poměrně vysoká horní hranice zákonného rozpětí sankce. Smyslem předmětných ustanovení je zajištění efektivní kontrolní činnosti, čehož může být dosaženo pouze tehdy, bude-li daná povinnost splněna před samotným zahájením kontroly, nikoli až ex post.
11. Pokud jde o skupinu námitek brojící proti zákazu reklamy na provozování hazardních her umístěné na budově kasina, žalovaný zopakoval argumentaci uvedenou již správním orgánem I. stupně a doplnil, že především žlutý nápis „X“ o velikosti písmen cca 1 m se směrovou šipkou směrem dolů na růžovém podkladu má povahu podpory podnikatelské činnosti a podpory poskytování služeb žalobce. Jedná se o sdělení upoutávající pozornost široké veřejnosti, jež jsou způsobilá přilákat nové zákazníky. Ustanovení § 5j zákona o regulaci reklamy nelze považovat za *lex specialis* k § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách, který míří ke konkrétnímu hernímu prostoru a jehož účelem je omezit negativní účinky, které provozování hazardních her v daném místě vytváří.
12. Za nedůvodnou považoval žalovaný i námitku žalobce, dle níž neporušil povinnost umístit v herním prostoru ukazatele času viditelně po celou dobu účasti na hazardní hře stanovenou v § 66 odst. 1 písm. h) zákona o hazardních hrách. Výklad předestřený žalobcem činí z § 66 odst. 1 písm. h) zákona o hazardních hrách zcela prázdné ustanovení, které postrádá svůj smysl. Již z výslovného znění tohoto ustanovení „*ukazatel času viditelný po celou dobu účasti na hazardní hře*“ plyne, že ukazatel času musí být viditelný účastníkovi hazardní hry po dobu jeho účasti na hře, aniž by ji musel současně ukončit či přerušit a opustit přitom herní pozici.
13. K námitce zpochybňující závěr správního orgánu I. stupně, dle něhož nebyla v průběhu kontroly umožněna hra u nejméně tří stolů živé hry, žalovaný odkazoval na důvodovou zprávu k § 57 zákona o hazardních hrách. Vzhledem k tomu, že pro živou hru je typický prvek fyzické přítomnosti krupiéra, a to s ohledem na jím vykonávané činnosti související z provozování živé hry, je zcela vyloučeno současné zajištění provozu u nejméně tří hracích stolů živé hry pouze jedinou osobou, a to obzvláště za situace, kdy tato osoba má na starosti též další činnosti spojené s provozem kasina, jež tuto osobu zpravidla plně vytěžují. V této souvislosti žalovaný citoval i z důvodové zprávy k § 68 zákona o hazardních hrách. Výklad zastávaný žalobcem dle žalovaného zjevně odporuje účelu a smyslu zákona o hazardních hrách a naopak nasvědčuje snaze o obcházení režimu herny a získání výhodnějších podmínek, jež zákonodárce přiznává kasinům.

14. Žalovaný konečně neshledal důvodnými ani námitky, jimiž žalobce brojil proti závěru správního orgánu I. stupně, dle něhož porušil povinnost stanovenou v § 72 zákona o hazardních hrách. Jak vyplývá z citovaného ustanovení, povinností provozovatele kasina je monitorovat celou plochu všech hracích stolů umístěných v kasinu, a to v reálném čase po celou provozní dobu. Již z výslovného znění zákona je zcela zřejmé, že monitorování musí probíhat nepřetržitě po celou provozní dobu kasina a nestačí tedy zaznamenání pouze některých dílčích částí živé hry.
- I v tomto případě se žalovaný odvolával na důvodovou zprávu k zákonu o hazardních hrách.

II. Žaloba

15. Žalobce v žalobě namítal, že správní orgány svým rozšiřujícím výkladem zákona o hazardních hrách nepřiměřeně zpřísňují regulaci provozování hazardních her, a to bez jakéhokoli přímého zákonného zmocnění. Postup správních orgánů, které svévolně definují nové podmínky veřejnoprávní regulace ukládající dodatečné podmínky a omezení podnikatelské činnosti, je v rozporu se samotnými základy právního státu. V případech, kdy zákon umožňuje dvojitý nebo nejednoznačný výklad, jsou orgány veřejné moci povinny ve smyslu čl. 4. Listiny základních práv a svobod šetřit podstatu a smysl základních práv a svobod a v případě pochybností postupovat v souladu s právní zásadou *in dubio mitius*, tedy ve prospěch kontrolovaných subjektů práva.
16. Ohledně přestupku ad 1 žalobce namítal, že smyslem přítomnosti určené osoby v kasinu je, aby celnímu úřadu byla k dispozici osoba oprávněná jednat v provozních záležitostech. Tuto povinnost žalobce splnil, v den kontroly žalobce správnímu orgánu I. stupně předložil písemné pověření pro určenou osobu, která s ním také fakticky jednala. Administrativní pochybení, ke kterému došlo, bylo napraveno ještě v den kontroly. Vzhledem k této skutečnosti je žalobce přesvědčen, že nebyl naplněn znak společenské škodlivosti přestupku.
17. Pokud jde o přestupek ad 2 podle § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách, musí být kasino viditelně označeno názvem, který obsahuje slovo „kasino“. Zákon o hazardních hrách žalobci neukládá povinnost mít tento název pouze jeden. Na podporu tohoto tvrzení žalobce již v průběhu správního řízení předložil stanovisko Ústavu pro jazyk český Akademie věd České republiky ze dne 30. 8. 2018. Žalobce je oprávněn na svou provozovnu umístit název provozovny, dovolené jednání nemůže být současně protiprávní. Případné porušení § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách navíc není přestupkem podle § 123 odst. 3 písm. e) zákona o hazardních hrách. Takovéto označení nesleduje „podporu podnikatelské činnosti“ a neobsahuje výslovné ani skryté sdělení, že účast na hazardní hře může být zdrojem finančních prostředků obdobným získáváním příjmům ze závislé, samostatné nebo jiné obdobné činnosti, což je zákonem o regulaci reklamy zakázáno (viz § 5j zákona o regulaci reklamy). Zákon o regulaci reklamy vymezuje zakázanou reklamu na hazardní hry taxativním způsobem. Tento zákon reklamu na tento tip podnikání ale rozhodně nevylučuje a apriori nezakazuje. Dle žalobce název „CASINO“ a směrová šipka a k tomu zjevně doplňující legální informativní název provozovny není způsobilý psychologicky „podpořit podnikatelskou činnost“ tak, jak předpokládá zákonná definice reklamy.
18. K přestupku ad 3 žalobce správním orgánům vytýkal zavádějící výklad ustanovení § 66 odst. 1 písm. h) zákona o hazardních hrách. Veškeré povinnosti uložené tímto ustanovením zákona o hazardních hrách žalobce splnil. Ukazatel času v provozovně

žalobce je viditelný během celého procesu hry a každý účastník na hazardní hře bezpečně ví, kde se tento ukazatel času nachází po celou dobu účasti na hazardní hře. Zákon o hazardních hrách hovoří o ukazateli času, tj. v jednotném čísle, neukládá žalobci povinnost umístit více těchto ukazatelů času, což fakticky požadují správní orgány. Pokud žalovaný uvádí, že ukazatel času musí být viditelný účastníkovi hazardní hry po celou dobu jeho účasti na hře, aniž by ji musel předčasně ukončit a přerušit a opustit při tom herní pozici, a správní orgán I. stupně tvrdí, že ukazatel času musí být umístěn buď v přímo v zorném poli účastníka hazardní hry nebo viditelný při otočení hlavy či těla, a to tak, aby účastník hazardní hry tuto hru nemusel opustit, z § 66 odst. 1 písm. h) zákona o hazardních hrách takový výklad nevyplývá.

19. K přestupku ad 4 žalobce konstatoval, že výklad zastávaný správními orgány by ve svých důsledcích znamenal, že by byl žalobci z jejich strany určován povinný počet jeho zaměstnanců, což ale zákon o hazardních hrách neumožňuje. Zákon o hazardních hrách žalobci neurčuje počet jeho zaměstnanců, a to ani v návaznosti na provozování tzv. živých her. Žalobce dále odmítl výklad, dle kterého mu zákon o hazardních hrách ukládá, že musí zajistit provoz všech čtyř „Kol štěstí“ současně. Taková povinnost z § 68 odst. 4 nevyplývá. Zákon neobsahuje slovo „současně“, které správní orgány uvádějí v souvislosti s tímto ustanovením zákona. Zákon o hazardních hrách žalobci ukládá hru umožnit, nikoli však současně.
20. Žalobce konečně namítal, že i povinnost uloženou § 123 odst. 3 písm. k) splnil. Správní orgány i v tomto případě nepřiměřeným způsobem dotvářejí zákon a do výroku prvostupňového rozhodnutí vkládají slovo „nepřetržitě“, které zákon o hazardních hrách neobsahuje. Provozovna žalobce byla v době kontroly vybavena monitorovacím zařízením umožňujícím po celou provozní dobu v reálném čase monitorovat celou plochu všech hracích stolů umístěných v kasinu a celý prostor kasina, který je využíván k provozování hazardních her. Toto monitorovací zařízení obsáhlo jednotlivé hrací stoly a prostory, kde dochází k operacím s bankovkami a mincemi, žetony, kartami, kostkami nebo jinými prostředky používanými k živé hře. Z monitorovacího záznamu byly zřetelně patrné číslice na ruletovém kole a na hracích kolech, označení žetonů, hodnoty karet, počet žetonů a hodnota bankovek a mincí. Skutečnost, že kontrolující orgán část svého těla zakrýval to, co mělo být na záznamu patrné, nelze klást k tíži žalobce. Žalobce nemůže být sankcionován za jednání, které mu není přičitatelné. Ustanovení zákona o hazardních hrách upravující povinnosti týkající se monitorovacího zařízení se týkají zejména umístění takového zařízení a kvality monitorovacího záznamu. Zákon o hazardních hrách nehovoří o možném sankcionování za průběh simulované hry. Žalobce již v průběhu správního řízení vysvětloval, že se v průběhu kontroly nejednalo o skutečný průběh hry, ale o simulaci a naaranžování takové hry. V rámci skutečného průběhu hry jsou hráči krupiérem vyzváni k ukončení sázek a odstoupení od stolu. Při skutečném průběhu hry jsou řádněproškolenými zaměstnanci činěny takové pokyny účastníkům hazardní hry, aby monitorovací zařízení zachytilo vše, co je žalobce povinen dle zákona o hazardních hrách monitorovat.
21. Ze všech uvedených důvodů žalobce navrhoval, aby krajský soud napadené rozhodnutí i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro nezákonnost zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

22. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný především odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalobce dle žalovaného přehlíží skutečnost, že provozování hazardních her není činností obecně povolenou, ale naopak činností zákonodárcem poměrně přísně regulovanou. Žalobce přistupuje ke svým zákonným povinnostem jako nepřípustným omezením, jež zasahují do jeho svobody podnikat, a vykládá ustanovení zákona o hazardních hrách způsobem, jež pomíjí jejich účel.
23. K přestupku ad 1 žalovaný zdůraznil, že tvrzení žalobce, dle něhož ještě v den kontroly bylo příslušné pověření kontrolnímu orgánu předloženo, není pravdivé. Z obsahu správního spisu vyplývá, že se příslušné pověření v průběhu kontroly v provozovně žalobce nenacházelo. Informace o tom, že žalobce po skončení kontroly příslušné pověření ex post doplnil, byla celnímu úřadu poskytnuta až v rámci podání žalobce ze dne 20. 6. 2018. Žalobce se mýlí, pokud se domnívá, že smysl uvedené povinnosti byl naplněn tím, že osoba, která se nacházela v kontrolované provozovně, poskytla kontrolní skupině součinnost. Uložená povinnost totiž směřuje především k tomu, aby kontrolní skupina měla v okamžiku kontroly postaveno najisto, kdo je oprávněn za kontrolovanou osobu jednat s místně příslušným celním úřadem v provozních záležitostech herního prostoru. Tím má být zajištěna především efektivita kontrolní činnosti a zabráněno tomu, aby zjištění kontrolní skupiny byla dodatečně zpochybňována například s poukazem na to, že osoba, jež poskytla celnímu úřadu součinnost, nedisponovala přesnými informacemi.
24. K přestupku ad 2 žalovaný konstatoval, že ustanovení § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách obsahuje absolutní zákaz reklamy, sdělení nebo jakékoli jiné formy propagace na provozování hazardních her nebo získávání výher umístěné na budově, ve které se herní prostor nachází. Toto pravidlo tedy nemůže být jakkoli prolomeno obecnou úpravou regulace reklamy, která za určitých podmínek reklamu na provozování hazardních her připouští. Argumentace žalobce vytrhává z kontextu § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách a vykládá jej způsobem, který vyprazdňuje ustanovení § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách.
25. Ohledně přestupku ad 3 žalovaný zopakoval skutečnosti uvedené již v napadeném rozhodnutí.
26. Pokud jde o přestupek ad 4, vychází žalobce dle žalovaného z mylného předpokladu, že povinnost provozovatele být schopen zajistit po celou provozní dobu kasina živou hru u nejméně třech hracích stolů, se aktivuje až v případě, kdy hráči o hru skutečně projeví zájem. Takový výklad ale odporuje účelu a smyslu zákonné úpravy.
27. Co se týče poslední skupiny námitek žalobce brojící proti závěru o spáchání přestupku ad 5, žalovaný zdůraznil, že žalobce není trestán za průběh simulované hry, nýbrž za nesprávné nastavení monitorovacího zařízení, které nezabírá celou plochu herního stolu „Kolo štěstí“ č. 9, neboť ze záznamu monitorovacího zařízení a pořízené fotodokumentace je zjevné, že hrací plocha je zakryta tělem hráče a záznamy z monitorovacího zařízení tak neumožňují výkon řádné kontroly. Skutečnost, že hráče v daném případě představoval člen kontrolní skupiny provádějící kontrolu provozovny, nemůže mít na správnost učiněných závěrů žádný vliv. Z pořízené fotodokumentace ani z předložených záznamů monitorovacího zařízení totiž nevyplývá, že by kontrolující osoba stála jakkoli nepřírozeně, ale naopak její postavení zcela odpovídá průběhu běžné hry. Žalovaný také poukázal na to, že již v napadeném rozhodnutí odmítl jako účelovou argumentaci žalobce,

dle níž by hráči v průběhu reálné hry byli krupiérem vyzváni k ukončení sázek a odstoupení od stolu, právě za účelem splnění zákonných podmínek. Navíc i v případě pravdivosti tohoto tvrzení by nebylo po celou provozní dobu zajištěno monitorování hrací plochy tak, aby bylo vždy patrné, zda a jaké operace na hracím stole probíhají.

28. Z uvedených důvodů žalovaný navrhoval, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

29. Ve věci proběhlo dne 25. 6. 2020 ústní jednání, při němž žalobce i žalovaný setrvali na svých stanoviscích. Žalobce nad rámec žaloby uvedl, že na všech přístrojích v kasinu ukazatel času je. Žalovaný označil rozhodnutí krajských soudů, která posuzovala obdobné právní otázky (rozsudek Krajského soudu v Plzni sp. zn. 30 Af 32/2019, Krajského soudu v Hradci Králové -pobočky v Pardubicích sp. zn. 52 A 70/2019 a rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 59A 6/2020).
30. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.
31. Krajský soud nejprve předesílá, že žalobní námitky v podstatě kopírují námitky odvolací, o kterých bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím. Krajský soud se ztotožnil se závěry učiněnými žalovaným v napadeném rozhodnutí. Napadené rozhodnutí je důkladné a je z něj zřejmé, jakými úvahami se správní orgán při rozhodování řídil, nebylo by proto praktické ani časově úsporné, aby bylo řečeno v rozhodnutí krajského soudu stejnými slovy v podstatě to samé. Soud proto v podrobnostech na obsah napadeného rozhodnutí odkazuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 119/2005-118).
32. Podle § 123 odst. 1 písm. c) se právnická nebo podnikající fyzická osoba 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.*
33. Z výroku prvostupňového rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že v případě přestupku podle citovaného ustanovení žalobce není sankcionován za to, že v herním prostoru nebyla přítomna pověřená osoba oprávněná za žalobce jednat v provozních záležitostech, ale za to, že v době kontroly nebylo v kasinu takové pověření k dispozici. Tím žalobce porušil podmínku stanovenou ve výroku IV. bod 7 základního povolení 1 a podmínku stanovenou ve výroku V. bod 23 základního povolení 2. Pokud jde o společenskou škodlivost jednání žalobce, považuje zdejší soud za nutné konstatovat, že ta je zpravidla dána již samotným naplněním skutkové podstaty přestupku, což potvrzuje též setrvalá judikatura Nejvyššího správního soudu (k tomu viz rozsudek ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45, publ. pod č. 2011/2010 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012-28). To znamená, že materiální stránkou správního deliktu má smysl se blíže zabývat zejména v

hraničních případech, jak konstatoval Nejvyšší správní soud v již zmíněném rozsudku ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45. O takový případ však v posuzované věci nejde. Žalobcovo tvrzení, dle něhož ještě v den kontroly příslušné pověření kontrolnímu orgánu předložil, není pravdivé. Z obsahu správního spisu vyplývá, že se potřebné pověření, ani jeho kopie, v průběhu kontroly v provozovně žalobce nenacházelo. Informace o tom, že žalobce po skončení kontroly příslušné pověření ex post doplnil, byla celnímu úřadu poskytnuta až v rámci podání žalobce ze dne 20. 6. 2018. Požadavek obsažený v základních povoleních, aby takové pověření, či jeho kopie, byly k dispozici v kasinu (herním prostoru), je přitom naprosto legitimní a jeho smyslem je zajištění efektivní kontrolní činnosti. To, že žalobce následně předmětné povolení doložil, sice snižuje stupeň společenské nebezpečnosti jeho jednání, ne však natolik, aby bylo možné dojít k závěru, že materiální stránka přestupku nebyla vůbec naplněna. Čím vyšší je totiž typová společenská nebezpečnost určitého správního deliktu (přestupku), tím výraznější (výjimečnější) musí být okolnosti, které by případně způsobily oslabení materiální stránky natolik, že by určité jednání nemohlo být vůbec kvalifikováno jako správní delikt - resp. přestupek (srov. k tomu také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2012, č. j. 1 As 118/2012-23).

34. Podle § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách *na budově nebo ve veřejně přístupné vnitřní části budovy, ve které se herní prostor nachází, nesmí být umístěna reklama, sdělení nebo jakékoli jiné formy propagace, zejména slovní, zvukové, pohyblivé, statické, světelné nebo grafické, na provozování hazardních her nebo získání výher.*
35. Soud souhlasí s žalovaným, že především žlutý nápis „X“ o velikosti písmen cca 1 m se směrovou šipkou směrem dolů na růžovém podkladu, který se nachází z boku budovy, má povahu podpory podnikatelské činnosti. Stejně jako v případě reklamy na společnost X, která se nachází pod žlutým nápisem „X“, nemůže být sporu o tom, že se jedná o reklamu na poskytované služby žalobce. Ustanovení § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách obsahuje absolutní zákaz reklamy, sdělení nebo jakékoli jiné formy propagace na provozování hazardních her nebo získávání výher umístěné na budově, ve které se herní prostor nachází. Srozumitelným účelem tohoto ustanovení je zabránit nepovolenému lákání veřejnosti ke vstupu do herního prostoru. Toto pravidlo nemůže být prolomeno obecnou úpravou regulace reklamy, která za určitých podmínek reklamu na provozování hazardních her připouští. Z porovnání úpravy obsažené v citovaných ustanoveních § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách a v § 5j zákona o regulaci reklamy je evidentní, že ve vztahu k regulaci reklamy je úprava obsažená v zákoně o hazardních hrách úpravou speciální k úpravě provedené zákonem o regulaci reklamy (shodně rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 3. 2020, č. j. 30 Af 32/2019-43). Nemůže obstát ani argumentace žalobce, že pouze plnil povinnost uloženou mu ustanovením § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách, dle něhož *kasino musí být viditelně označeno názvem, který obsahuje slovo "kasino"*. Tato povinnost byla ze strany žalobce splněna již tím, že nad hlavním vchodem do provozovny umístil nápis „X“ a nad bočním vchodem dále nápis „X“. Není tedy chybný závěr prezentovaný správním orgánem I. stupně v odůvodnění jeho rozhodnutí, že ostatní nápisy svým množstvím a velikostí v souhrnu značně překročily označovací a informační funkci stanoveného označení „kasino“, popř. „casino“ a plní již primárně funkci propagační, reklamní.
36. Podle § 66 odst. 1 písm. h) *provozovatel je povinen umístit na viditelném místě v herním prostoru ukazatel času viditelný po celou dobu účasti na hazardní hře.*

37. Ohledně porušení tohoto ustanovení zákona o hazardních hrách krajský soud uvádí, že výklad, který zvolily správní orgány, považuje za jediný možný. Citované ustanovení totiž usiluje o zmírnění negativních vlivů spojených s provozováním hazardních her, přičemž zákonodárce vychází z přesvědčení, že čas strávený při hazardní hře a samo povědomí o čase je jedním z klíčových faktorů, které mají vliv na vznik patologických jevů, jež hraní hazardních her provází (viz důvodová zpráva k § 50 zákona o hazardních hrách). Argumentaci žalovaného na str. 7 a 8 napadeného rozhodnutí považuje soud za zcela přílehlavou. Pokud žalobce při ústním jednání tvrdil, že ukazatel času byl i na všech herních automatech, jednalo se o tvrzení zcela nové, které soud vyhodnotil jako zjevně účelové. Kdyby toto tvrzení bylo pravdivé, jistě by takovou skutečnost zmínila již obsluha herny při kontrole, nebo minimálně žalobce v průběhu správního řízení.
38. Podle § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách *v kasinu musí být umožněna hra nejméně u 3 hracích stolů živé hry, a to po celou provozní dobu kasina.*
39. Důvodová zpráva k tomuto ustanovení uvádí, že *blíže specifikuje definici kasina a podmínky provozování hazardních her v daném prostoru. Zákon současně za účelem dostatečné informovanosti potenciálních účastníků hazardní hry a důsledného rozlišení tohoto druhu podnikání stanovuje povinnost tento herní prostor označit příslušným označením obsahujícím slovo „kasino“. V rámci kasina se provozuje primárně živá hra. Společně s živou hrou může být v kasinu provozována i technická hra a bingo. Kasino představuje herní prostor s vysokou mírou společenských rizik, a to i v kontextu ostatních hazardních her. Z uvedeného důvodu tak nová úprava obsahuje řadu zákonných omezení, a to ve formě minimálního počtu možných povolených herních pozic technické hry a minimální počet hracích stolů aktivně zajišťujících nabídku živé hry. Zákon dále stanovuje, že společně s každým hracím stolem živé hry lze provozovat maximálně dalších 10 herních pozic technické hry. Zákon tak dává provozovateli kasina možnost umístit si do herního prostoru i větší počet technických zařízení, avšak za podmínky otevření dalšího hracího stolu. Zákon současně stanovuje povinnost umožnit po celou provozní dobu hru minimálně u tří hracích stolů živé hry, což má zabránit vzniku tzv. kvazikasin, kdy se jedná fakticky o hernu, avšak provozovanou pod označením kasino.*
40. Nejenže je tedy povinnost, jejíž nesplnění je žalobci vytýkáno, přímo dovoditelná výkladem dotčených ustanovení, jak bylo podrobně vyloženo správními orgány, ale tato povinnost byla žalobci také explicitně stanovená v základním povolení 1 k provozování živé hry, které ve výroku IV. bodu 4 uvádí, že *„dnem zahájení provozu započitatelných hracích stolů v kasinu, provozovatel provozuje tyto stoly po celou provozní dobu uvedenou v povolení umístění kasina“*, přičemž bod 15 výroku IV. citovaného povolení dále stanoví, že *„provozovatel zajistí, aby byla účastníkům živé hry v kasinu vždy bezodkladně umožněna současně hra na započitatelných hracích stolech uvedených v povolení k umístění kasina, jejichž provoz byl zahájen“*. Není tedy pochyb o tom, že živá hra musí být v kasinu umožněna současně na všech započitatelných stolech živé hry.
41. Podle § 72 odst. 3 zákona o hazardních hrách *provozovatel kasina je povinen vybavit kasino monitorovacím zařízením umožňujícím po celou provozní dobu v reálném čase monitorovat celou plochu všech hracích stolů umístěných v kasinu, včetně celého ruletového kola a celého ruletového stolu, pokladny pro dotování žetonů, pokladny na bankovky a mince, pokladny na spropitné, dále pokladnu a celý prostor kasina, který je využíván k provozování hazardních her, tak, aby monitorování obsáhlo jednotlivé hrací stoly a prostory, kde dochází k operacím s bankovkami a mincemi, žetony, kartami, kostkami nebo jinými prostředky používanými k živé*

bře. Z monitorovacího záznamu musí být zřetelně patrné číslice na ruletovém kole a na hracích stolech, označení žetonů, hodnoty karet, počet žetonů a hodnota bankovek a mincí.

42. Z kamerových záznamů musí být tedy seznatelný průběh hry tak, aby byl zpětně plně přezkoumatelný a mohl sloužit ke kontrole *ex post*, což je smyslem a účelem daného ustanovení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2018, č. j. 6 As 62/2018-33). Ze záznamu monitorovacího zařízení a pořízené fotodokumentace je zjevné, že hrací plocha je zakryta tělem hráče a záznamy z monitorovacího zařízení tak neumožňují výkon řádné kontroly. Skutečnost, že hráče v daném případě představoval člen kontrolní skupiny provádějící kontrolu provozovny, nemůže mít na správnost učiněných závěrů žádný vliv. Úsudku žalovaného nelze v tomto ohledu cokoliv vytýkat. Jak uvedl již správní orgán I. stupně, tvrzení, že simulace provedená kontrolní hlídkou neodpovídá skutečnému průběhu hry, při níž jsou účastníci hry vyzváni k ukončení sázek a odstoupení od stolu, je v rozporu se zjištěnými skutečnostmi. Při simulaci hry nebyl pokyn k odstoupení od hracího stolu vydán a hlídka o takovém pokynu nebyla poučena, takový pokyn není uveden ani v herním plánu, byť jiné pokyny krupiéra, jeho chování a úkony během hry zde uvedeny jsou.
43. Soud tedy uzavírá, že výklad správních orgánů je správný a nejedná se o nepřipustné dotváření zákona.

V. Závěr a náklady řízení

44. Vzhledem ke všem shora uvedeným závěrům posoudil krajský soud žalobu jako nedůvodnou a zamítl ji postupem podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
45. Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl úspěch žalovaný správní orgán, jemuž náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud proto vyslovil, 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 (více) 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). Připadne-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.

Liberec dne 25. června 2020

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu