



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Viktora Kučery ve věci

žalobce: **ADMIRAL GLOBAL BETTING a.s.**
sídlem Komořany 146, Rousínova u Vyškova
zastoupen advokátkou Mgr. Janou Čechovou Náplavovou
sídlem Jugoslávská 620/29, Praha 2 - Vinohrady

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 2016, č. j. 40815/16/5000-10610-703694

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Včas podanou žalobou se žalobce domáhal zrušení v záhlaví rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo změněno předchozí prvostupňové rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu ze dne 8. 6. 2016, č. j. 75536/16/4300-00805-050516, ve vztahu k žalobci pouze upřesněním výroku prvostupňového správního rozhodnutí s ohledem na další změnu prvostupňového

správného rozhodnutí v části týkající se jiného subjektu, společnosti Paradise Casino Admiral a.s.

2. Prvostupňovým správním rozhodnutím bylo ve vztahu ke společnosti Paradise Casino Admiral a.s. vysloveno, že se tato společnost dopustila porušení ust. § 1 odst. 5 zákona č. 202/1990 Sb. o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o loteriích“) v provozovnách „Casino Admiral“ na adrese Dolní Folmava 9, Česká Kubice (dále jen „Provozovna 1“), „Casino Admiral Eldorado“ na adrese Horní Folmava 3, Česká Kubice (dále jen „Provozovna 2“) a „Casino Admiral“ na adrese k. ú. Strážný, p. č. 155 (dále jen „Provozovna 3“) tím, že na základě slosování či jiného náhodného výběru vyplácela tato společnost osobám, které se účastnily její propagační a reklamní akce, peněžní prostředky prostřednictvím VHP Promo Ticket (dále jen „PROMOTIKET“). Společnosti Paradise Casino Admiral a.s. byla uložena pokuta ve výši 800 000 Kč podle ust. § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích. Ve vztahu k žalobci bylo prvostupňovým správním rozhodnutím vysloveno, že se žalobce dopustil porušení ust. § 17 odst. 3 zákona o loteriích v návaznosti na znění schváleného herního plánu pro Provozovnu 1, Provozovnu 2 a Provozovnu 3 tím, že neumožnil hráčům, kteří k uhrazení vkladu do hry na výherním hracím přístroji použili PROMOTIKET, výplatu finančních prostředků převyšující hodnotu vsazených částek za odehrané hry po každé odehrané hře. Žalobci byla v této souvislosti uložena pokuta ve výši 1 200 000 Kč podle ust. § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích. Napadené rozhodnutí žalovaného změnilo prvostupňové správní rozhodnutí ve vztahu ke společnosti Paradise Casino Admiral a.s. tak, že zrušilo veškerou výrokovou část týkající se této společnosti.

II. Podstatný obsah žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného

3. Ve vztahu ke společnosti Paradise Casino Admiral a.s. žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného odvolacího rozhodnutí uvedl, že citovaná společnost pořádala a správnímu orgánu oznamovala v průběhu roku 2015 soutěže, jež měly obdobná pravidla. Návštěvník provozoven, který splnil podmínku vstupu do kasina se mohl účastnit tipovací soutěže, přičemž výhrou byly protomikety, které bylo možné použít pouze ke hře na VHP, nebylo možné je proplatit v hotovosti nebo uplatnit jiným způsobem. Dále bylo zjištěno, že v Provozovně 3 bylo umístěno technické zařízení Magic wheel, přičemž toto „magické kolo“ se uvedlo do pohybu při přiložení klientské karty návštěvníkem ke čtečce a někteří návštěvníci mohli získat promotiket. Ve vztahu ke společnosti Paradise Casino Admiral a.s. žalovaný konstatoval, že prvostupňový správní orgán mu uložil pokutu za porušení zákazu, který by při řádném dodržení požadavku evropského práva nemohl být stanoven. Proto žalovaný změnil výrok rozhodnutí o uložení pokuty v tom smyslu, že pokutu uloženou za provozování spotřebitelské loterie a náhradu souvisejících nákladů řízení společnosti Paradise Casino Admiral a.s. zrušil.
4. Ve vztahu ke žalobci odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného uvádí, že v Provozovnách 1, 2 a 3 byla dne 16. 9. a 18. 9. 2015 zahájena kontrola, jejímž předmětem bylo dodržování zákona o loteriích a jiných právních předpisů souvisejících s provozováním VHP a podmínek podle příslušných rozhodnutí Ministerstva financí, přičemž z výsledku provedené kontroly vyplynulo, že žalobce v případě hráče, který k uhrazení vkladu do hry použil promotiket, neumožnil výplatu finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek za odehrané hry po každé odehrané hře. Žalovaný dovodil, že na hodnotu uvedenou na promotiketu po vložení do VHP je třeba

nahlížet jako na ekvivalent peněžní hodnoty, po vložení tohoto promotiketu do VHP se na ukazateli vložených peněz zobrazí jeho hodnota v Eurech a současně se o celou jeho hodnotu navýší stav elektromechanických a elektronických počítadel, jež jsou základem evidence vyúčtování provozu jednotlivých technických zařízení. Promotikety lze považovat z pohledu zákona o loteriích v případě jejich užití jako vkladu do loterie či jiné podobné hry za bezhotovostní formu finančních prostředků. Podle ust. § 17 odst. 3 zákona o loteriích má hráč buď možnost použít tyto finanční prostředky beze zbytku ke hře, nebo má možnost si je nechat vyplátit po ukončení procesu vymezujícího jednu hru na VHP. Žalobci bylo povoleno provozovat prostřednictvím VHP sázkové hry s tím, že zákon o loteriích stanoví, že předmětem výhry mohou být u peněžitých, číselných a okamžitých loterií a sázkových her výhradně peníze, pokud ministerstvo výjimečně nepovolí i výhry v jiných movitých věcech. Ministerstvo financí však žalobci jiný způsob výplaty hráčem vložených finančních prostředků než v hotovosti či bezhotovostně nepovolilo. Proplacení finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek prostřednictvím promotiketu zákon o loteriích, rozhodnutí Ministerstva financí ani herní plány neumožňují. Neumožněním výplaty finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek za odehrané hry po každé odehrané hře se žalobce dopustil porušení ust. § 17 odst. 3 zákona o loteriích, za což mu byla uložena pokuta v souladu s ust. § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích.

III. Obsah žaloby

5. V podstatné části žalobní argumentace se žalobce ohrazoval proti závěru obou správních orgánů, že neumožnil výplatu finančních prostředků převyšující hodnotu vsazených částek za odehrané hry po každé odehrané hře. Podle žalobce byla totiž hráčům možnost této výplaty umožněna. Pokud se hráč rozhodl hru ukončit, aniž by prohrál celou hodnotu promotiketu, byl mu vydán promotiket nový, a to v hodnotě odpovídající nevyčerpané hodnotě původního promotiketu. Takový postup je v souladu se zákonem o loteriích rozhodnutími o povolení k provozu vydanými Ministerstvem financí. Zákon o loteriích v § 17 odst. 3 nezakotvoval, že by k vyplacení převyšující hodnoty vsazených částek za odehrané hry muselo dojít v penězích.
6. Mezi stranami není podle žalobce sporu o tom, že promotiket má charakter vkladu (sázky) v podobě bezhotovostních peněžních prostředků. Sporné mezi účastníky řízení je to, zda byl žalobce povinen hráči vyplácet jím vložené finanční prostředky převyšující hodnotu vsazených částek za odehrané hry v penězích, nebo měl možnost tak učinit i jiným způsobem. § 17 odst. 3 zákona o loteriích je koncipován tak, aby primárně chránil vklad sázejícího, pokud se tento rozhodne od hry odstoupit (aby nebyl nucen vzhledem k vloženým prostředkům hru dohrát do konce). V daném případě se nejednalo o vlastní prostředky sázejícího, a pokud by o ně i přišel, nijak by se to nedotklo jeho majetkové sféry.
7. Žalobce dále zdůraznil, že v § 17 odst. 3 věť čtvrté zákona o loteriích je uvedeno, že způsob výhry a výplaty vložených finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek za odehrané hry popisuje herní plán a návod na hru. V předmětných provozovnách byla ze strany Ministerstva financí vydána rozhodnutí, jimiž bylo povoleno provozování VHP a schváleny i jejich herní plány. V herních plánech jsou promotikety přitom uvedeny jednak jako jedna z forem vkladu a také jako jedna z forem výplaty. Není proto pravdou, že by zákon o loteriích, rozhodnutí Ministerstva financí a herní plány

proplácení finančních prostředků nad rámec vsazených částek prostřednictvím promotiketů neumožňovali. Zákon o loteriích ponechává způsob výplaty na herních plánech a na návodech na hry. Jednotlivé herní plány byly Ministerstvem financí řádně schváleny jako souladné se zákonem. Žalobce je tedy přesvědčen, že svým jednáním nenaplnil znaky skutkové podstaty správního deliktu ve smyslu ust. § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích, neboť není pravdou, že by provozoval loterie či podobné jiné hry v rozporu se zákonem o loteriích. V další části žaloby žalobce uváděl, že se nemohl dopustit jednání, jež by bylo společensky škodlivé. Podle něj nemohlo dojít k porušení či ohrožení zájmu společnosti na ochraně osob účastnících se loterií nebo jiných podobných her. Zcela odmítl argumentaci odvolávající se na ohrožení zejména osob mladších 18 let, neboť ty do kasina nemají přístup. Většina návštěvníků kasina jsou zkušené hráči, kteří mají vždy k dispozici herní plány a návody ke hře, aby se s nimi mohli seznámit. Vždy je jim navíc k dispozici školený personál. Žádný sázející se nemohl domnívat, že poté, co získá promotiket, tento si jednoduše smění za peníze. Nemohl být ani uveden v omyl tím, že ze získaného promotiketu odehraje část jeho hodnoty a následně mu bude vyplacen rozdíl v penězích. Žalobci není zřejmé, z čeho žalovaný usuzuje, že tyto skutečnosti mohly vést k ohrožení důvěry sázejících v regulérnost a transparentnost hry.

8. Žalobce také namítal, že z jemu dostupných informací a letité neaktivity ze strany orgánů státního dozoru nenabyl a ani nemohl nabýt dojmu, že by svým jednáním porušoval zákon. Pokud se nyní orgány státního dozoru na věc dívají odlišným způsobem, měl být žalobce nejprve o této změně informován a ne přímo sankčně postihován. Jednalo se o praxi, která fungovala i u jiných provozovatelů a rovněž ani probíhající kontroly ze strany orgánů státního dozoru a jejich kontrolní zjištění dříve nerozporovala používání promotiketů.
9. Žalobce dále zpochybnil výši uložené pokuty. Podle něj je tato pokuta zjevně nepřiměřená, a to s ohledem na míru společenské škodlivosti (viz výše), rizikům pro sázející, následkům a celkovým okolnostem případu. V souvislosti s uloženou sankcí žalobce namítal částečnou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný uvedl, že ukládaná sankce je přiměřená rozhodovací praxi v obdobných případech, nicméně neobjasnil, o jaké případy se jedná a v čem konkrétně u nich spočívalo porušení právních předpisů. K výši pokuty žalobce uvedl, že jako polehčující okolnost nebyla hodnocena dobrá víra žalobce, stejně jako to, že uvedeným jednáním nemohla sázejícím vzniknout žádná újma. Tvrzená konkurenční výhoda a zvýšení tržeb nebylo prokázáno a ani jakkoliv zkusmo prokazováno; tyto závěry žalovaného stojí pouze na domněnkách. Významnou polehčující okolností celého případu bylo i to, že se nejednalo o prostředky vložené sázejícím. Žalobce dále upozornil, že správní orgán mu v případě týkající se totožného skutku (tvrzeného deliktního jednání v provozovně Svatý Kříž) dne 19. 7. 2016 uložil sankci ve výši 450 000 Kč.
10. Žalobce také namítal, že se předmětné správní řízení vztahovalo ke dvěma účastníkům řízení, ovšem není pravdou, že by ve věci byl dán stejný předmět řízení, neboť v jednom případě se jednalo o posuzování tvrzeného deliktního jednání společnosti Paradise Casino Admiral a.s., konkrétně porušení ust. § 1 odst. 5 zákona o loteriích a v případě žalobce o porušení ust. § 17 odst. 3 tohoto zákona.

IV. Vyjádření žalovaného

11. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že byly splněny podmínky pro vedení společného správního řízení ve smyslu ust. § 140 správního řádu.
12. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě odmítl žalobní námitky k samotné vině totožnou argumentací jako v napadeném rozhodnutí. Jeho argumentaci lze shrnout následovně: vzhledem k tomu, že promotikety lze z pohledu zákona o loteriích považovat za ekvivalent peněžní hodnoty, a tedy za vklad do hry v bezhotovostní podobě, má hráč podle § 17 odst. 3 zákona o loteriích poté možnost tyto prostředky buď využít beze zbytku ke hře, nebo má možnost si je nechat vyplatit po ukončení jednotlivých her. § 3 odst. 1 písm. a) zákona o loteriích stanoví, že předmětem výhry mohou být u peněžitých, číselných a okamžitých loterií výhradně peníze, pokud Ministerstvo financí nepovolí výplatu výhry i v jiných movitých věcech. Jelikož žalobce neměl povolenou jinou formu výplaty výher než ve formě peněz a sázejícímu neproplatil v penězích tu část hodnoty promotiketu, jež převyšovala hodnotu vsazených částek, porušil příslušné zákonné ustanovení. Výklad žalobce by naopak podle žalovaného byl v rozporu se smyslem a účelem § 17 odst. 3 zákona o loteriích.
13. K otázce společenské škodlivosti žalovaný uvedl, že v tomto případě šlo o běžně se vyskytující případ, u něhož není sporu o tom, že byla naplněna formální stránka správního deliktu. Lze dovodit, že stupeň společenské škodlivosti byl vyšší než nepatrný – byla tak naplněna i materiální stránka deliktu. Jednání žalobce je podle žalovaného potřeba hodnotit jako ohrožující zájem na řádném provozování loterií a zájem na ochraně osob loterií se účastnících. Nevyplacení prostředků převyšujících vsazené částky mohlo vést k ohrožení důvěry těchto osob v regulérnost a transparentnost hry, stejně tak k motivování hráčů ke vkládání dalších vlastních prostředků do hry nad rámec získaného promotiketu.
14. Uložená pokuta je pak podle žalovaného odpovídající. Podle něj byly zohledněny všechny aspekty případu a s ohledem na zvažovaná kritéria a zákonnou limitaci lze tuto pokutu považovat za přiměřenou. Žalovaný proto navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl.

V. Průběh jednání před soudem

15. V rámci nařízeného jednání setrvali zástupci účastníků řízení na svých dosavadních procesních stanoviscích. Soud k důkazu provedl důkazy označené žalobcem v žalobě, vyjma těch, které jsou součástí připojeného správního spisu; jedná se o listiny žalobcem připojené k žalobnímu návrhu, a to herní plán „SUPER-R+GAMINATOR CZ3 DEV“ ze dne 8. 10. 2009, herní plán „SUPER R+GAMINATOR CZ5 DEV“ ze dne 27. 4. 2011, herní plán „MAGIC GAMES II NG DEV“ ze dne 20. 12. 2016, černobílá fotografie z čl. 82 soudního spisu, popis hry „MAGIC GAMES PREMIUM HD DEV“ z čl. 89 soudního spisu, popis hry „Iperator Casino DEV“ z čl. 90 soudního spisu, popis hry „Premium V+ Gaminator DEV Multi Lines Admiral Lucky Pin-ups-DEV“ z čl. 92 soudního spisu. Soud dále k důkazu provedl listiny k důkazu nově předložené zástupkyní žalobce v průběhu soudního jednání, týkající se správní praxe finančních úřadů při kontrolách žalobce a společnosti Paradise Casino Admiral a.s. zaměřených na dodržování ustanovení zákona o loteriích a jednotlivých podmínek stanovených v rozhodnutích Ministerstva financí ČR, jimiž byly jednotlivé hry povoleny žalobci. Jedná se o 9 protokolů o kontrole kontrolované osoby žalobce, prováděné vždy Specializovaným finančním úřadem v provozovnách žalobce, a to ze dne 31. 1. 2013, č. j. 15364/13/4000-42300-402772, ze dne

18. 7. 2013, č. j. 302800/13/4000-42300-401873, ze dne 15. 8. 2013, č. j. 381152/13/4000-42400-402769, ze dne 4. 3. 2014, č. j. 51301/14/4000-42300-404706, ze dne 4. 7. 2014, č. j. 119649/14/4000-43002-708858, ze dne 23. 7. 2014, č. j. 148122/14/4000-42200-303079, ze dne 12. 8. 2014, č. j. 160129/14/4000-43002-708858, ze dne 3. 9. 2014, č. j. 188173/14/4000-42400-401658 a ze dne 5. 12. 2014, č. j. 220768/14/432311814-402232. Dále se jedná o protokol o výsledku kontroly kontrolovaného subjektu žalobce, sepsaný Finančním úřadem v Plzni dne 24. 10. 2012, č. j. 542727/12/1385504022232. Dále se jedná o obdobné protokoly o kontrole s kontrolovanou osobou Paradise Casino Admiral a.s. ze dne 20. 3. 2013, č. j. 91508/13/4000-42300-404706, ze dne 11. 6. 2014, č. j. 105780/14/4000-42300-402232, ze dne 20. 6. 2014, č. j. 131878/14/4000-43100-803488, ze dne 4. 8. 2014, č. j. 166483/14/4000-43101-803590, ze dne 22. 8. 2014, č. j. 179615/14/4000-43100-803488, ze dne 30. 9. 2014, č. j. 208120/14/4000-43100-803488, ze dne 22. 11. 2014, č. j. 239909/14/4324-11815-403167, ze dne 9. 12. 2014, č. j. 254023/14/4323-11814-404706, ze dne 1. 12. 2014, č. j. 253997/14/4331-12813-803488 a ze dne 5. 12. 2014, č. j. 220767/14/4323-11814-402232. Dále byl k důkazu proveden protokol o výsledku kontroly kontrolované osoby Paradise Casino Admiral a.s. ze dne 20. 11. 2012, č. j. 588877/12/138550403370. K důkazu bylo dále na návrh zástupkyně žalobce provedeno usnesení Specializovaného finančního úřadu, sekce státního dozoru, ze dne 18. 11. 2014, č. j. 239335/14/4300-00805-050272, jímž byla společnosti Paradise Casino Admiral a.s. určena lhůta, v níž může jako účastník řízení činit návrhy ve věci zahájeného správního řízení pod sp. zn. 85/2014/Ov, č. j.: 2013957/14/4000-49100-800233. Hodnocení provedených důkazů ve vztahu k uplatněným žalobním námitkám je uvedeno v dalších částech odůvodnění tohoto rozsudku. Závěrem účastníci řízení nenavrhovali žádné další důkazní prostředky, zástupkyně žalobce žádala, aby soud žalobě vyhověl, zástupce žalovaného žádal zamítnutí žaloby.

VI. Posouzení věci krajským soudem

16. Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1 § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) v mezích uplatněných žalobních bodů, ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného správního orgánu, přičemž dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Soud dále zohlednil skutečnost, že v průběhu nařízeného jednání zástupkyně žalobce upřesnila návrh žalobního petitu tak, že žalobce žádá, aby soud zrušil pouze část odvolacího rozhodnutí žalovaného, jež se týká žalobce, tedy již nikoliv tu, kterou bylo rozhodováno o správním deliktu společnosti Paradise Casino Admiral a.s.
17. V prvé žalobní námitce žalobce namítal, že v rámci správního řízení nebyl dán důvod pro spojení řízení, jenž směřovalo vůči žalobci a řízení, v němž správní orgán řešil otázku správního deliktu společnosti Paradise Casino Admiral a.s. Žalobce uváděl, že šetřená věc se týkala promotiketů, ovšem v případě společnosti Paradise Casino Admiral a.s. bylo hodnoceno, zda provoz MAGIC WHEELu je zakázanou spotřebitelskou loterií ve smyslu ust. § 1 odst. 5 zákona o loteriích či nikoliv, přičemž druh výhry zde nebyl rozhodný, resp. hrál až sekundární roli. Žalobce je přesvědčen, že se jednalo o dva druhy správních deliktů a dva účastníky řízení, kdy jediným pojítkem vedených správních řízení bylo pouhé slovo „protomikety“.

