



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci

žalobkyně: **BONVER WIN, a.s.**, IČO: 25899651, se sídlem Cholevova 1530/1, 700 30 Ostrava-Jih,
zastoupena JUDr. Stanislavem Dvořákem, Ph.D., LL.M., advokátem, se sídlem Pobřežní 394/12, 186 00 Praha 8,

proti
žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, 140 96 Praha 4,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 9. 2019, č. j. 38521-2/2019-900000-311,

takto:

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

O d ů v o d n ě n í :

Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 9. 2019, č. j. 38521-2/2019-900000-311 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Celního úřadu pro Plzeňský kraj ze dne 3. 7. 2019, č. j. 605-20/2019-600000-12, jímž byla žalobkyně uznána vinou ze spáchání dvou přestupků, právně kvalifikovaných dle § 123 odst. 3 písm. e) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách (dále jen „*zákon o hazardních hrách*“) tím, že:

- a) porušila zákaz stanovený v § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách,
 - když na vnějším plášti budovy (vstupní dveře a okna) herny, byly umístěny reklamní panely (plakáty) v počtu 5 kusů propagující hazardní hry, když obsahovaly nápis: BONVER POKER TOUR; BUY-IN 1500 Kč a FEE 200 Kč s uvedením dnů začátku hry v rozmezí 14. 8. 2018 – 18. 8. 2018 vždy od 19 hod., 19. 8. 2018 od 14 hod., a 19. 8. 2018 jako FINAL DAY se začátkem od 19 hod. s odkazem na webovou stránku www.bonverpokertour.cz a částku (výhru) 500 000 Kč,
 - když na vnějším plášti budovy herny byl umístěn nápis a symbol propagující provozování hazardních her v podobě kombinované ochranné známky ve znění CLUB BONVER, doplněné o pěticípu korunku, zapsanou u Úřadu průmyslového vlastnictví pod číslem zápisu 325220,
- b) nezajistila v rozporu s § 66 odst. 3 zákona o hazardních hrách vstupní dveře proti nahlížení do vnitřních prostor herního prostoru, když tyto ponechala otevřené a osoby, které se primárně hazardní hry běžně neúčastní, tak mohly z venku do těchto prostor nahlížet (dále jako „*předmětné přestupky*“),

za což ji byla uložena podle § 123 odst. 9 písm. b) zákona o hazardních hrách, § 41 odst. 1 č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „*přestupkový zákon*“), úhrnný správní trest pokuty ve výši 20 000 Kč a současně s tím ji byla uložena podle § 95 odst. 1 zákona o přestupcích, za použití § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

Žaloba

2. V úvodu žaloby namítla žalobkyně nesplnění zákonných požadavků na odůvodnění rozhodnutí ze strany správního orgánu I. stupně. Jeho deficity spatřuje žalobkyně v nedostatečně jasné formulaci, neurčitosti a srozumitelnosti; prostý soupis podkladů pro vydání rozhodnutí bez uvedení jejich zhodnocení dle jejího mínění nepostačuje. Správní orgán I. stupně zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, kterou posléze žalovaný aproboval, takže stejnou vadou trpí i napadené rozhodnutí. Navíc se žalovaný snažil v odůvodnění napadeného rozhodnutí bagatelizovat pochybení správního orgánu I. stupně, když uvedl strany napadeného rozhodnutí, kde lze

nalézt alespoň několik málo zmínek ohledně získaných podkladů, nicméně například v odkazovaném bodě 6 napadeného rozhodnutí ani žádná informace o podkladech není.

3. Dále žalobkyně namítla, že napadené rozhodnutí v části týkající se uložení pokuty postrádá zákonný podklad. Tuto námitku posléze rozvedla ke všem jednotlivým jednáním, která jí byla kladena za vinu. Ve vztahu k propagaci provozování hazardních her prostřednictvím reklamních panelů žalobkyně uvedla, že správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí kladl žalobkyni za vinu umístění 5 kusů reklamních panelů „BONVER POKER TOUR“ na vstupní dveře a okna budovy, ve které se nachází herna, ačkoliv žádná taková reklama na budově, kde se herna nachází, být vystavena nesmí. **Tento závěr správního orgánu I. stupně považuje žalobkyně za zcela nesprávný, neboť se nemohla dopustit porušení ustanovení § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách, protože nepropagovala provozování hazardních her v herně nacházející se v dané budově, nýbrž pouze obecně informovala o probíhajícím pokerovém turnaji s odkazem na webovou stránku. Z tohoto důvodu nebyla ani relevantní argumentace žalovaného, že nebyla v textu oznámení uvedena informace, že turnaj bude probíhat v jiné provozovně. Za chybný taktéž považuje žalobkyně závěry žalovaného ohledně zúženého výkladu předmětného ustanovení zákona o hazardních hrách ze strany žalobkyně, neboť žalovaný přehlíží, že zúžení aplikovatelnosti zákazu umísťování reklamy na hazardní hry ve výše uvedeném ustanovení je v jeho textu přímo a jasně vyjádřené. Tudíž na budovách ve kterých se herní prostor nenachází, není umísťování reklamy na hazardní hry zakázáno.**
4. Absenci zákonného podkladu pro uložení pokuty žalobkyně shledala rovněž ve vztahu k vytykané propagaci provozování hazardních her prostřednictvím ochranné známky, když problematika reklamy na provozování hazardních her *je komplexně upravena zákonem č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy*, zatímco ustanovení § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách je pouze doplňkové a cílí především na různé pohyblivé, statické, světelné nebo grafické poutače, které mají přilákat pozornost kolemjdoucích a motivovat je k účasti na hazardních hrách. Když tedy správní orgány vytkly žalobkyně umístění loga na budovu, ve které se herna nachází, a považovaly ji za propagaci ochranné známky a tudíž za nedovolenou reklamu na hazardní hry, shledává žalobkyně takový závěr za nesprávný a nesouhlasí s ním, neboť se dle jejího názoru **jedná pouze o označení místa, kde se herna nachází a logo tak plní jen informační účely. V opačném případě by provozovatelé, kteří mají zaregistrovanou svojí obchodní firmu jako slovní ochrannou známku, nemohli tuto použít k označení svých provozoven. Výklad správních orgánů, které se snaží aplikovat definici reklamy ze zákona o rozhlasovém a televizním vysílání v kontextu zákona o hazardních hrách je nepřipustně extenzivní. Pokud by zákonodárce chtěl zahrnout do zákazu reklamy i používání ochranných známek provozovatelů hazardních her, učinil by tak výslovným zákazem.**
5. K absenci zákonného podkladu při údajném nezajištění vstupních dveří žalobkyně uvedla, že příslušné **ustanovení zákona o hazardních hrách dle jejího názoru neumožňuje uložení pokuty za skutečnosti, které jsou jí vytykány. Dle svého názoru splnila povinnost jí uloženou § 66 zákona o hazardních hrách, když zamezila nahlížení do vnitřních prostor nalepenými foliemi na oknech a dveřích.**

Tuto skutečnost potvrdil i správní orgán I. stupně. Zákon však nezakazuje ponechat otevřené dveře. K uvedenému dále dodala, že žalovaný ani správní orgán I. stupně ve spojitosti s porušenou povinností v napadeném rozhodnutí neuvedly, jak dlouho byly dveře otevřené, kolik lidí kolem prošlo a kolik jich bylo nahlédnutím ovlivněno tak, že se zúčastnili hazardních her. Žalobkyně podotkla, že k otevření dochází i při příchodu a odchodu osob z prostor. Z přiloženého schématického vyobrazení herny je navíc zřejmé, že případný kolemjdoucí mohl otevřenými dveřmi vidět z ulice maximálně registrační místo pro účastníky a bar.

6. *Další žalobní námitkou žalobkyně namítla, že výklad zákona o hazardních hrách provedený správními orgány obou stupňů je extenzivní a nad rámec zákonného textu, tudíž jsou na základě takového výkladu uloženy povinnosti nad rámec zákona, neboť je zákon o hazardních hrách nestanoví, v důsledku čehož jsou vydána rozhodnutí nezákonná. Správní orgány jsou povinny šetřit podstatu a smysl základních práv a svobod a v případě nejistoty právní úpravy a jejího výkladu je potřeba vždy postupovat ve prospěch adresáta právní normy. Rozhodování správních orgánů obou stupňů na podkladě extenzivního výkladu zákona nemůže dostat ani testu proporcionality, neboť takový prostředek nelze považovat za rozumný ani opodstatněný.*
7. Žalobkyně také poukázala na odlišný přístup k provozovatelům hazardních her na internetu, na němž jsou hazardní hry snadno dostupné. Žalobkyni je přitom vytýkáno, že dojem dostupnosti a přístupnosti hazardních her vzbudila otevřenými dveřmi do herny. Jedná se přitom o mnohem méně významné riziko, než představují na internetu přístupné hazardní hry, jež je navíc možno hrát v tzv. fun režimech, tedy zcela bez jakéhokoliv omezení.
8. Žalobkyně se také domnívá, že naplnila liberační důvody podle § 21 odst. 1 přestupkového zákona, neboť vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila. To vyvozuje ze skutečnosti, že vydala vnitřní směrnici týkající se provozování hazardních her v herních prostorech, které jí patří, jež obsahuje požadavky a povinnosti vyplývající z příslušných právních předpisů a povolení a se kterou seznámila všechny své smluvní partnery včetně jejich pracovníků, kteří zabezpečují provoz v herně. Z této směrnice mj. výslovně vyplývá povinnost zabezpečit výlohy, okna a vstupy do herního prostoru proti nahlížení do jeho vnitřních prostor.
9. Ohledně samotného přestupku žalobkyně vytkla žalovanému nezohlednění chybějící společenské škodlivosti, která je jedním ze znaků materiálně-formálního pojetí přestupku, jenž musí být dán, aby mohlo být jednání žalobkyně jako přestupek označeno. Současně žalobkyně vytkla správním orgánům obou stupňů nesprávně provedenou aplikaci pravidel pro ukládání sankce ve smyslu § 37 a násl. přestupkového zákona. Především žalobkyně poukázala na nesprávný výklad a následné vyhodnocení přitěžujících okolností. Konkrétně jde o přitěžující okolnost spočívající v opakovaném spáchání přestupku. Žalobkyně poukazuje na fakt, že pro aplikaci tohoto ustanovení je nutné spáchat tentýž skutkově shodný přestupek opakovaně (recidiva stejnorodá), k čemuž v daném případě nedošlo a správní orgány vycházely pouze z již spáchaných přestupků žalobkyně jiných typů (recidiva nestejnorodá), které však nebyly skutkově totožné s předmětnými přestupky, tudíž žalobkyni nesprávně tuto okolnost přičítaly k tíži a tím rovněž zatížily svá rozhodnutí vadou.

10. K samotné výši sankce žalobkyně namítla její nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatečném odůvodnění výpočtu její výše.
11. Na základě výše uvedených důvodů žalobkyně navrhl, aby soud napadené rozhodnutí i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, popřípadě aby alespoň využil svého oprávnění a uloženou pokutu moderoval, a to tak, že od jejího uložení upustí nebo ji sníží.

Vyjádření žalovaného

12. Ve svém vyjádření k žalobě konstatoval žalovaný, že žalobkyně svým výkladem zákona o hazardních hrách přehlíží skutečnost, že provozování hazardních her není činností obecně povolenou, ale naopak činností přísně regulovanou. Žalobkyně však přistupuje k zákonem stanoveným povinnostem, resp. zákazům, jako k nepřipustným omezením, jež zasahují do její svobody podnikat, a následně vykládá ustanovení zákona o hazardních hrách způsobem, jež pomíjí jejich účel.
13. K námitce spočívající v nesprávné formulaci rozhodnutí žalovaný uvedl, že ta je vyjádřena natolik obecně, že není zřejmé, jaké podklady, které vedly k vydání napadeného rozhodnutí, žalobkyně postrádá a v čem nepřezkoumatelnost spatřuje. Žalobní tvrzení, že bod 6 rozhodnutí správního orgánu I. stupně neobsahuje informaci o podkladech, je dle názoru žalovaného účelové, neboť z obsahu žaloby je zřejmé pochopení napadané argumentace žalovaného.
14. K námitce chybějícího zákonného podkladu žalovaný uvedl, že ustanovení § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách obsahuje zákaz umístit na budovu nebo veřejně přístupnou vnitřní část budovy, ve které se herní prostor nachází, jakoukoli formu propagace na provozování hazardních her. Tudíž je zakázáno na budovu provozovny s herním prostorem umístit cokoli, co je způsobitelné upoutat pozornost kolemjdoucích osob na provozování hazardních her. Součástí správního spisu je průkazná fotodokumentace osvědčující, že žalobkyně tento zákaz nerespektovala, když umístila na budovu herny nápisy, které jsou propagací hazardních her. Dále žalovaný uvedl, že tento zákaz nelze ani nijak prolomit výkladem obecné úpravy regulace reklamy, která za určitých podmínek reklamu na provozování hazardních her připouští, stejně tak nelze přihlídnout ani argumentaci žalobkyně ohledně informační povinnosti podle § 67 odst. 2 zákona o hazardních hrách.
15. K námitce týkající se zabezpečení vstupních dveří žalovaný zdůraznil, že herní prostor je umístěn v přízemí a nahlížení do něj bylo umožněno otevřenými dveřmi, kterými bylo vidět do prostoru, který je součástí herního prostoru. Zákon o hazardních hrách jednoznačně přikazuje zabezpečit herní prostor proti jakémukoli nahlížení. Není proto rozhodné, co nahlízející mohl spatřit. Zákon o hazardních hrách v § 66 odst. 3 provozovatelům hazardních her jednoznačně přikazuje, aby výlohy, okna a vstupy do herního prostoru byly zabezpečeny proti nahlížení do jejich vnitřních prostor. Pakliže je registrační místo a prostor baru součástí samotného herního prostoru, je nutno uzavřít, že rovněž bar a registrační místo musí být zabezpečeno proti nahlížení.

16. K námitce extenzivního výkladu ze strany správních orgánů žalovaný pouze zopakoval, že provozování hazardních her je činností zákonodárcem velmi přísně regulovanou, a proto nelze vykládat zákon o hazardních hrách tak, že bude zmařen smysl a účel právní úpravy.
17. Za zcela irelevantní považuje žalovaný námitku žalobkyně i o odlišném přístupu k různým provozovatelům hazardních her, neboť snadná dostupnost internetových hazardních her s projednávanou věcí nesouvisí.
18. K dalším námitkám obsaženým v žalobě uvedl žalovaný, že byly vypořádány již v rámci napadeného rozhodnutí. Proto žalovaný již pouze sdělil, že žalobkyni byla za projednávané přestupky uložena pokuta při spodní hranici zákonem stanovené sazby, jelikož je žalobkyně legálním provozovatelem hazardních her, což značí nadstandardní majetkové poměry, a nižší pokuta by pro ni nebyla citelná a nesplnila by ani výchovný účel. Také touto optikou je třeba pohlédnout na úvahu o uložené pokutě, protože právě výše pokuty je odrazem všech zohledněných okolností. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu **zamítl jako nedůvodnou**.

Posouzení věci krajským soudem

19. Soud rozhodl ve věci samé bez jednání, neboť oba účastníci řízení s tímto postupem výslovně souhlasili a soud neshledal důvody pro jeho nařízení (§ 51 s.ř.s.).
20. Krajský soud při přezkoumávání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými bylo rozhodnutí správního orgánu řádně a včas napadeno (§ 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.).
21. Žaloba není důvodná.
22. Při rozhodování věci vycházel soud ze správního spisu, z něž vyplývá, že dne 16. 8. 2018 byla kontrolní skupinou celního úřadu v provozovně žalobkyně označené jako „HERNA CLUB BONVER“ umístěné na adrese Na Úhoru 1212/2 v Plzni, v 1. nadzemním podlaží, provedena kontrola zaměřená na dodržování právních předpisů upravujících podmínky pro provozování hazardních her. Jak vyplývá z protokolu o kontrole, před samotným zahájením kontroly bylo zjištěno, že vstupní dveře do herního prostoru byly otevřené a do jeho vnitřních prostor bylo vidět zvenčí. Průběh kontroly, včetně zjištěných porušení právních předpisů byl zaznamenán do protokolu o kontrole ze dne 29. 8. 2018, sp. zn. 100926/2018-600000-61.
23. Vzhledem ke zjištěnému skutkovému stavu dospěla kontrolní skupina k závěru, že je dáno důvodné podezření z porušení § 66 odst. 2 a § 66 odst. 3 zákona o hazardních hrách, tedy že žalobkyně umístila na herně reklamu na provozování hazardních her nebo získání výher a současně nebyl zabezpečen vstup do provozovny proti nahlížení do jeho vnitřních prostor.
24. Správní orgán I. stupně následně vydal příkaz ze dne 5. 12. 2018, č. j. 100926-15/2018-600000-12, kterým žalobkyni shledal vinnou z přestupku podle § 123 odst. 3 písm. e) zákona o hazardních hrách a uložil ji pokutu ve výši 20 000 Kč.

Žalobkyně podala proti uvedenému příkazu odpor. V pokračujícím řízení správní orgán I. stupně doplnil spis o výpis z obchodního rejstříku a o výpis z rejstříku ochranných známek. Poté vyzval žalobkyni k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí.

25. Dne 30. 1. 2019 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, jímž žalobkyni uznal vinnou ze spáchání přestupku podle § 123 odst. 3 písm. e) zákona o hazardních hrách a uložil jí pokutu ve výši 20 000 Kč spolu s povinností náhrady nákladů řízení ve výši 1 000 Kč. Proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně odvolala. Odvolací správní orgán svým rozhodnutím ze dne 4. 4. 2019, č. j. 10359-2/2019-900000-311, rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu projednání.
26. Správní orgán I. stupně doplnil spis o schéma vnitřního prostoru herny z aplikace SDSL a dále o svědecké výpovědi kontrolorů, kteří kontrolu ze dne 16. 8. 2018 provedli, a to za účelem svědecké výpovědi týkající se vnitřního uspořádání herny. Po doplnění důkazního materiálu a odstranění nejasností vyzval správní orgán I. stupně žalobkyni k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Posléze dne 3. 7. 2019 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, jímž shledal žalobkyni vinnou ze spáchání předmětných přestupků dle § 123 odst. 3 písm. c) zákona o hazardních hrách a uložil jí pokutu ve výši 20 000 Kč spolu s povinností náhrady nákladů řízení ve výši 1 000 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, avšak o něm žalovaný rozhodl způsobem uvedeným v aktuálně žalobou napadeném rozhodnutí.
27. S jednotlivými žalobními námitkami se soud vypořádal následujícím způsobem.
28. V prvním žalobním bodě žalobkyně uvedla, že napadené rozhodnutí je zatíženo vadou, neboť žalovaný aproboval přístup správního orgánu I. stupně, který ve svém rozhodnutí neuvedl, jaké podklady pro vydání rozhodnutí shromáždil a jakým způsobem je vyhodnotil. Dle mínění žalobkyně neformuloval správní orgán I. stupně odůvodnění svého rozhodnutí dostatečně jasně, určitě a srozumitelně. Nadto žalovaný pochybení správního orgánu I. stupně dle žalobkyně bagatelizoval, když vypočetl strany odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, na kterých je možno najít alespoň několik málo zmínek o získaných podkladech, ale např. v odkazovaném bodě 6 žádná zmínka o podkladech rozhodnutí není.
29. Svou námitkou žalobkyně míří na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, respektive rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Nepřezkoumatelnost je závažnou vadou správního rozhodnutí, která, jak už vyplývá z jejího označení, brání tomu, aby takové rozhodnutí mohlo být po věcné stránce přezkoumáno soudem. Tato vada se vyskytuje ve dvou obecných formách, jež vyplývají z § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a sice nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost napadeného rozhodnutí bude dána např. tehdy, nebude-li z něj vůbec možno zjistit, jak správní orgán rozhodl, ať už pro úplnou absenci výroku nebo jeho vnitřní rozpornosti (k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 127/2002-28), případně zásadní nesrozumitelností odůvodnění (k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24). I přes určité vady, jimiž je rozhodnutí zatíženo, se však o nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost jednat nebude tehdy, je-li nedostatky možno odstranit výkladem rozhodnutí jako celku, a to v kontextu proběhlého

řízení, obsahu správního spisu a podání účastníků (k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2006, č. j. 1 Afs 38/2006-72). Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je způsobena především nedostatkem skutkových důvodů rozhodnutí, např. pokud se správní orgán nezabýval všemi relevantními okolnostmi věci (k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75), není-li zřejmé, z jakých skutkových závěrů žalovaný vycházel, z jakých podkladů učinil své skutkové závěry a jakými úvahami se řídil při jejich hodnocení (k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (i implicitně) reagovat. Přehlédnout nicméně nelze fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.2.2019, č.j. 8 Afs 267/2017-38).

30. Soud předesílá, že z napadeného rozhodnutí, stejně jako z rozhodnutí správního orgánu I. stupně je zřejmé, jak správní orgány rozhodly, na jakých podkladech je rozhodnutí vybudováno, jakými úvahami se správní orgány řídily při jejich hodnocení a výkladu relevantních právních předpisů. Správní orgány rovněž vypořádaly námitky žalobkyně. V tomto směru tedy s ohledem na shora uvedené soud neshledal, že by napadené rozhodnutí či jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo stiženo vadou nepřezkoumatelnosti, ať už v podobě nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů. Ostatně sama žalobkyně vystavěla svou žalobu na poměrně robustní argumentaci a polemice se závěry, ke kterým správní orgány obou stupňů dospěly, čímž bezděky sama připustila, že jejich závěry nejsou nepřezkoumatelné.
31. Pokud jde o konkrétní argumentaci žalobkyně, že z rozhodnutí správního orgánu I. stupně není jasné, z jakých podkladů tento orgán vycházel, nelze této námitce přisvědčit, neboť podklady pro rozhodnutí a jejich popis jsou obsaženy v odstavcích 1 – 8 rozhodnutí správního orgánu I. stupně a dále v rámci vyvozování dílčích závěrů v rámci celého odůvodnění. Není pochybení správního orgánu, pokud nejsou podklady pro vydání rozhodnutí v odůvodnění ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu vypočteny v podobě seznamu. Jasné musí být, z jakých podkladů správní orgán vycházel tak, aby byla jeho následná úvaha přezkoumatelná. Tomuto nároku ale rozhodnutí správního orgánu I. stupně dostalo. Proto nelze považovat za vadné ani odůvodnění žalovaného vztahující se k této námitce v napadeném rozhodnutí.
32. Nelze přitom přehlédnout, že žalobkyně sama nekonkretizovala, že by snad správní orgán I. stupně či žalovaný vyvozovaly nějaké závěry z podkladů, které nejsou v jejich rozhodnutích uvedeny, či snad nejsou dokonce ani součástí spisu. Za takové situace tedy soud uzavřel, že tento žalobní bod není důvodný.
33. K druhé žalobní námitce spočívající ve, slovy žalobce, chybějícím zákonném podkladu soud uvádí následující. Pokud jde o námitky soustředící se na prvou část prvního skutku, jehož spácháním byla žalobkyně shledána vinnou (tj. že umístila na vnější plášť budovy 5 kusů reklamního panelu (plakáty) BONVER POKER TOUR; BUY-IN 1.500 Kč a FEE 200 Kč s uvedením dnů začátku hry v rozmezí 14.

8. 2018- 18. 8. 2018 vždy od 19 hod., 19. 8. 2018 od 14 hod., a 19. 8. 2018 jako FINAL DAY se začátkem od 19 hod. s odkazem na webovou stránku www.bonverpokertour.cz a částku (výhru) 500 000 Kč), nelze s nimi souhlasit.

34. Dle § 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. Podle § 5j odst. 1 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy platí: „*Reklama na hazardní hru podněcující k účasti na hazardní hře nesmí obsahovat sdělení, z něhož lze nabýt dojmu, že účast na hazardní hře může být zdrojem finančních prostředků obdobným získávání příjmů ze závislé, samostatné nebo jiné obdobné činnosti.*“ Dle druhého odstavce téhož ustanovení: „*Reklama na hazardní hru nesmí být zaměřena na osoby mladší 18 let, a to zejména v podobě zobrazení těchto osob nebo užitím proků, prostředků nebo akcí, které takové osoby převážně oslovují.*“ Třetí odstavec tohoto ustanovení pak zní: „*Reklama na hazardní hru musí obsahovat sdělení o zákazu účasti osob mladších 18 let na hazardní hře a viditelné a zřetelné varování tohoto znění: "Ministerstvo financí varuje: Účastí na hazardní hře může vzniknout závislost!"*“
36. 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; tento závěr ostatně obecně vzato vyplývá i ze samotného vztahu obou zákonů, totiž obecného zákona o regulaci reklamy a speciálního zákona o hazardních hrách.
37. Jestliže žalobkyně tvrdí, že ustanovení § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách zakazuje propagaci provozování hazardních her nebo získání výher na budovách, ve kterých se nachází právě ten herní prostor, v němž inzerovaná hra probíhá, mylí se. Nic takového ze shora citované právní normy nevyplývá. Jedním z cílů zákona o hazardních hrách, jak vyplývá z jeho úpravy a rovněž i z důvodové zprávy (tisk Poslanecké sněmovny č. 578/0 z roku 2015) je zajištění vysoké ochrany spotřebitelů a zajištění opatření k předcházení a potírání sociálně patologických jevů spojených s provozováním hazardních her. V souladu s tímto cílem je pak nutno v rámci teleologického výkladu přistupovat i k exegezi jednotlivých ustanovení tohoto právního předpisu.
38. Pokud by platil názor žalobkyně, pak by v ustanovení § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách zakotvený zákaz bylo možno velmi snadno obejít umístěním reklamy na budově, v němž je umístěn herní prostor jiného provozovatele hazardních her. Citovaná norma obsahuje zákaz inzerce o provozování hazardních her nebo získání výher obecně na budově nebo ve veřejně přístupné vnitřní části budovy, ve které se (jakýkoli) herní prostor nachází. Srozumitelným účelem tohoto ustanovení je zabránit nepovolenému lákání veřejnosti ke vstupu do herního prostoru. Lichý je argument žalobkyně, že by mohla být poškozena, pokud by jiný provozovatel hazardních her inzeroval na její budově své hazardní hry. Přestupku by se v takovém případě dopustil právě tento jiný provozovatel hazardních her, nikoli žalobkyně.

39. Namítá-li žalobkyně, že celní orgány pochybily už proto, že vylepené plakáty informovaly o pokerovém turnaji, který neprobíhal v herně nacházející se v objektu, na kterém byly tyto plakáty vylepeny, a ani tam probíhat nemohl, protože v dané herně je povolena pouze technická hra, nelze tomuto argumentu rovněž přisvědčit, protože běžný spotřebitel, který je takové reklamě vystaven, nemůže vědět, jaký typ her je povolen v té či oné herně. I zde pak do popředí vystupuje zamýšlené prevenční působení zákona o hazardních hrách, když plakáty vylepené na budově, v níž se nachází herna žalobkyně, působí jako lákání ke hře, a to bez ohledu na to, zda k dané hře může právně docházet v té budově, na které je reklama umístěna, či nikoli. Soud v tomto směru doplňuje, že z fotografií zachycujících tyto plakáty, které jsou součástí správního spisu a jejichž reprodukce je použita i v rozhodnutí správního orgánu I. stupně, vyplývá, že na nich nebyla uvedena žádná informace o tom, že pokerový turnaj se nemá odehrávat v dané herně žalobkyně.
40. Přisvědčit nelze ani námitkám vztahujícím se ke druhé části prvního skutku, jehož spácháním byla žalobkyně uznána vinnou, tedy že na budovu, ve které se herna nachází, umístil ochrannou známku CLUB BONVER s pěticí pou korunkou.
41. Podle § 1 odst. 2 zákona o regulaci reklamy: *„Reklamou se rozumí oznámení, předvedení či jiná prezentace šířené zejména komunikačními médii, mající za cíl podporu podnikatelské činnosti, zejména podporu spotřeby nebo prodeje zboží, výstavby, pronájmu nebo prodeje nemovitostí, prodeje nebo využití práv nebo závazků, podporu poskytování služeb, propagaci ochranné známky, pokud není dále stanoveno jinak.“*
42. Podle § 66 odst. 1 zákona o hazardních hrách: *„Provozovatel je povinen umístit na viditelném místě v herním prostoru a) identifikační a kontaktní údaje provozovatele, b) identifikační a kontaktní údaje instituce zabývající se prevencí a léčbou problémů souvisejících s patologickým hráčstvím, c) informaci o zákazu účasti na hazardní hře osobám mladším 18 let, d) varování, že účast na hazardní hře může být škodlivá, e) nabídku využití sebeomezujících opatření, f) herní plán, g) částku nejvyšší sázky, nejvyšší výhry a nejvyšší hodinové prohry, umožňuje-li to povaha provozované hazardní hry, a h) ukazatel času viditelný po celou dobu účasti na hazardní hře.“*
43. Žalobkyně se předně dovolává toho, že umístěním svého loga v podobě kombinované ochranné známky ve znění CLUB BONVER doplněné o pěticí pou korunku, zapsanou u Úřadu průmyslového vlastnictví pod číslem zápisu 325220 pouze plnila svou informační povinnost ve smyslu § 66 odst. 1 zákona o hazardních hrách.
44. Především je třeba uvést, že ustanovení § 66 odst. 1 zákona o hazardních hrách neukládá provozovatelům hazardních her, aby na budovy, v nichž se nacházejí herny, umísťovaly svá loga. Logo ve formě ochranné známky je z hlediska shora citovaného § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách, formou reklamy. Je nutno přihlídnout k tomu, že žalobkyně je významným provozovatelem hazardních her v České republice a její logo, se kterým je pochopitelně spojena, je pro ni typické. V tomto směru není chybná úvaha prezentovaná správním orgánem I. stupně v odůvodnění jeho rozhodnutí, že toto logo (ochranná známka) nepochybně působí na osoby, které do provozoven žalobkyně běžně chodí hrát, a její umístění na plášti budovy herny, která je veřejně přístupná, působí nepřímo i na další osoby, které se

v místě, kde se nachází herna, pohybují. Tím, že se v dané budově nachází i herna žalobkyně, dochází fakticky umístěním tohoto loga na vnějším plášti budovy k porušení zákazu reklamy, sdělení či propagace hazardní hry na vnějším plášti budovy zakotveného ve shora citovaném § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách.

45. Správní orgán I. stupně a rovněž žalovaný v odůvodnění svých rozhodnutí přesvědčivě a vyčerpávajícím způsobem vysvětlily, z jakých důvodů dospěly k tomuto závěru. I z fotografie, která je součástí odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, je zjevné, že logo žalobkyně umístěné na budově, ve které se nachází herna, je výrazné. Jednoznačně se nelze ztotožnit s tvrzením žalobkyně, že logo odpovídá celkovému vzhledu budovy, že se v podstatě nesnaží upoutat pozornost, ale působí výlučně informačně.
46. Výklad správních orgánů směřuje k naplnění cílů zákona o hazardních hrách, jak byly shora v krátkosti identifikovány, a jde přitom o výklad přiměřený. Názor žalobkyně, že pokud by zákonodárce chtěl zahrnout do zákazu reklamy i používání ochranných známek provozovatelů hazardních her, učinil by tak výslovně podobně, jako je tomu v § 5j zákona o regulaci reklamy, je pouhou spekulací žalobkyně. Zákaz, který žalobkyně porušila, je jednoznačně stanoven v § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách. Využití definice pojmu reklamy z § 1 odst. 2 zákona o regulaci reklamy, je pak postupem, kterému v kontextu projednávaného případu není co vytknout.
47. Dále se soud zabýval námitkou žalobkyně spočívající v nezajištění vstupních dveří.
48. Podle § 66 odst. 3 zákona o hazardních hrách: „*Výlohy, okna a vstupy do herního prostoru musí být zabezpečeny proti nahlížení do jejich vnitřních prostor.*“
49. Dle § 65 odst. 1 zákona o hazardních hrách: „*Herním prostorem se rozumí herna nebo kasino.*“
50. Povinnost stanovená v § 66 odst. 3 zákona o hazardních hrách byla porušena již tím, že po zjištěnou dobu nebyl zabezpečen vstup do herního prostoru proti nahlížení do jeho vnitřního prostoru. Stejně jako se k porušení této povinnosti nevyžaduje faktické ovlivnění konkrétní osoby, nevyžaduje se ani, aby bylo nezajištěným vstupem možno zahlédnout konkrétní technické zařízení. Zákon jednoznačně vyžaduje, aby proti nahlížení do vnitřních prostor byl zabezpečen celý herní prostor, tj. ve smyslu shora citovaného § 65 odst. 1 zákona o hazardních hrách celý prostor herny. Na tom nemůže změnit nic ani odkaz žalobkyně na rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 4. 4. 2019, č.j. 10359-2/2019-900000-311, sp. zn. 678/2018-600000-12, podle něhož se prostorem herny rozumí až prostor, ve kterém již pobývající osoby vnímají svými smysly provozování hazardních her a mohou být provozováním přímo ovlivněny. V tomto směru se jedná se o výklad jiného pojmu („vstup do herny“ oproti „hernímu prostoru“, jehož obsah je legálně vymezen v již citovaném § 65 odst. 1 zákona o hazardních hrách) obsaženého v jiném zákonném ustanovení (§ 71 odst. 1 zákona o hazardních hrách). Ze strany žalobkyně jde tedy o zcela nepřiléhavou argumentaci. Tato námitka by totiž mohla být relevantní jen v případě, že by zákon ukládal zabezpečit před nahlédnutím právě jen prostor, v němž jsou umístěny technické hry; to však nečiní, před nahlížením má být zabezpečen celý herní prostor. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě správně konstatoval, že pokud je bar a registrační pult součástí herního

prostoru, musí být před nahlížením zajištěny i ony. S tímto závěrem se ztotožňuje i soud. Z toho důvodu je nadbytečné polemizovat o konkrétním uspořádání vnitřního prostoru herny a o tom, co případný kolemjdoucí snad mohl z prostoru herny zahlédnout.

51. Není pravdou, jak uvádí žalobkyně, že zákon nestanoví povinnost, aby byly dveře do herny zavřeny, a proto mohu být volně otevřeny. Pokud by totiž mohly být dveře do herny volně otevřeny, zcela by se vyprázdnil účel povinnosti stanovené v § 66 odst. 3 zákona o hazardních hrách. Jinak řečeno, bylo by absurdní, aby zákon na jednu stranu vyžadoval, aby výlohy, okna a vstupy byly zabezpečeny proti nahlížení, když by současně dovoloval, aby tyto výlohy, okna a vstupy byly volně otevřené. Takový výklad vedoucí k absurdním závěrům je třeba odmítnout. Je pravdou, že při vházení či odcházení zákazníků vždy k otevření dveří dojde; to se však rozumí samo sebou. Smyslu zákona neodporuje otevření dveří po dobu nezbytnou ke vstupu a odchodu jednotlivých zákazníků, ostatně žalobkyni nebylo správními orgány vytknuto, že by nezajistila vstup do herního prostoru proti nahlížení tehdy, když do herny vcházel (nebo ji opouštěl) jednotliví zákazníci, ale to, že dveře nechala otevřené.
52. Tento žalobní bod je tedy nedůvodný.
53. V dalším žalobním bodě žalobkyně namítala extenzivní výklad zákona o hazardních hrách ze strany celního úřadu a žalovaného. Ten spatřuje v tom, že správní orgány vykládají jednotlivá ustanovení zákona o hazardních hrách tak, že jejich prostřednictvím ukládají povinnosti, které nebyly zákonem stanoveny. Žalobkyně v tomto žalobním bodě sice cituje některé rozsudky Nejvyššího správního soudu a nálezy Ústavního soudu, sama však skutkově ani právně nevymezuje, jakou konkrétní povinnost dle jejího názoru správní orgány dovodily nad rámec obsahu normy.
54. Na tomto místě soud připomíná, že § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. stanoví, že žaloba musí obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Nejvyšší správní soud k tomu ve svém rozsudku ze dne 8. 12. 2005, č. j. 6 Azs 101/2004-52, uvedl: *„Žalobní musí být formulován konkrétně, aby byl jasně vymezen předmět soudního přezkumu. Připuštěním vágních a nekonkrétně formulovaných žalobních bodů by toto ustanovení ztratilo smysl.“* Žalobní bod je tedy spojením jak skutkových tvrzení, tak i jejich právního posouzení. Kvalitu, v jaké má být žalobní bod formulován, nastínil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, uvedl, že za žalobní bod je nutné považovat *„[...] každé vyjádření žalobce, z něhož by i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu považuje za nezákonné. Jinými slovy, náležitost žaloby dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je splněna, pokud jsou z tvrzení žalobce seznatelné skutkové děje a okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce, jež žalobce považoval za relevantní k jím tvrzené domnělé nezákonnosti správního rozhodnutí; právní důvody nezákonnosti (či nicotnosti) napadeného správního rozhodnutí pak musí být tvrzeny alespoň tak, aby soud při aplikaci obecného pravidla, že soud zná právo, mohl dostatečně vymezit, kterým směrem, tj. ve vztahu k jakým právním předpisům bude směřovat jeho přezkum“*. Podmínku konkrétního vyjádření žaloby zdůraznil Nejvyšší správní

soud i v rozsudku ze dne 27. 11. 2013, č. j. 8 Afs 31/2013-45: „Žalobce je však povinen vylíčit již v žalobě, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit pouze s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami.“.

55. Těmto kvalitám nicméně daný žalobní bod nedostál, neboť formuluje pouze určitou právní konstrukci, ale vylíčení skutkové části žalobního bodu zcela absentuje. Soud tak nemá skutkový základ žalobních tvrzení, jejichž optikou by mohl posoudit oprávněnost žalobní námitky, totiž že žalobkyni byly uloženy povinnosti, které zákon nestanoví, respektive že postup žalované nemůže obstát ani z hlediska testu proporcionality.
56. Ani tento žalobní bod tedy nebylo možno shledat důvodným, neboť z obecného pohledu, který jediný takto neurčitě formulovaný žalobní bod připouští, nelze dovodit, že by správní orgány vykládaly předmětná ustanovení extenzivně. Jejich výklad je naopak přiměřený a zaměřený k naplnění cílů zákona o hazardních hrách.
57. V následujícím žalobním bodě žalobkyně namítla, že povinnost stanovená v § 66 odst. 3 zákona o hazardních hrách, jejímž cílem je zmírnění či případná eliminace negativních vlivů a jevů souvisejících s hazardním hraním, je ve světle neomezené dostupnosti hazardních her na internetu sporná. Nepřiměřená je dle žalobkyně i argumentace správních orgánů, že otevřené dveře do herny vzbuzují dojem snadné dostupnosti hazardních her za situace, kdy dostupnost hazardních her na internetu je prakticky neomezená a jejich vliv je tak mnohem významnější než otevřené dveře herny.
58. Tato námitka je irelevantní. Žalobkyni jsou coby provozovatelce hazardní hry stanoveny zákonem určité povinnosti a je její povinností je dodržovat. Splnění uložených povinností není věcí její volné úvahy o přiměřenosti takové jasně stanovené právní povinnosti při porovnání povinností, které dle její představy dopadají na provozovatele jiných typů hazardních her. Ostatně nelze mechanicky srovnávat povinnosti stanovené provozovatelům jiných typů hazardních her, z nichž plynou i odlišná rizika.
59. Tuto polemiku tak může žalobkyně nabídnout snad zákonodárci jako inspiraci pro úvahu nad případnou změnou zákona, ale zcela jistě nemůže tato argumentace nic změnit na závěrech, ke kterým správně dospěly správní orgány v projednávané věci.
60. V následujícím žalobním bodě žalobkyně uplatnila svůj názor, že vzhledem k tomu, že vydala směrnici týkající se provozování hazardních her v herních prostorech, které jí patří, jež obsahuje požadavky a povinnosti vyplývající z příslušných právních předpisů a povolení a se kterou seznámila všechny své smluvní partnery včetně jejich pracovníků, naplnila liberační důvod upravený § 21 odst. 1 přestupkového zákona, neboť vynaložila veškeré úsilí, které bylo po ní možno požadovat, aby přestupku zabránila.

61. Podle § 21 odst. 1 přestupkového zákona: „*Právnícká osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.*“
62. V rozsudku ze dne 21. 8. 2018, č. j. 9 As 195/2018–27, konstatoval Nejvyšší správní soud, že liberační důvody jsou určené pro aplikaci pouze ve výjimečných případech, jelikož představují výjimku z principu objektivní odpovědnosti. Představují nástroj, jehož cílem je předejít aplikaci neúměrné tvrdosti zákona. Pokud tedy existují okolnosti, ve kterých je nutné posuzovat, zda právnícká osoba vynaložila veškeré úsilí k zabránění porušení povinnosti, správní orgán se jimi musí skutečně zabývat, a ne pouze konstatovat, že podmínky nebyly splněny. Osoba, která se chce dovolávat liberačního důvodu, musí ovšem prokázat, že provedla opatření způsobilá účinně zabránit porušení zákona. Účelem ustanovení obsahujícího liberační důvod je zabránění sankce ve zcela výjimečných případech, kdy by její uložení odporovalo jejímu smyslu.
63. V rozsudcích ze dne 15. 6. 2004, č. j. 4 As 4/2003-74, nebo ze dne 22. 1. 2007, č. j. 2 As 24/2006-57, pak Nejvyšší správní soud dovodil, že odpovědnost za správní delikt spáchaný při výkonu činnosti právnícké osoby lze vyloučit pouze ve výjimečných případech; bude se jednat zejména o situace, kdy je porušení právních povinností důsledkem vzniku nepředvídatelných okolností. Pachatel přestupku se své odpovědnosti za porušení právních předpisů nemůže zbavit odkazem na to, že jeho zaměstnanec pochybil, neboť neuposlechl jeho pokynů.
64. V rozsudku ze dne 14. 8. 2015, č. j. 5 As 10/2015-27, uvedl Nejvyšší správní soud následující: „*Nejvyšší správní soud konstatuje, že doložení splnění povinností tím, že byl řidič ze strany zaměstnavatele poučen a byl povinen dodržovat platné právní předpisy, nepostačuje ke zproštění odpovědnosti za správní delikt. Stěžovatel se nemůže zprostit své odpovědnosti odkazem na porušení povinností vlastními zaměstnanci, případně osobami, které při výkonu své činnosti používá. Účelem ustanovení obsahujícího liberační důvod je zabránění sankce ve zcela výjimečných případech, kdy by její uložení odporovalo jejímu smyslu. Připuštěním navrhovaných liberačních důvodů (zabezpečení povinného školení řidičů) by mohlo být liberační ustanovení aplikováno ve velkém množství případů, a ztratilo by tak povahu výjimky z obecného pravidla, což by znamenalo ohrožení veřejného zájmu.*“
65. Z popsané právní úpravy a ustálené rozhodovací praxe správní justice vyplývá závěr, že žalobní námitka žalobkyně, že se zprostila své odpovědnosti za přestupek v souladu s § 21 odst. 1 přestupkového zákona, že vydala směrnici „Podmínky provozování hazardních her v herních prostorech společnosti BONVER WIN, a.s.“, v níž shrnuje požadavky a povinnosti vyplývající z příslušných právních předpisů a povolení včetně povinnosti zabezpečit výlohy, okna a vstupy do herního prostoru proti nahlížení do jejich vnitřních prostor, a seznámila s ní smluvního partnera zjišťujícího provoz herny, nelze přisvědčit. Použití liberačního ustanovení je zcela výjimečným opatřením dopadajícím na rovněž výjimečné případy, ve kterých dochází k porušení stanovené povinnosti z příčin, které jsou pro přestupce například zcela nepředvídatelné, stojící absolutně mimo sféru jeho kontroly, za okolností zásadně se vymykající běžnému či alespoň předpokládatelnému běhu věci atd. Současně se judikatura, jak je ze shora citovaných rozhodnutí patrné, ustálila

na závěru, že zásadně nepostačí provedení školení zaměstnanců či smluvních partnerů, které lze považovat za samozřejmou povinnost činnosti podnikatele.

66. Opírá-li tedy žalobkyně své tvrzení o naplnění liberačního důvodu stanoveného v § 21 odst. 1 přestupkového zákona, jen o to, že vydala uvedenou směrnici a s tou seznámila své smluvní partnery a jejich pracovníky, jedná se prima facie o skutečnost nezpůsobitou založit liberační důvod. Žalobkyně netvrdí žádné závažné skutkové okolnosti, pro které by bylo možno o aplikaci liberačního důvodu vůbec uvažovat. Pokud by soud tuto žalobní námitku akceptoval v dané podobě, znamenalo by to aplikovatelnost ustanovení § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich na natolik široký okruh případů, že by institut liberačního ustanovení ztratil svou povahu výjimečného opatření a zcela v rozporu se svým smyslem by umožnil vyvinut se velmi jednoduše a formalisticky celé škále přestupců.
67. Dále žalobkyně tvrdila, že jednání, za které byla postižena, chybí společenská škodlivost. Rovněž tato námitka je nedůvodná.
68. Podle § 5 přestupkového zákona: *„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.“*
69. Přestupkový zákon vzhledem k citovanému § 5 vychází z tzv. formálně-materiálního pojetí přestupku, takže pro vyvození odpovědnosti za přestupek nepostačí, když přestupce naplní svým jednáním formální znaky přestupku, ale přistoupit musí i určitá míra společenské škodlivosti daného jednání (materiální stránka); jde tedy o korektiv formálního pojetí přestupku sloužící k tomu, aby nebyla vyvozována odpovědnost vůči takovým osobám, které své povinnosti poruší toliko zanedbatelně nebo bez reálného ohrožení či porušení chráněných zájmů. Tak např. v rozsudku ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45, č. 2011/2010 Sb. Nejvyšší správní soud uvedl (byť ve vztahu k předchozí úpravě zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích): *„Samotná skutečnost, že řidič vozidla v provozu na pozemní komunikaci sice překročil nejvyšší dovolenou rychlost stanovenou právním předpisem nebo dopravní značkou, nicméně rychlost jeho jízdy se hranici nejvyšší dovolené rychlosti blížila, sama o sobě nepostačuje pro závěr o tom, že nebyla naplněna materiální stránka (§ 2 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích) přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle § 22 odst. 1 písm. f) bodu 4 citovaného zákona. Měla by však vést správní orgán k tomu, aby na materiální stránku tohoto jednání zaměřil svou pozornost, neboť je třeba posoudit, zda zde nejsou další pro věc relevantní okolnosti, které by teprve ve svém souhrnu takový závěr odůvodňovaly.“* Soud tedy souhlasí s žalobkyní, že samotné naplnění formálních znaků přestupku obsažených v zákoně zásadně ještě samo o sobě nestačí k závěru, že byl naplněn i materiální znak takového přestupku.
70. S tvrzením žalobkyně, že přestupkům, jejichž spácháním byla uznána vinnou, absentuje materiální znak, jak je obsah tohoto pojmu shora vyložen, nicméně nelze souhlasit. Materiálním znakem přestupku dle § 123 odst. 3 písm. e) zákona o hazardních hrách, který byl správními orgány v obou případech shledán, tkví v ohrožení zájmu společnosti na ochraně před rozšiřováním hazardních her a zvyšováním počtu hráčů. Čím větší ohrožení tohoto chráněného zájmu je jednáním

popsaným ve skutkové podstatě tohoto přestupku způsobeno, tím více je naplněn materiální znak daného přestupku. Jak v případě argumentace týkající se zakázané reklamy zvoucí na pokerový turnaj, tak argumentace týkající se otevřených dveří do herny, je znovu třeba zopakovat, že účelem povinností zakotvených v § 66 odst. 2 a 3 zákona o hazardních hrách je zamezit negativním důsledkům hazardních her. Jedná se o významný zájem s celospolečenskými dopady. Jeho ohrožení tedy nepochybně naplňuje materiální stránku přestupku, jehož spácháním byla žalobkyně uznána vinnou. Žalobkyně pak netvrdí žádné skutkové okolnosti, ze kterých by vyplývalo, že k porušení uvedené povinnosti došlo jen zanedbatelným způsobem.

71. Pokud jde o žalobní bod obsahující námitku nesprávné aplikace pravidel pro ukládání sankce, žalobkyně v ní odkázala na § 40 písm. c) přestupkového zákona, který upravuje přitěžující okolnost spočívající v opakovaném spáchání přestupku. Žalobkyně má však za to, že správní orgány nezohlednily rozdíl mezi recidivou stejnorodou a nestejnorodou, přičemž zmiňuje § 13 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, § 91a zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, z nichž vyvozuje, že k závěru o naplnění této přitěžující okolnosti nestačí tzv. recidiva nestejnorodá, což je právě případ žalobkyně.
72. I tato námitka je nedůvodná; zcela správně se s ní ostatně vypořádal již žalovaný, když uvedl, že žalobkyně používá nepřiléhavou argumentaci částečně neúčinným právním předpisem (zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích na věc z časového hlediska vůbec nedopadá, neboť byl ke dni 1. 7. 2017 zrušen podle § 113 bod první přestupkového zákona), částečně pak předpisem, který upravuje věcně jinou materii (žalobkyně byla postižena podle přestupkového zákona, nikoli podle zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích). S tímto názorem se krajský soud ztotožňuje.
73. V projednávané věci správní orgány shledaly u žalobkyně existenci přitěžující okolnosti podle § 40 písm. c) přestupkového zákona, tedy že pachatel spáchal více přestupků. Zákon v tomto ustanovení nevyžaduje, aby se jednalo o tzv. speciální recidivu, tj. spáchání stejného přestupku, respektive přestupku stejného druhu. Skutečnost, že jiné zákony, které na projednávanou věc nedopadají, nebo že předchozí právní úprava speciální recidivu vyžadovala, je nerozhodná.
74. Smysl této přitěžující okolnosti pak tkví v tom, že opakované páchaní přestupků i v případě nestejnorodé recidivy vyjadřuje vztah přestupce k plnění právem stanovených povinností. Ze správního spisu i z rozhodnutí správního orgánu I. stupně (nezpochybňuje to ostatně ani žalobkyně, když tato rozhodnutí uvádí i v žalobě) lze přitom zjistit, že žalobkyně byla během relativně krátké doby osmi měsíců roku 2018 postižena pro přestupky na úseku hazardních her přinejmenším pětikrát. Podmínky pro přihlédnutí k přitěžující okolnosti dle § 40 písm. c) přestupkového zákona byly tedy v projednávaném případě jednoznačně splněny.
75. Konečně poslední žalobní bod se týká nepřezkoumatelnosti výpočtu sankce. Žalobkyně uvedla, že výše sankce není v napadeném rozhodnutí řádně zdůvodněna. Ani tato námitka není důvodná.
76. Kritéria stanovení výměry správního trestu jsou obsažena v demonstrativním výčtu ustanovení § 37 přestupkového zákona, které stanoví, že se při určení druhu

správního trestu a jeho výměry přihlédne např. k povaze a závažnosti přestupku, k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem (upraveným v § 39 a 40 přestupkového zákona) atd. Prostřednictvím těchto hledisek je zajišťován požadavek principu zákonnosti a individualizace uložené sankce. Povaha a závažnost přestupku je dána zejména hledisky uvedenými v § 38 přestupkového zákona, jde tak o význam chráněného zájmu, význam a rozsah následku přestupku, způsob jeho spáchání, okolnostmi jeho spáchání atd.

77. Soud především uvádí, že žalobkyni byla za předmětné přestupky uložena sankce v podobě úhrnného správního trestu pokuty ve výši 20 000 Kč dle § 123 odst. 9 písm. b) zákona o hazardních hrách. Citované ustanovení přitom umožňuje za předmětný přestupek uložit pokutu až do výše 3 000 000 Kč. Je tedy zřejmé, že žalobkyni byla uložena pokuta při spodní hranici zákonné sazby.
78. Se žalobkyní přitom nelze souhlasit v jejím tvrzení, že výše uložené pokuty nebyla řádně zdůvodněna. Již správní orgán I. stupně zcela v intencích § 37 přestupkového zákona přihlédl k závažnosti předmětných přestupků, jejich následkům, okolnostem jejich spáchání, polehčující okolnosti (doznání žalobkyně a sejmutí reklam) a jako přitěžující okolnost hodnotil to, že se žalobkyně dopouští porušování povinností na úseku hazardních her opakovaně a také to, že žalobkyně spáchala více přestupků ve vícečinném stejnorodém souběhu. Správní orgán I. stupně se rovněž zabýval okolnostmi spáchání přestupků. Na základě přezkoumatelných úvah pak dospěl k výměře pokuty, která byla žalobkyni uložena. Žalovaný se s úvahami správního orgánu I. stupně ztotožnil a s ohledem na námitku uplatněnou žalobkyní v rámci odvolání, jejich obsah rekapituloval. Takovému postupu nelze nic vytknout.
79. Soud tedy konstatuje, že žaloba byla nedůvodná, a proto ji postupem podle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. zamítl.
80. Totéž se pak týká i návrhu žalobkyně na moderaci uložené sankce. Soud může k moderaci přistoupit na základě § 65 odst. 3 s. ř. s. postupem dle § 78 odst. 2 s. ř. s., který stanoví: *„Rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.“* Soud už shora uvedl, že způsob, kterým správní orgány odůvodnily výši uloženého trestu, považuje za logicky koherentní a plně přezkoumatelný, neboť správní orgány respektovaly zákonná pravidla ukládání trestu vyplývající z přestupkového zákona. Podmínkou využití moderačního oprávnění soudu je skutečnost, že napadené rozhodnutí je zákonné, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši. To se ale v projednávaném případě nestalo. Jak už soud konstatoval, žalobkyně byla potrestána relativně nízkou pokutou 20 000 Kč při zákonné sazbě umožňující uložit pokutu až do výše 3 000 000 Kč. Žalobkyně neuvedla, v čem konkrétně se jí jeví tato sankce jako zjevně nepřiměřená a ani soudu to není z obsahu spisu patrné. Lze konstatovat, že správní orgány uložily trest řádně, svůj postup odůvodnily a výše uloženého trestu je zcela adekvátní zjištěnému přestupkovému jednání žalobkyně. I návrh na moderaci uloženého trestu tedy soud zamítl.

Náklady řízení

81. Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobkyni, která ve věci úspěch neměla. Žalovanému správnímu orgánu však žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

Poučení:

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

V Plzni dne 10. března 2020

JUDr. Václav Roučka v.r.
předseda senátu