18. Tato námitka není důvodná. Podle ust. § 140 odst. 1 správního řádu platí, že správní orgán může na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením spojit různá řízení, k nimž je příslušný, pokud se týkají téhož předmětu řízení, nebo spolu jinak věcně souvisejí, anebo se týkají týchž účastníků, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení nebo ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků. Spojit řízení lze i v průběhu řízení za předpokladu, že tím nevznikne nebezpečí újmy některému z účastníků. Uvedenou námitku obsaženou v odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí žalovaný posoudil tak, že provedení společného řízení není totožnost předmětu řízení striktně danou podmínkou, přičemž správní orgán může spojit různá řízení i v případě, pokud spolu jinak věcně souvisí. Žalovaný dále odkázal na část odůvodnění rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, kde je uvedeno, že hlavním spojovacím článkem mezi správními delikty kladenými za vinu žalobci a společnosti Paradise Casino Admiral a.s. nejsou totožné provozovny, ale promotikety, které společnost Paradise Casino Admiral a.s. vydává a žalobce je jako peněžní prostředky akceptuje ve svých výherních hracích přístrojích. Citované důvody nelze označit jako nedostačující k postupu ve smyslu ust. § 140 odst. 1 správního řádu, neboť uvedenou souvislost je možno podřadit pod pojem „řízení, jenž spolu jinak věcně souvisejí“. Žalobce netvrdí konkrétní zkrácení namítaným postupem správních orgánů, přičemž ani z obsahu správního spisu nelze dovodit, že by uvedeným postupem mělo dojít ke krácení konkrétních práv žalobce.
19. V další části žaloby je uplatněno několik žalobních bodů, přičemž tím základním je otázka naplnění skutkové podstaty předmětného správního deliktu dle § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích, kterého se měl žalobce dopustit tím, že porušil ustanovení § 17 odst. 3 téhož zákona, větu třetí, dle které platilo, že: *[k]aždá hra musí bráči poskytnout možnost výhry a její výplaty, jakož i výplaty hráčem vložených finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek za odehrané hry.* Vytýkané jednání žalobce spočívalo ve skutečnosti, že žalobce hráčům, kteří k uhrazení vkladu do hry na výherním hracím přístroji použili promotiket, neumožnil po odehrané hře výplatu finančních prostředků převyšující hodnotu vsazených částek za odehranou hru. Promotikety byly vydávány společností Paradise Casino Admiral a.s. v různých hodnotách (50, 100, 200, 300 Eur a dále v hodnotě 10 Eur prostřednictvím technického zařízení „MAGIC WHEEL“). Tzv. promotikety se stávají vkladem do hry ve smyslu ust. § 1 odst. 8 zákona o loteriích, což mezi stranami není sporné. Z tohoto pohledu byl tak zcela případný odkaz obou správních orgánů na rozsudek zdejšího soudu ze dne 12. 5. 2016, č. j. 30 Af 59/2014 – 71, podle kterého jsou promotikety vkladem do hry = vsazenou částkou. Sám žalobce totiž dobrovolně umožnil návštěvníkům kasina účastnit se hry právě na základě vložení promotiketů; promotikety tak umožňují sázejícímu účast na hře (plní roli jakési „vstupenky“) ve smyslu § 1 odst. 2 věty první zákona o loteriích.
20. S ohledem na uvedené je proto potřeba k promotiketům přistupovat stejně jako k jakékoliv jiné formě vkladu do hry. Zákon o loteriích podobu – formu – vkladu blíže neurčoval, resp. nerozlišoval na rozdíl od současného zákona o hazardních hrách, který zakazuje přijímat nepeněžní formu vkladu (k tomu viz bod VI.d. odůvodnění tohoto rozsudku). Na návštěvníka kasina, který promotiket vloží do VHP, je tak nutné nahlížet jako na účastníka hry neboli sázejícího (§ 1 odst. 8 zákona o loteriích). Pro tento závěr přitom není rozhodné, že se uvedený rozsudek zdejšího soudu zabýval problematikou promotiketů z odlišného pohledu, tj. z pohledu odvodů z loterií a jiných podobných her podle § 41 a násl. zákona o loteriích.; konkrétně řešil otázku, zda promotikety vstupují do výpočtu odvodu (základu odvodu) jako součást úhrnu vsazených částek (dílčí základ

odvodu totiž tvoří částka, o kterou úhrn vsazených částek převyšuje úhrn vyplacených výher - § 41b zákona o loteriích). Závěr o charakteru promotiketu jako vkladu do hry má totiž širší platnost a konsekvence i v dalších otázkách, včetně té posuzované v nynější věci.

21. Vycházejí ze závěru, že promotikety byly vkladem do hry (po vložení promotiketu se ve VHP načel kredit v odpovídající výši), lze dovodit, že se i na hru zahájenou vkladem promotiketu vztahují pravidla uvedená v § 17 odst. 3 věta třetí zákona o loteriích, podle něhož musí každá hra hráči poskytnout nejen možnost výhry a její výplaty, ale i možnost výplaty hráčem vložených finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek za odehrané hry. Toto ustanovení přitom rovněž nijak nerozlišuje, jakou podobu měly vložené finanční prostředky mít, stejně tak nerozlišuje původ těchto prostředků. Jak správně upozornily již správní orgány, je proto nerozhodné, zda sázející (zde: kontrolor) vložil do VHP vlastní finanční prostředky, prostředky, které dříve vyhrál, nebo prostředky získané darem od někoho jiného, tedy i od kasina, resp. žalobce. Stěžejní je, že vložním promotiketu do VHP následně sázející s těmito prostředky hrál – sám s nimi disponoval.
22. Částka vložená prostřednictvím promotiketu do VHP by tak následně měla mít stejný režim jako jakýkoliv jiný vklad sázejícího a takto by s ní mělo být nakládáno jak v případě výplaty případné výhry, tak v případě výplaty zbývajících finančních prostředků nad rámec částek přímo vsazených (dále jen „zbývajících hodnota“). Zákon o loteriích nijak nerozlišoval v původu „*hráčem vložených finančních prostředků*“ a ani jinak neodlišoval (standardní) tikety na straně jedné a tzv. promotikety jako formu určitého bonusu na straně druhé. To znamená, že i v případě promotiketu by měla být zbývajících hodnota vyplácena stejným způsobem jako u vlastních vložených prostředků sázejícího. Tyto finanční prostředky mají totiž společné to, že sázející s nimi sám disponuje a je pouze na něm, jestli tyto prostředky celé prosází, anebo hru ukončí dříve a zbývajících část bude požadovat vyplatit – a to v penězích, jak bude rozebráno následně. Společnost Paradise Casino Admiral a.s., která je stoprocentním vlastníkem žalobce, provozovala marketingovou hru MAGIC WHEEL a tipovací soutěže, v nichž bylo možné získat promotikety, přičemž zjevným účelem těchto akcí bylo nalákat návštěvníky kasina ke hře na VHP. Žalobce umožnil tyto promotikety použít jako vklad do hry, čímž byli hráči motivováni nejenom k sázce promotiketu, ale v důsledku i ke složení vlastních prostředků poté, co celou hodnotu promotiketu prosázeli. Poté, co hráči promotikety obdrželi, mohli s nimi nakládat, jakoby to byly jejich vlastní prostředky. Tuto obchodní strategii si přitom zvolil žalobce zcela dobrovolně, měl by proto nést důsledky, které to přináší. Žalobce stíhá zákonnou povinnost vyplatit zbývajících hodnotu promotiketu tehdy, pokud byl tento použit ke hře (vložen do VHP), přičemž ust. § 17 odst. 3 věty třetí zákona o loteriích z tohoto pohledu nelze považovat za dispozitivní právní normu, ale jednoznačně za normu kogentní.
23. Citované ustanovení zákona o loteriích výslovně neříká, v jaké podobě by měla být zbývajících hodnota vyplácena, již pouhým jazykovým výkladem (užití slovesa „*vyplatit*“) lze ovšem jednoduše dovodit, že by to mělo být ve formě peněz, resp. obdobně likvidních finančních prostředků. Sloveso vyplatit je totiž v běžné řeči spojováno zpravidla právě s výplatou peněz. Vyplacení zbývajících hodnoty formou promotiketu z tohoto pohledu nepředstavuje obdobu peněz, neboť tyto tikety nemohou být samy vyplaceny a musí být opět užity ke hře. V této souvislosti lze vycházet i z toho, že vyplacení výhry a vyplacení zbývajících částky je v § 17 odst. 3 zákona o loteriích v zásadě postaveno na roveň (srov. u

obou případů slovo „vyplacení“ a spojení „jakož i“). A dlužno dodat, že i § 3 odst. 1 písm. a) zákona o loteriích stanoví, že předmětem výhry mohou být zásadně jen peníze.

24. Takto naznačený výklad nadto podle přesvědčení krajského soudu konvenuje i teleologickému výkladu příslušného ustanovení. Smyslem § 17 odst. 3 věty třetí zákona o loteriích je nepochybně garance toho, že provozovatel hry sázejícímu vyplatí výhru a prostředky, které sázející do hracího přístroje vložil nad rámec reálně prosazených částek, tj. garance, aby sázející nebyl nucen dále pokračovat ve hře (a případně tak prohrát dosaženou výhru, resp. zbývající prostředky), z důvodu, že se jinak k těmto prostředkům fakticky nedostane. Jedná se o projev ochrany hráčů, ochrany jejich rozhodnutí dále ve hře nepokračovat. S ohledem na povahu a negativní konotace hazardních her (fenomén tzv. patologického hráčství a další negativní dopady zmíněné např. v bodě 37 nálezů Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, vyhlášeného pod č. 293/2011 Sb.), je zcela ve společenském zájmu minimalizovat motivaci hráčů dále pokračovat ve hře a případně prohrát více finančních prostředků.
25. V případě promotiketů je motivační prvek ke hře dán zcela jasně. Byť se z pohledu sázejícího vlastně primárně jedná o prostředky navíc, jejichž ztráty se nemusí obávat tak, jako u svých vlastních prostředků, promotikety jsou (možná právě proto) nástrojem, který hráče silně motivuje je využít, tj. hrát a sázet; hráči mají totiž pocit, že nemohou nic ztratit. Takový přístup přitom jistě ve svém důsledku může vést i k tomu, že hráči po vyčerpání promotiketu použijí jako vklad i vlastní finanční prostředky (např. proto, že jsou pohlceni hrou z důvodu její neoddiskutovatelné návykovosti). Vydal-li tedy žalobce v posuzované věci sázejícímu (kontrolujícímu) opět nový promotiket, motivoval jej k tomu dále hrát a v důsledku tak případně vsadit vlastní peníze. Ačkoli je u promotiketů motivace dále hrát přítomna v menší míře, než kdyby se jednalo o zůstatek vlastních prostředků sázejících, i v jejich případě je sázející fakticky nucen či přinejmenším motivován pokračovat ve hře, přestože se již rozhodl hru ukončit. Podle krajského soudu je proto výplata zbývající hodnoty ve formě promotiketu v rozporu se smyslem a účelem 17 odst. 3 věty třetí zákona o loteriích.
26. S ohledem na popsání především jazykový a teleologický výklad pak také nelze akceptovat argumentaci žalobce, odvolávající se na absenci konkrétní formy výplaty zbývající hodnoty v tomto ustanovení. Tato forma je totiž výkladem poměrně jednoduše dovoditelná – mělo by jít o peněžní prostředky, tj. reálné peněžní hodnoty v hotovostní či bezhotovostní podobě, které však již sázející není nucen za účelem jejich „zpeněžení“ dále prosázet.
27. Žalobce se ve své žalobě odvolával na § 17 odst. 3 větu čtvrtou zákona o loteriích, která uvádí, že „[z]působ získání výhry a výplaty vložených finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek za odehrané hry popisuje herní plán a návod na hru.“ Podle žalobce je tedy potřeba konkrétní způsob výplaty hledat v herních plánech a návodech ke hře. Ostatně k tomu také žalobce v rámci žaloby označil množství důkazů (rozhodnutí Ministerstva financí, herních plánů či popisů hry), z nichž některé krajský soud v průběhu jednání dne 7. 6. 2018 provedl.
28. Mezi účastníky řízení nebylo sporu o znění jednotlivých rozhodnutí Ministerstva financí, kterými byly hrací přístroje žalobci povoleny. Rovněž nebylo sporu ani o to, že herní plány přístrojů obsahují text, v němž se uvádí, že přístroj přijímá podle nastavení mince, bankovky, tikety s vytištěnou hodnotou, kredity a vyplácí podle nastavení mince, tikety

s vytištěnou hodnotou či dojde k vyplacení kreditu obsluhou; obdobně pokud jde o vyplacení výher, uvádějí popisy her. Popis hry a herní plán jsou v otázce vyplacení dosti stručné a obecné. Vedle toho, že nijak blíže neupravují, zda se jedná o výplatu výhry, o výplatu zbývajících hodnoty či obě možnosti, stejně tak vůbec neupravují otázku promotiketů. Konkrétní formu výplaty pak ponechávají na nastavení přístroje, přičemž nestanovují žádná bližší pravidla pro takové nastavení. Nehledě na to, že herní plán a popis hry upravuje otázku výplaty na samotném VHP a neřeší následný krok – výplatu tiketů na pokladně kasina. Formou tiketů přitom mohla být jistě vyplacena i zbývajících hodnota z vlastních prostředků sázejících – z jejich vlastních vkladů. Nelze si přitom dost dobře představit, že by pokladna kasina žalobce výplatu takového tiketu odmítla.

29. Pokud by krajský soud přistoupil na argumentaci žalobce, potom by to mohlo vést k až absurdnímu závěru, že i vlastní vložené prostředky sázejících by mohly být vráceny (jejich zbývajících neprosázená část) jen ve formě tiketu, který by nemusel být proplacen. To by ovšem bylo zcela proti smyslu možnosti ukončit hru a získat zbývajících částku, jak stanoví zákon o loteriích v § 17 odst. 3 větě třetí. Krajský soud nezpochybňuje, že samotné VHP mohly vyplácet i ve formě tiketů, to však neznamená, že by tyto tikety nemusely být proplaceny na pokladně kasina tak, aby bylo učiněno zadost znění a smyslu povinnosti vyplatit zbývajících hodnotu. Vzhledem k tomu, že herní plán ani rozhodnutí Ministerstva financí proplacení tiketů či promotiketů na pokladně (resp. jakékoliv další jejich použití) nijak neupravovaly, podle krajského soudu nemohly nahradit (či doplnit) samotné znění § 17 odst. 3 věta třetí zákona o loteriích a jeho výklad, jak jej podal zdejší soud shora. To znamená, že v případě vlastních vkladů hráče pokladna kasina po předložení tiketu hráčem musela být proplacena zbývajících částka v penězích, přičemž skutečnost, že se tak v praxi opravdu dělo, potvrdil i sám žalobce, resp. jím pověřený Ing. Z. během jednání Krajského soudu v Brně dne 18. 12. 2017 ve věci týchž účastníků řízení vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 30 Af 107/2016. Analogicky, podle názoru krajského soudu, musela být proplacena zbývajících částka v penězích i po předložení tzv. promotiketu, protože – jak již bylo uvedeno – promotiket umožňující hráči účast ve hře představoval vsazenou částku a není důvod, aby tato částka neměla následně stejný režim jako jakýkoli jiný vklad sázejícího. Pokud tomu tak v daném případě nebylo (což mezi stranami není sporné), nelze důvodně namítat, že nebyla naplněna skutková podstata předmětného správního deliktu [dle § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích ve spojení s § 17 odst. 3 větou třetí téhož zákona] – a to jak po stránce formální, tak materiální.
30. I v případě správních deliktů samozřejmě musí být vedle formálních znaků skutkové podstaty naplněna též materiální stránka deliktu – jednání, které není společensky škodlivé, nemůže být trestné. Současně je ale zřejmé, že v běžně se vyskytujících případech je materiální znak dán již naplněním formálních znaků skutkové podstaty; to neplatí pouze v případě, kdy se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty správního deliktu – přestupku, přidruží další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 – 45).
31. Žalobce žádné výjimečné okolnosti případu nepředestřel a společenská škodlivost jeho jednání byla dána již tím, že sázejícímu neproplatil zbývajících hodnotu promotiketu a fakticky jej tak nutil pokračovat ve hře a případně i vložit své vlastní prostředky.

Společenskou škodlivost je v tomto případě potřeba posuzovat i optikou negativních dopadů hazardních her, jejich návykovosti a tomu odpovídající zvýšené ochrany sázejících (viz výše). Proto není až tak podstatné, zda mají do kasina vstup osoby mladší 18 let, či zda je personál kasina žalobce proškolen. Tyto skutečnosti společenskou škodlivost předmětného činu rozhodně nevylučují. Navíc nelze pominout ani ohrožení důvěry v regulérnost a transparentnost hry, kdy někteří hráči – sázející nemuseli systém fungování tzv. promotiketů napoprvé správně pochopit, což ostatně ve svém vyjádření připustil i Ing. Z. (skutečnost známá soudu z jeho činnosti – viz odst. 29 odůvodnění tohoto rozsudku).

32. Pokud jde o žalobcem namítané porušení legitimního očekávání v tom smyslu, že nenabyl a ani nemohl nabýt dojmu, že svým jednáním porušuje zákon o loteriích, konstatuje krajský soud následující.
33. Žalobce se v další žalobní námitce dovolával letité neaktivity orgánů státního dozoru s tím, že používání promotiketů fungovalo i u jiných provozovatelů a žalobce dále důkazy navrženými v rámci nařízeného ústního jednání hodlal prokázat, že správní orgány prováděné kontroly jeho praxi nerozporovaly. Pokud správní orgány na věc nahlíží nově jiným způsobem, měl být žalobce nejprve o změně správního uvážení informován a nikoliv rovnou postihován. K této námitce uvádí soud následující. Krajský soud provedl v rámci nařízeného jednání k důkazu všechny žalobcem předložené protokoly o kontrole, přičemž jak je v části odůvodnění tohoto rozsudku týkající se rekapitulace jednání před soudem uvedeno, jednalo se o větší množství (21) protokolů o kontrole podle § 15 zákona o státní kontrole, resp. protokolu o výsledku kontroly podle téhož ustanovení zákona o kontrole, jenž byly provedeny Specializovaným finančním úřadem, resp. Finančním úřadem v Plzni u kontrolovaných osob žalobce a společnosti Paradise Casino Admiral a.s., a to časově v rozmezí od 24. 10. 2012 do 5. 12. 2014. Z obsahu těchto protokolů nevyplývá, že by promotikety byly předmětem kontrolní činnosti uvedených správních orgánů v daném období. Struktura jednotlivých protokolů je obdobná z předmětu kontroly, resp. z navazujících rubrik (zejména rubriky „jednotlivé provedené kontrolní úkony“) je zřejmé, že konkrétní kontrolní činnost se netýkala otázky používání promotiketů a vůbec bonusů jako takových, ale zcela jiných otázek – např. rozsahu povolení Ministerstva financí, jeho platnosti, označení VHP a dalších přístrojů, dodržování návštěvního řádu, dodržování zákazu hry osob mladších 18 let či používání monitorovacího zařízení.
34. Naproti tomu z protokolů o kontrolách v nyní souzené věci je zcela jasné, že jednotlivé provedené kontrolní úkony se týkaly rovněž kontroly provozování promotiketů. Lze se tedy důvodně domnívat, že pokud by promotikety byly přímým předmětem kontroly již dříve, bylo by to nepochybně uvedeno v některé z rubrik v rámci zpracovaných protokolů o kontrole. Jestliže tomu tak nebylo, jak je zřejmé z provedeného dokazování, nelze mít za to, že by správní praxe promotikety, resp. způsob jejich používání, který je předmětem přezkumu v této věci, jakkoliv aprobovala. Soudu je dále z úřední činnosti známo (z rozhodování ve věci týchž účastníků ve skutkově obdobné věci vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 30 Af 107/2016), že z informace o činnosti Finanční správy České republiky za rok 2015 – bod 7.6 vyplývá, že finanční správou bylo zjištěno používání tzv. promotiketů v rámci provozování her v kasinu, přičemž u tří provozovatelů bylo zjištěno porušení zákona o loteriích. Citovaná informace v zásadě koresponduje s vyjádřením žalovaného ve sdělení ze dne 24. 1. 2018, učiněné v označené

věci i během jednání ve věci 30 Af 107/2016 proběhlém dne 17. 5. 2018, přičemž z obou je zřejmé, že kontrolní orgány finanční správy se na kontrolu používání promotiketů nezaměřily dříve, než v roce 2015, tedy v roce, kdy proběhla rovněž kontrola v nyní souzené věci. Z usnesení Specializovaného finančního úřadu ze dne 18. 11. 2014, č. j. 239335/14/4300-00805-050272, které bylo na návrh zástupkyně žalobce k důkazu při jednání provedeno, vyplývá, že již na sklonku roku 2014 kontrolní orgán finanční správy věděl o existenci promotiketů. Nicméně uvedené usnesení nedokládá ničeho v náhledu Specializovaného finančního úřadu na danou problematiku [citovaným usnesením byla společnost Paradise Casino Admiral a.s. vyzvána mj. k doložení počtu návštěvníků (a hodnoty jejich promotiketů), kteří se zúčastnili jednotlivých vědomostních soutěží a přitom použili vyhraný promotiket z marketingových akcí označovaných jako „magické kolo“ provozovaných prostřednictvím technického zařízení MAGIC WHEEL (provozované žalobcem), jako kupón opravňující k odpovědi na soutěžní otázku vědomostní soutěže a aby společnost Paradise Casino Admiral a.s. sdělila, zda bylo možné, aby vyhraný promotiket z marketingových akcí označovaných jako „magické kolo“ a vyplněný vstupní kupón obdrženy při vstupu na vědomostní soutěž jeden host vložil do losovacího zařízení a tak zvýšil svou možnost výhry vědomostní soutěže].

35. K tomu je navíc nutno uvést, že promotiket sám o sobě jako forma bonusu v daném období zakázaný nebyl; bylo možné ho použít, avšak za dodržení podmínek daných § 17 odst. 3 větou třetí zákona o loteriích. V tom tkví podstata věci, na kterou se orgány státního dozoru zaměřily v praxi až v průběhu roku 2015, jak vyplynulo z dokazování, které bylo poměrně rozsáhlé a z hlediska posouzení celé věci dostatečné. Žalobcem navrhovaný výslech svědka – Ing. K. proto krajský soud ve světle všech výše uvedených skutečností nepovažoval za nutný a zamítl ho jako nadbytečný; Ing. K. měl být u žalobce v rozhodné době osobou odpovědnou za problematiku kontrol prováděných Specializovaným finančním úřadem, avšak tato problematika již byla dostatečně doložena a prokázána především prostřednictvím žalobcem předložených protokolů o kontrole z období let 2012 – 2014.
36. Závěrem, k tomuto žalobnímu bodu, lze učinit následující shrnutí. Nebylo prokázáno, že by ve vztahu k promotiketům, resp. jejich používání takovým způsobem, jako tomu bylo v této věci, existovala v rozhodné době nějaká jednotná, ucelená a dlouhodobá správní praxe (v podobě vědomé nečinnosti a tolerance toho, že v případě promotiketů nebyla zbývající hodnota hráčům vyplácena v penězích). Logicky tak na straně žalobce nemohlo být s odkazem na správní praxi žalovaného založeno legitimní očekávání v tom smyslu, že jeho jednání (tj. neproplacení zbývající částky v penězích, nýbrž v podobě dalšího promotiketu) je souladné se zákonem.
37. Správní praxi zakládající legitimní očekávání sice může založit nejen činnost, ale i nečinnost orgánů veřejné správy; to ovšem neznamená, že by správní praxi byla s to založit jakákoli forma nečinnosti. Jak vyplývá z judikatury, je-li správní orgán nečinný tím, že určité jednání ponechává bez postihu, byť je k tomu vybaven potřebnými pravomocemi, ještě to neznamená, že takové jednání bez dalšího aprobuje jako správné a souladné se zákonem. Pouhé „mlčení“ veřejné správy, resp. její nečinnost v oblasti postihování deliktního jednání, tedy bez dalšího nezakládá legitimní očekávání, že dosud nepostihované deliktní jednání deliktním jednáním není, resp. že nebude postihováno ani nadále – viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 6 As 413/2017-39.

38. Žalobce dále namítal, že žalovaný v odůvodnění odvolacího žalobou napadeného rozhodnutí uvedl, že názor žalobce umožňující vyplacení finančních prostředků převyšujících hodnotu výhry prostřednictvím tiketu, který není možno směnit za peníze, za nepřipustný z důvodu, že takový názor zásadně odporuje smyslu a účelu § 17 odst. 3 zákona o loteriích. Jelikož se žalovaný dále otázkou smyslu a účelu tohoto ustanovení zákona o loteriích nezabývá, jde podle názoru žalobce v této části o nedostatek odůvodnění způsobující nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí.
39. Uvedenou větu obsahuje odůvodnění žalobou napadeného odvolacího rozhodnutí na čl. 14 s tím, že se jedná o část odůvodnění rozhodnutí, v jehož rámci žalovaný podrobně argumentoval mj. poukazem na ust. § 17 odst. 3 zákona o loteriích, že žalobci vytýkaný postup byl rozporný se zákonem. Podle tohoto ustanovení mj. platí, že každá hra musí hráči poskytnout možnost výhry a její výplaty, jakož i výplaty hráčem vložených finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek za odehrané hry. Žalovaný přitom v rámci této části odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí detailně popsal svůj názor, že proplacení finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek prostřednictvím promotiketů zákon o loteriích, rozhodnutí Ministerstva financí, ani herní plány neumožňují. Nelze proto považovat napadené rozhodnutí žalovaného v uvedené části za nepřezkoumatelné. Pokud pak jde o otázku, zda bylo žalobci vytýkané jednání rozporné se zákonem, jak dovodily správní orgány, k tomu se krajský soud vyjádřil již shora.
40. Žalobce dále zpochybnil výši uložené pokuty. Tato pokuta je podle něj zjevně nepřiměřená, přičemž její odůvodnění je též částečně nepřezkoumatelné. Namítaná nepřezkoumatelnost přitom rovněž souvisela s rozhodovací praxí správních orgánů, neboť správní orgán I. stupně v rámci odůvodnění pokuty poukázal též na to, že uložená pokuta odpovídá sankcím uloženým v obdobných případech. Žalobce již v odvolání upozornil, že mu není známo, kolik obdobných případů již bylo v praxi řešeno a uvedené tak nechává k prověření odvolacímu orgánu – žalovanému. Na tuto námitku (či spíše žádost) reagoval žalovaný v napadeném rozhodnutí tak, že odvolací orgán přezkoumává rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, nicméně s ohledem na neveřejnost správních řízení a povinnost mlčenlivosti se nemůže blíže vyjádřit k informacím převzatým z průběhu řízení s jinými subjekty.
41. Krajský soud při posouzení námitky nepřezkoumatelnosti především vycházel z toho, že zmínka správního orgánu I. stupně o obdobných případech rozhodně nebyla podstatou odůvodnění výše uložené pokuty. Naopak, správní orgán I. stupně výši pokuty podrobně odůvodnil, zabýval se všemi zákonnými kritérii a pečlivě zvažoval okolnosti případu (viz níže). Fakticky tak šlo spíše o poznámku ve smyslu *obiter dicta*. Přestože by bylo žádoucí, aby správní orgán I. stupně případně uvedl i spisovou značku některého z obdobných případů, je zřejmé, že se výše pokuty od těchto obdobných případů neodvívěla, resp. byla opřena o zcela jiné důvody. Absenci bližší specifikace praxe správního orgánu proto nelze v daném případě považovat za zásadní vadu odůvodnění, která by mohla mít vliv na zákonnost, resp. přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Z pohledu přezkoumatelnosti je zde klíčové, že žalovaný na tento požadavek žalobce reagoval a vyjádřil se k němu. Učinil tak sice ne zrovna umně, nicméně také nelze přehlížet, že žalobce požadoval přezkoumání rozhodnutí prvostupňového rozhodnutí, nikoli to, aby žalovaný konkretizoval ony obdobné případy. Z rozhodovací činnosti Krajského soudu

v Brně (v řízení týchž účastníků ve skutkově a právně obdobné věci vedené Krajským soudem v Brně pod sp. zn. 30 Af 107/2016) je soudu známo, že žalovaný sdělením ze dne 24. 1. 2018 v reakci na výzvu soudu uvedl kromě případu nyní projednávaného, že v jiném případě jiného subjektu byla uložena pokuta ve výši 600 000 Kč (posléze snižená na 200 000 Kč), přičemž v již poukazované věci vedené Krajským soudem v Brně pod sp. zn. 30 Af 107/2016 soud přezkoumával obdobné prvostupňové i druhostupňové správní rozhodnutí, v jejichž rámci byla uložena žalobci pokuta ve výši 450 000 Kč za porušení ust. § 17 odst. 3 zákona o loteriích, šlo ovšem o jeden případ neumožnění výplaty finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek za odehrané hry po každé odehrané hře časově určený „minimálně v době kontroly dne 18. 9. 2015“. V nyní projednávané věci uložena pokuta se tedy ostatním obdobným případům nijak zásadně nevyvíkala (nepředstavovala jakýkoliv exces).

42. K samotné přiměřenosti pokuty pak krajský soud uvádí, že ukládání sankcí za správní delikt je projevem volného uvážení správních orgánů, jeho soudní přezkum je proto již z podstaty věci zásadně omezen. Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-6, uvedl: *„ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení soudcovské a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena. To by mohl soud učinit podle § 78 odst. 2 s. ř. s. jen na návrh žalobce, pokud by dospěl k závěru, že pokuta byla správním orgánem uložena ve zjevně nepřiměřené výši (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000 - 62, publikovaný pod č. 225/2004 Sb. NSS, www.nssoud.cz). Uložení pokuty v mezích zákonných podmínek je součástí posouzení zákonnosti přezkoumávaného správního rozhodnutí (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). (...) V posuzovaném případě byl krajský soud oprávněn hodnotit námitku žalobkyně týkající se nepřiměřenosti výše uložené sankce pouze z hlediska zákonnosti. Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační [srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, publikované pod č. 2092/2010 Sb. NSS, www.nssoud.cz, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.), nebo sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 36/32 SbNU 345; 299/2004 Sb.); oba dostupné na <http://nalus.usoud.cz>]. Při hodnocení zákonnosti uložené sankce správními soudy není dán soudu prostor pro změnu a nahrazení správního uvážení uvážením soudním, tedy ani prostor pro hodnocení prosté přiměřenosti uložené sankce. Přiměřenost by při posuzování zákonnosti uložené sankce měla význam jedině tehdy, pokud by se správní orgán dopustil některé výše popsané nezákonnosti, v jejímž důsledku by výše uložené sankce neobstála, a byla by takřikajíc nepřiměřená okolnostem projednávaného případu.“*

43. Vázán těmito východisky krajský soud konstatuje, že výše uložené pokuty je přiměřená – zákonná. Předně je třeba upozornit na to, že pokuta byla uložena při spodní hranici zákonné sazby, jež podle § 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích dosahovala výše 10 000 000 Kč. Již jen z tohoto pohledu je v zásadě vyloučeno, že by správní orgán I. stupně potažmo žalovaný postupoval excesivně. Správní orgán I. stupně se navíc náležitě zabýval závažností předmětného deliktu, jeho následky a přihlédl též k okolnostem věci. S ohledem na typovou záležitost (zákonná sazba dopadá i na mnohem závažnější případy) vycházel z horní hranice ve výši 2 000 000 Kč. Taková pokuta by podle správního orgánu prvního stupně odpovídala závažnosti předmětného správního deliktu a závažnosti ohrožení chráněného dojmu – ohrožení osob účastnících se loterií. Dále správní orgán přihlédl k polehčujícím okolnostem, jako je aktivní spolupráce žalobce v průběhu správního řízení a skutečnost, že se žalobce daného deliktního jednání dopustil poprvé, nebyl prokázán úmysl (jednalo se o právní omyl, byť s vyšší společenskou škodlivostí). Pokuta byla stanovena ve výši 1 200 000 Kč, což činí 12 % z celkového rozpětí a je při dolní hranici zákonné sazby. Žalovaný se popsanými hledisky v tomto smyslu také zabýval. Správní orgány tak řádně zohlednily zákonná kritéria, přičemž předestřené úvahy hodnotí krajský soud jako racionální a logické; jinými slovy, uložená pokuta odpovídá zákonu a okolnostem případu. Není proto dán důvod pro zásah soudu do diskrečního oprávnění správního orgánu.
44. Soud se dále také zabýval možnými dopady nového zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, který nabyt účinnosti dne 1. 1. 2017 a kterým byl zrušen zákon o loteriích, na nyní projednávaný případ. Musel posoudit, zda není na místě aplikovat pozdější právní úpravu ve smyslu závěrů vyslovených v rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, publikovaném pod č. 3528/2017 Sb. NSS, a z něho plynoucí povinnosti použití principu, podle kterého se v souladu s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod použije pozdějšího zákona, bylo-li by to pro pachatele příznivější (princip tzv. retroaktivity *in mitius*).
45. Pozdější právní úprava pro žalobce příznivější není. Není proto důvod pro aplikaci uvedeného principu retroaktivity *in mitius*. S tímto závěrem se ztotožňuje i krajský soud, a to na základě těchto úvah:
46. Pozdější právní úprava – zákon o hazardních hrách neobsahuje identické ustanovení, jako je obsaženo v § 17 odst. 3 zákona o loteriích, což ovšem souvisí s celkovou koncepční změnou zákonné úpravy, změnou systematiky zákona atd. Nově tak jsou všechna zákonná omezení provozování hazardních her uvedena v § 7 zákona o hazardních hrách. Ustanovení § 7 odst. 2 písm. g) zákona o hazardních hrách zakazuje provozovat hru, která by účastníkovi neumožnila hru kdykoliv před zaplacením sázky ukončit. Je v něm tedy obsažen obecnější základní princip, na kterém je zjevně postaveno i poněkud konkrétnější pravidlo chování v § 17 odst. 3 zákona o loteriích. Jinak řečeno – byť není v zákoně o hazardních hrách výslovně stanoveno, že musí dojít k vyplacení vložených prostředků převyšujících již vsazené částky, tuto povinnost lze dovodit z povinnosti umožnit ukončení hry kdykoli před zaplacením sázky. Logicky tak totiž musí být umožněno vložené, ale dosud nevsazené finanční prostředky (kredit) vybrat.
47. Podpůrně lze poukázat i na § 7 odst. 2 písm. c) zákona o hazardních hrách, tedy na povinnost zajistit všem hráčům rovné podmínky. Jak již bylo uvedeno výše, postavení hráče vkládajícího promotiket by mělo být stejné s hráčem, který vsadí peněžní prostředky – oba se z pohledu umožnění vstupu do hry nacházejí ve stejné, resp.

srovnatelné situaci a měl by na ně dopadat tedy stejný režim, vč. umožnění výplaty zbývajících hodnoty v penězích.

48. Podle § 123 odst. 1 písm. b) zákona o hazardních hrách je provozování hry v rozporu s § 7 odst. 2 [bez ohledu na to, zda dle písm. c) či písm. g)] přestupkem, za který lze podle § 123 odst. 7 písm. a) uvedeného zákona uložit pokutu až do výše 50 000 000 Kč.
49. Z těchto důvodů tak krajský soud konstatuje, že v důsledku přijetí nového zákona o hazardních hrách, nedošlo pro žalobce k příznivější právní úpravě. Nebyl tak dán prostor pro aplikaci principu vyjádřeného v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, protože pozdější právní úprava – zákon o hazardních hrách příznivější není, a to ani z hlediska trestnosti daného správního deliktu ani z hlediska ukládané sankce. Celkový výsledek by s přihlédnutím ke všem právně rozhodným okolnostem konkrétního případu pro žalobce příznivější nebyl. Použití nového práva je přitom pro pachatele příznivější pouze tehdy, jestliže jeho ustanovení posuzována jako celek skýtají výsledek příznivější, než právo dřívější (srov. nálezy ústavního soudu ze dne 22. 1. 2001, sp. zn. IV. ÚS 158/2000 (N 12/21 SbNU 91)).

VII. Závěr a náklady řízení

50. S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti shledal krajský soud podanou žalobu nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
51. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu nad rámec jeho běžné administrativní agendy žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 7. 6. 2018

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu

