



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Dany Černé a JUDr. Naděždy Treschlové ve věci žalobce: **HELVET GROUP a.s.**, IČ 27663361, se sídlem Vodičkova 791/41, Praha 1, zast.: Mgr. Alicí Kubíčkovou L.LM, advokátkou se sídlem Praha 1, Žitná 1575/49, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Brno, Masarykova 427/31, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2015, č.j. 35509/15/5000-105610-703694,

t a k t o :

- I. Žaloba se **z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

- [1] Žalobce se podanou žalobou ke zdejšímu soudu domáhal zrušení jak rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2015, č.j. 35509/15/5000-105610-703694 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo fakticky potvrzeno rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu (dále také jen „*finanční úřad*“) ze dne 12. 8. 2015, č.j. 173178/15/4300-00805-050516 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), tak i zmíněného prvostupňového rozhodnutí. Prvostupňovým rozhodnutím bylo rozhodnuto tak, že žalobce na adrese provozovny Zborovská 69/13, Plzeň (dále také jen „*Provozovna 1*“), minimálně v době kontroly ode dne 24.11.2014 v čase 14:55 hodin do dne 3.12.2014 v čase do 13:20 hodin, a dále na adrese provozovny Křimická 460/96, Plzeň (dále též „*Provozovna 2*“) minimálně v době kontroly ode dne 3.12.2014 13:35 hod. do dne 11.12.2014 12:50 hod., provozoval interaktivní videoloterní terminál (dále také jen „*IVT*“), který nebyl technicky vybaven tak, aby neumožňoval hru bez předchozí kontroly plnoletosti účastníka hry a neumožnil hru osobě mladší 18 let. Tímto jednáním porušil podmínku stanovenou bodem

č. 7 rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 25.6.2009, za což mu byla uložena podle ust. § 48 odst. 1 písm. d) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*loterijní zákon nebo zákon o loteriích*“), uložena pokuta ve výši 75.000,- Kč. V dalším výroku byla žalobci uložena povinnost podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu nahradit náklady řízení správnímu orgánu paušální částkou ve výši 1.000,- Kč. Napadeným správním rozhodnutím bylo toto prvostupňové správní rozhodnutí změněno pouze v upřesnění výrobního čísla IVT.

- [2] Žalobce v žalobě uvádí, že prvostupňové rozhodnutí vykazuje vady spočívající v nesprávném právním posouzení věci ze strany žalovaného. Nesprávné právní posouzení věci žalobce shledává ve skutečnosti, že provozovna 1 a provozovna 2 jsou v rozhodnutí zmíněny jakožto provozovny se zvláštním provozním režimem a nikoli jakožto herny ve smyslu příslušných ustanovení loterijního zákona, když sám žalovaný ve svém odvolání v souvislosti s problematikou kategorizace provozovny 1 a provozovny 2 do jednoho ze tří druhů provozních režimů podle loterijního zákona uvádí, že herna je prostorem primárně sloužícím k provozování loterií a jiných podobných her, i když v ní mohou být provozovány i jiné činnosti (např. prodej občerstvení). Z tohoto důvodu žalobce dovozuje, že faktickým prodejem občerstvení a činnostmi souvisejícími v provozovně 1 a v provozovně 2 není vyloučen jejich status herny, když podle jeho názoru často jsou tímto způsobem provozovány např. sportbary.
- [3] Žalobce k tomuto bodu dále uvádí, že v prostorech (v souborech místností) určených zejména k provozování výherních hracích přístrojů v době kontroly zabezpečoval a zabezpečuje i nadále důsledné dodržování zákazu vstupu osob mladších 18 let, tedy že odpovědné osoby neumožní osobám mladším 18 let vstup do stavebně oddělené části provozovny 1 a provozovny 2, kde jsou umístěny IVT, a to v souladu s ust. § 17 odst. 9 loterijního zákona. K tomu žalobce podotýká, že ze zákona není stanoven požadavek na jakékoliv další náležitosti herny, tj. že by musela být jako herna zkolaudována, či jako herna nahlášena správnímu orgánu či ministerstvu financí. Stačí tak naplnění faktických zákonných znaků pro to, aby mohl být prostor považován za hernu. Absence označení „herna“ či „kasino“ v předmětných rozhodnutích ministerstva financí či přímo v názvu provozovny 1 a provozovny 2 dle názoru žalobce nemůže jít proti dikci zákona, resp. proti zákonné definici v loterijním zákoně. Pro doplnění žalobce v rámci doložení námitek ke kontrolním protokolům z kontroly provozovny 1 a provozovny 2 doložil kopie kolaudačních souhlasů pro stavební úpravy provozovny 1 a provozovny 2, které mají za následek změnu užívání provozovny 1 a provozovny 2 na hernu, tedy vymezení místnosti pouze pro herní činnost. Tato skutečnost by sama o sobě dle názoru žalobce měla být způsobilá k tomu, aby na jejím základě nedošlo k aktivaci podmínky stanovené v hypotéze bodu č. 7 příslušných rozhodnutí, tedy že předmětné provozovny požívají režimu herny a nespadají tak pod tzv. zvláštní provozní režim.
- [4] Žalobce dále uvádí, že i za splnění předpokladu, že by nebylo možné považovat provozovnu 1 a provozovnu 2 za hernu ve smyslu ustanovení § 17 odst. 9 loterijního zákona, žalovaný nedostatečně posoudil existenci materiální stránky spáchání případného správního deliktu a zaměřil se pouze na formální stránku deliktu. Žalobce má za to, že společenskou škodlivost v neopatrnosti IVT technickou kontrolou plnoletosti nespatřuje, pokud je do celého prostoru herny zamezen přístup osob mladších 18 let. Technické opatření IVT proti hře osob mladších 18 let je tak dle názoru žalobce pouze marginálním nástrojem chránícím tento veřejný zájem, který je navíc možné velmi jednoduchým způsobem ze strany účastníka hry mladšího 18 let obejít. Žalobce dále uvádí, že zamezení

přístupu osob mladších 18 let do prostoru herny tento nástroj de facto konzumuje a pokrývá.

- [5] Žalobce má tedy za to, že uložení pokuty za porušení povinnosti, která má charakter administrativní povinnosti malého významu, je zcela nedůvodné. Žalobce je na základě výše uvedeného přesvědčen, že v daném případě je výše pokuty nepřiměřená jak ve vztahu ke společenské škodlivosti správního deliktu, tak vůči zásadě subsidiarity represe, kterou je třeba uplatňovat v rámci správního trestání. Při stanovování výše pokuty musí být přihlédnuto k majetkovým poměrům účastníka řízení, k povaze deliktu, jeho závažnosti a hrozícímu škodlivému následku, což se v tomto případě fakticky nestalo.
- [6] V souvislosti se stanovením výše pokuty žalobce dále opakovaně v rámci této žaloby podotýká, že s ohledem na zásadu legitimního očekávání, předvídatelnosti práva a obdobného rozhodování ve skutkově shodných a podobných případech stanovenou v § 2 odst. 4 správního řádu a s ohledem na chybný výpočet, když 50 % podíl z částky 300.000,- Kč je správně částka ve výši 150.000,- Kč a nikoliv 175.000,- Kč jak stanovil správní orgán, rozhodl správní orgán při určení výše pokuty nesprávně a žalovaný ve svém rozhodnutí toto pochybení nikterak nenapravil, byť ve svém rozhodnutí uvádí, že nad rámec námitek žalobce uvedených v odvolání provedl kontrolu případných vad prvostupňového rozhodnutí. Žalobce se tedy domnívá, že prvotním záměrem správního orgánu bylo stanovení konečné pokuty co do nižší částky, a to s největší pravděpodobností co do částky 50.000,- Kč.
- [7] Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil tak, že s ní nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí, když odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a uváděl věcně tytéž závěry, jako v tomto rozhodnutí.
- [8] Z předloženého správního spisu soud následně zjistil tyto podstatné skutečnosti.
- [9] Dne 12. 8. 2015 vydal Specializovaný finanční úřad prvostupňové správní rozhodnutí. V odůvodnění je mj. uvedeno, že v době provádění kontrolních úkonů dne 24.11.2014 a dne 3.12.2014 bylo zjištěno, že po vložení bankovky do akceptoru obou uvedených IVT došlo vždy k připsání celé hodnoty bankovky do kreditu a v obou případech bylo možno okamžitě uskutečnit hru. Uvedený bod č. 7 příslušného rozhodnutí stanoví, že: „*Není-li herním střediskem kasino nebo herna, pak charakter místa pro instalaci IVT vyžaduje, aby byl IVT technicky vybaven tak, aby neumožnil hru bez předchozí kontroly plnoletosti účastníka hry a neumožnil hru osobě mladší 18 let. Technické řešení kontroly plnoletosti současně vyloučí, aby 1 účastník hry mohl ovládat více IVT současně. Příslušné zařízení podléhá samostatnému schválení ze strany povolovacího orgánu. Do takového herního střediska budou povoleny nejvýše 4 ks IVT.*“ Ze závěrů této kontroly vyplývá, že se účastník řízení v jejím průběhu opakovaně dopustil porušení bodu č. 7 příslušného rozhodnutí o povolení provozování IVT tím, že v provozovně 1 minimálně v době kontroly dne 24.11.2014, 14:55 hod. do 3.12.2014, 13:20 hod. provozoval dva kusy IVT v.č. MPV 0063 a HSE 0016, které nebyly technicky vybaveny tak, aby neumožňovaly hru bez předchozí kontroly plnoletosti účastníka hry a neumožnily hru osobě mladší 18 let a v provozovně 2 minimálně v době kontroly v době kontroly dne 3.12.2014 od 13:35 hod. do 11.12.2014, 12:50 hod. IVT v.č. MPV 0362, který nebyl technicky vybaven tak, aby neumožňoval hru bez předchozí kontroly plnoletosti účastníka hry a neumožnil hru osobě mladší 18 let. Tím se podle dopustil deliktního jednání, které naplnilo formální znaky

skutkové podstaty vyjádřené v ustanovení § 48 odst. 1 písm. d) zákona o loteriích, za což mu byla uložena pokuta.

- [10] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání.
- [11] Dne 20. 10. 2015 vydalo Odvolací finanční ředitelství jakožto orgán odvolací rozhodnutí č.j. 35509/15/5000-10610-703694, kterým bylo rozhodnutí prvostupňového orgánu fakticky potvrzeno a změněna pouze nepatrná část výroku (či spíše pouze textu napadeného rozhodnutí). Žalovaný v tomto rozhodnutí nejprve rekapituluje průběh správního řízení, přičemž poté se vypořádal s námitkami žalobce.
- [12] S námitkou žalobce, podle níž „*je přesvědčen, že uváděné provozovny podléhaly provoznímu režimu herny*“ s tím, že „*provozovny v době kontroly splňovaly podmínky stanovené ustanovením § 17 odst. 9 zákona o loteriích a rovněž vydanými kolaudačními souhlasy daných provozoven*“ a tudíž „*z jeho strany došlo k porušení podmínky stanovené bodem č. 7 uvedených povolujících rozhodnutí MF*“, se žalovaný v napadeném rozhodnutí vypořádal tak, že zákon o loteriích upravuje tři druhy provozního režimu loterií a jiných podobných her, a to hernu, kasino a zvláštní provozní režim. Dle § 17 odst. 9 zákona o loteriích se hernou „*...rozumí místnost (soubor místností) určená zejména k provozování výherních hracích přístrojů. V herně musí být po celou dobu provozu zajištěn dozor. Do herny je zákaz vstupu osobám mladším 18 let. Provoz herny se řídí schváleným herním řádem.*“. Odvolací orgán má za to, že herna je tedy prostorem primárně sloužícím k provozování loterií a jiných podobných her, i když v ní mohou být provozovány i jiné činnosti (např. prodej občerstvení). Naproti tomu charakter zvláštního provozního režimu definuje § 17 odst. 8 zákona o loteriích, kdy výherní hrací přístroje „*... Dále smějí být provozovány v pohostinských zařízeních a dalších místech, která splňují podmínky zvláštního provozního režimu podle odstavce 10. Více než šest výherních hracích přístrojů smí být provozováno pouze v hernách a kasinech.*“ V návaznosti na § 17 odst. 10 citovaného zákona, jenž stanoví, že „*Zvláštní provozní režim vyžaduje dohled osoby odpovědné za dodržování zákazu hry osob mladších 18 let, kterým je z důvodu zamezení jejich účasti na hře vstup zakázán a) do celého prostoru provozovny, nebo b) do místnosti v provozovně výhradně určené k provozování výherních hracích přístrojů, nebo c) do oddělené části provozovny určené k provozování výherních hracích přístrojů.*“ Z předmětných ustanovení zákona o loteriích lze logickou úvahou dospět k závěru, že místa splňující podmínky zvláštního provozního režimu nejsou a priori určena k provozování loterií a jiných podobných her. Z toho vyplývá, že IVT nejsou umístěna a provozována pouze v hernách nebo kasinech, kam mají mladiství přímo ze zákona vstup zakázán, nýbrž i v pohostinských zařízeních, na čerpacích stanicích apod., do nichž je neomezený vstup pro veřejnost. Jelikož předmětné provozovny účastníka řízení spadají svým charakterem pod zvláštní provozní režim, dopadala tudíž na účastníka řízení povinnost technicky vybavit IVT tak, aby neumožnily hru bez předchozí kontroly plnoletosti účastníka hry a neumožnily hru osobě mladší 18 let. Technickou blokaci lze chápat jako jednu z pojistek zamezení účasti na hře osobám mladším 18 let, která sice není přímo upravena zákonem, nýbrž je provozovateli uložena v příslušných rozhodnutích MF povolujících provoz IVT a dotváří tak ochranu kladenou zákonodárcem za účelem zamezení participace na hře osobám mladším 18 let. Provozování loterií a jiných podobných her v provozovně Restaurace Bar V Zátáčce na adrese Zborovská 69/13, Plzeň a dále v provozovně Pivnice NA STARÉM VRŠÍCKU na adrese Křimická 460/96, Plzeň, bylo povoleno na základě příslušných rozhodnutí (a doplňujících rozhodnutí), v rámci nichž byl uveden jako statut předmětné provozovny „zvláštní provozní režim“ (anebo dříve „herní středisko“). V

souvislosti s uvedeným tak na obě dané provozovny dopadala mj. i shora uvedená povinnost stanovená v bodu č. 7 předmětných rozhodnutí ministerstva financí. Pokud účastník řízení k podpoře svého tvrzení uváděl, že předmětné provozovny byly provozovány pod statutem herny, a argumentuje kopiemi kolaudačních souhlasů pro stavební úpravy obou provozoven, jež mají dle jeho názoru za následek změnu užívání jmenovaných provozoven na hernu, tak k tomu žalovaný v odůvodnění uvedl, že Úřad městského obvodu Plzeň 3, jímž byla vydána kolaudační rozhodnutí č. j. VÝST/7475/06/Hc-3 ze dne 14. 12. 2006 a č. j. OVD/2802/06/Kl-4 ze dne 5. 6. 2006 pro předmětné provozovny, není dle názoru odvolacího orgánu kompetentním orgánem ve smyslu zákona o loteriích, a tudíž nedisponuje pravomocí stanovit v souladu s citovaným zákonem status provozovny z hlediska charakteru jejího provozního režimu dle ustanovení § 17 zákona o loteriích. Pokud měl účastník řízení vůli provozovat jemu povolené loterie a jiné podobné hry v provozovnách podřazených pod provozní režim herny, tedy v režimu odlišném od statutu definovaném v platných rozhodnutích ministerstva financí, měl požádat ministerstvo financí o změnu vydaných rozhodnutí, což však do doby provedené kontroly neučinil. O změnu ve skutečnosti požádal účastník řízení teprve dne 5. 2. 2015, tedy několik týdnů po provedení kontroly. Z uvedeného je zřejmé, že účastník řízení si byl vědom okolnosti, že daná IVT jsou provozována v místech se zvláštním provozním režimem.

- [13] K námitce žalobce, že odmítá tvrzení správního orgánu, podle něhož *„osoby odpovědné za dodržování zákazu účasti osob mladších 18 let na loteriích a jiných podobných hrách, měly jiné úkoly, než jaké jim plynou z této funkce“* a dále že *„obě provozovny měly takovou dispozici, jež by umožňovala nekontrolovanou hru osob mladších 18 let“*, žalovaný uvedl, že pokuta byla účastníku řízení uložena za nedodržení podmínky uložené bodem č. 7 rozhodnutí ministerstva financí. Deliktního jednání se účastník řízení dopustil tím, že ve jmenovaných provozovnách umístěné IVT, prostřednictvím nichž provozoval povolené loterie a jiné podobné hry, nebyly technicky vybaveny tak, aby neumožňovaly hru bez předchozí kontroly plnoletosti účastníka hry a neumožňovaly hru osobám mladším 18 let, a to konkrétně prostřednictvím technické blokace, již měly být provozované IVT opatřeny. Dle názoru odvolacího orgánu je bez významu posuzovat pracovní náplň osob odpovědných za dodržování zákazu účasti osob mladších 18 let na provozovaných loteriích a jiných podobných hrách v uvedených provozovnách, či výkon činností pojících se s výkonem uvedené funkce, jelikož i v případě přítomnosti těchto osob v předmětných provozovnách musí být podmínka technické blokace splněna.
- [14] S námitkou žalobce, podle něhož *„nebyla naplněna formální ani materiální stránka tvrzeného deliktu“*, se žalovaný vypořádal tak, že účastník řízení nezajistil vybavení předmětných IVT daných provozoven technickou blokací tak, aby nebyla umožněna hra bez předchozí kontroly plnoletosti osob účastnících se loterií a jiných podobných her, lze učinit závěr, že účastník řízení tak jemu povolené loterie a jiné podobné hry provozoval v uvedených provozovnách v rozporu s podmínkou uloženou povolujícími rozhodnutími ministerstva financí. V daném případě tak naplnilo zjištěné deliktní jednání účastníka řízení formální znaky správního deliktu, když zde bez pochyb došlo k porušení pravidel chování vyjevených prostřednictvím stanovených podmínek předmětných rozhodnutí ministerstva financí upravujících oblast loterií a jiných podobných her. Materiální znak správního deliktu spočívá v posouzení veřejného zájmu a společenské škodlivosti daného jednání. Již v úvodním ustanovení § 1 odst. 1 loterijního zákona je uvedeno: *„Provozování loterií a jiných podobných her je zakázáno, s výjimkou případů stanovených tímto zákonem. Účelem tohoto zákona je vymezit rámec pro zákonem povolené podnikání*

v oblasti loterií a jiných podobných her a pro jejich provozování, přispět k ochraně osob, které se účastní loterií a jiných podobných her, a k omezení společenských rizik této účasti. “ Jelikož je oblast loterií a jiných podobných her oblastí velmi rizikovou zejména pro určité skupiny jedinců a současně je oblastí, v níž by mohlo docházet k trestné činnosti, jsou podmínky pro provozování hazardních her tak přísné. Problematika loterií a jiných podobných her spadá do oblasti se zvýšeným zájmem na ochraně před škodlivými vlivy na společnost, a tudíž je zde primární ochrana osob mladších 18 let před škodlivými vlivy loterií a jiných podobných her, neboť se jedná o oblast, která může svou povahou být pro určité jedince škodlivá, či přímo nebezpečná. Jinými slovy, zákon o loteriích klade důraz zejména na ochranu osob mladších 18 let, ochranu osob, které se loterií a jiných podobných her účastní a na omezení společenských rizik této účasti, tedy zamezení patologického hráčství a participaci na hře osobám mladším 18 let. S ohledem na důraz, jež je zákonem o loteriích a na základě zmocnění v něm uvedeného a v jeho mezích i rozhodnutími povolujícího orgánu, kladen na ochranu nezletilých před negativními dopady loterií a jiných podobných her, má odvolací orgán za to, že zjištěné deliktní jednání účastníka řízení spočívající v nevybavení provozovaných IVT technickou blokadou, jež je vnímána jako jedno z opatření vedoucích k zamezení účasti na hře osobám mladším 18 let, je nežádoucí a společensky škodlivé.

- [15] Ve věci samé rozhodl Městský soud v Praze bez nařízení jednání, neboť s tím účastníci vyslovili souhlas (§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“).
- [16] Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházeje přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 s.ř.s.), a o důvodnosti podané žaloby uvažil takto.
- [17] Podle ust. § 1 odst. 1 loterijního zákona ve znění účinném v rozhodné době: *Provozování loterií a jiných podobných her je zakázáno, s výjimkou případů stanovených tímto zákonem. Účelem tohoto zákona je vymezit rámec pro zákonem povolené podnikání v oblasti loterií a jiných podobných her a pro jejich provozování, přispět k ochraně osob, které se účastní loterií a jiných podobných her, a k omezení společenských rizik této účasti.*
- [18] Podle ust. § 1 odst. 8 loterijního zákona ve znění účinném v rozhodné době: *Účastníkem loterie nebo jiné podobné hry (dále jen "sázející") může být jen fyzická osoba, která dovršila 18 let věku a která v souladu s herním plánem uhradí vklad (sázku) provozovateli předem, a to v hotovosti nebo bezhotovostně. Osobám mladším 18 let je účast na loteriích a jiných podobných hrách zakázána. Provozovatel loterií a jiných podobných her musí učinit taková opatření, aby se tyto osoby nemohly hry zúčastnit. K tomuto účelu je oprávněn požadovat předložení průkazu totožnosti.*
- [19] Podle ust. § 48 odst. 1 písm. d) loterijního zákona ve znění účinném v rozhodné době: *Pokutu do výše 1.000.000 Kč uloží finanční úřad uvedený v § 46 odst. 1 písm. c) právnické nebo fyzické osobě, která provozuje loterii, tombolu nebo jinou podobnou hru v rozporu s herním plánem nebo s podmínkami, které jí byly v povolení uloženy, nebo s ustanovením § 4c písm. a)*

- [20] Před samotným posouzením jednotlivých žalobních námitek soud uvádí, že tyto ve velké míře kopírují věcné důvody podaného odvolání, přičemž žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí na tyto námitky konkrétně reagoval, a to i před samotným vydáním napadeného rozhodnutí – v rámci námitek, které byly podány do Protokolu o kontrole ze dne 9. 1. 2015 č.j. 14238/15/432311814-403370 (viz Vyřízení námitek proti kontrolnímu zjištění ze dne 13. 4. 2015 č.j. 676558/15/4323-11814-403370) a Protokolu o kontrole ze dne 2. 1. 2015 č.j. 10964/15/432311814-403370 (viz. Vyřízení námitek proti kontrolnímu zjištění ze dne 16. 2. 2015 č.j. 67655/15/4323-11814-403370). V těchto námitkách bylo poukazováno zejména na kolaudační rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 3, odboru výstavby, č.j. VÝST/7475/06/He.-3 ze dne 14. 12. 2006 a na to, že podmínka Rozhodnutí č. 7 nemá oporu v loterijním zákoně a jde nad jeho rámec. V této souvislosti je nutné uvést, že soud rozhodující ve správním soudnictví není žádným dalším odvolacím orgánem působícím vedle správních úřadů, ale soudem, který kontroluje, zda postup veřejné správy nevybočil ze zákonných mezí. Příslušné rozhodnutí však vydává veřejná správa, která je za něj i odpovědná, a pokud se rozhodnutí v zákonných mezích pohybuje, soud nemá pravomoc takové rozhodnutí rušit. S tímto obecným konstatováním souvisí obecnější závěr v tom smyslu, že pokud je příslušné rozhodnutí dostatečně odůvodněno, žalobce v žalobních bodech musí konkrétně vymezit, s čím s takovým odůvodněním nesouhlasí. Pokud se omezí pouze na opakování argumentace, kterou již uplatnil v rámci správního řízení, soud v takovém případě sám o sobě nemá příliš velký prostor, jak takové žalobní body posoudit, pokud tuto argumentaci v odůvodnění vyvrátil příslušný správní úřad a jeho důvody pro rozhodnutí odpovídají zákonu.
- [21] První námitkou žalobce bylo, že rozhodnutí, vykazuje vady spočívající v nesprávném právním posouzení věci spočívající ve skutečnosti, že provozovna 1 a provozovna 2 jsou v rozhodnutí zmíněny jakožto provozovny se zvláštním provozním režimem a nikoli jakožto herny ve smyslu příslušných ustanovení loterijního zákona. V této souvislosti soud uvádí, že spekulace o tom, jestli provozovna 1 a 2 je nebo není fakticky hernou, je pro daný případ naprosto irelevantní. Podstatnou je skutečnost, že žalobci bylo povoleno provozovat loterie za podmínek stanovených v příslušném pravomocném povolení, a je to pouze žalobce, kdo svým jednáním tyto podmínky musí splňovat a dodržovat. V daném případě bylo žalobci povoleno provozovat loterii nebo jinou podobnou hru pod obchodním názvem VLT MAGIC PLANET základním rozhodnutím ministerstva financí č.j. 34/47916/2009 ze dne 25. 6. 2009, doplněného rozhodnutím č. j. MF-113192/2013/34 ze dne 17. 12. 2013 a rozhodnutím č. j. 34/107900/2011 ze dne 8. 2. 2012, a loterii nebo jinou podobnou hru pod obchodním názvem INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM Synot IVT základním rozhodnutím ministerstva financí č. j. 34/62143/2/2008 ze dne 3. 9. 2008, doplněného rozhodnutím č. j. MF- 64555/2014/34-2 ze dne 22. 9. 2014. Tato rozhodnutí závazně stanovila podmínky, za jejichž splnění lze příslušnou činnost provozovat. Pokud žalobce tuto činnost na základě těchto povolení provozoval, musel splňovat jejich podmínky; pokud by s takovými podmínkami nesouhlasil, měl se domáhat jejich změny právním postupem, či tuto činnost provozovat neměl. Pod bodem č. 7 citovaných základních rozhodnutí ministerstvo financí stanovilo: „*Není-li herním střediskem kasino nebo herna, pak charakter místa pro instalaci IVT vyžaduje, aby byl IVT technicky vybaven tak, aby neumožnil hru bez předchozí kontroly plnoletosti účastníka hry a neumožnil hru osobě mladší 18 let. Technické řešení kontroly plnoletosti současně vyloučí, aby 1 účastník hry mohl ovládat více IVT současně. Příslušné zařízení podléhá samostatnému schválení ze strany povolovacího orgánu.*“ Ve všech těchto rozhodnutích je nadto ke konkrétním provozovnám označeno, v jakém režimu je vedena (viz. „*zvláštní provozní režim*“). Proto polemika o tom jaký status má provozovna 1 či 2

vlastně mít, je v této věci nadbytečná a nevýznamná – pokud žalobce s charakterem těchto prostor nesouhlasil, neměl v nich provozovat určitou činnost (tedy příslušný loterní systém).

- [22] S výše uvedenou námitkou souvisí další námitka, podle níž byla provozovna 1 a 2 zkolaudována jako „herna“ a tudíž nedošlo k aktivaci podmínky stanovené v hypotéze bodu č. 7 příslušných rozhodnutí (povolení), tedy že předmětné provozovny požívají režimu herny a nespádají tak pod tzv. zvláštní provozní režim. K této námitce žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl: *„Účastník řízení k podpoře svého tvrzení, že předmětné provozovny byly provozovány pod statutem herny a nikoli zvláštního provozního režimu, argumentuje kopiemi kolaudačních souhlasů pro stavební úpravy obou provozoven, jež mají dle jeho názoru za následek změnu užívání jmenovaných provozoven na hernu. Odvolací orgán se s předestřenou argumentací účastníka řízení nemůže ztotožnit. Úřad městského obvodu Plzeň 3, jímž byla vydána kolaudační rozhodnutí č. j. VÝST/7475/06/Hc-3 ze dne 14. 12. 2006 a č. j. OVD/2802/06/Kl-4 ze dne 5. 6. 2006 pro předmětné provozovny, není dle názoru odvolacího orgánu kompetentním orgánem ve smyslu zákona o loteriích, a tudíž nedisponuje pravomocí stanovit v souladu s citovaným zákonem status provozovny z hlediska charakteru jejího provozního režimu dle ustanovení § 17 zákona o loteriích. Předmětnou kompetenci je nadáno pouze MF, které prostřednictvím platně vydaného rozhodnutí povoluje provozovateli provozování v něm specifikovaných loterií a jiných podobných her, a to v konkrétně vymezených provozovnách, za současného stanovení podmínek, jež je nezbytné ze strany provozovatele v rámci schválených loterií a jiných podobných her dodržovat. Pokud byl v odkazovaných platných rozhodnutích MF vymezen statut provozoven jako zvláštní provozní režim příp. herní středisko, jak je uvedeno odvolacím orgánem výše, stěžil mohl účastník řízení považovat předmětné provozovny za herny ve smyslu zákona o loteriích.“* S tímto právním názorem se soud plně ztotožňuje, v žalobě žalobce neuvádí žádný konkrétní důvod, proč by takové hodnocení bylo vadné, resp. by bylo v rozporu se zákonem. V žalobě žalobce opakuje svůj nesouhlas s takovým posouzením, který však již uplatnil ve správním řízení. Jak bylo shora uvedeno, právní závěr žalovaného považuje soud za odpovídající zákonu, a proto na něj při hodnocení žalobní námitky, která se opakuje bez doplnění ze správního řízení, odkazuje.
- [23] Další žalobní námitkou žalobce bylo, že žalovaný nedostatečně posoudil existenci materiální stránky spáchání případného správního deliktu a zaměřil se zcela a pouze na formální stránku deliktu. Žalobce má za to, že společenskou škodlivost v neopatření IVT technickou kontrolou plnoletosti nespatřuje, pokud je do celého prostoru herny zamezen přístup osob mladších 18 let. V této souvislosti je nutno uvést, že účel zákona o loteriích spočívá v regulaci provozování hazardu, tedy ve vymezení podmínek, za nichž vůbec může být tato pro společnost riziková činnost realizována. Provozování loterií a jiných podobných her podléhá, jak uvádí i ust. § 1 odst. 1 zákona o loteriích, zvýšené kontrole státu, která má sloužit k ochraně osob, účastnících se loterií a jiných podobných her a k omezení společenských rizik této účasti. Jedním z takových rizik je ochrana nezletilých před nebezpečím patologického hráčství. Proto jsou v zákoně a následně i v rozhodnutí ministerstva financí, které povoluje provozování loterií a jiných podobných her, stanoveny zvláštní podmínky pro jejich provozování (viz. např. podmínka č. 7). V tomto ohledu lze proto přisvědčit žalovanému, když v napadeném rozhodnutí uvádí, že *„Z uvedeného důvodu je tak princip ochrany nezletilých před negativními účinky hazardních her jednou ze stěžejních oblastí zákona o loteriích prolinající se celou touto normou“*, a proto materiální stránku deliktu lze *„spatřovat v ohrožení zájmu chráněných zákonem o*

loteriích, a to konkrétně veřejný zájem na ochraně osob účastnících se loterií a jiných podobných her“ – v tomto případě ochranu osob mladších 18 let (viz. str. 13 napadeného rozhodnutí). Soud proto musí uzavřít, že s ohledem na zde chráněný zájem, uvedeným jednáním došlo k porušení zákona, přičemž toto porušení nebylo pouze marginální – jak vyplývá z provedené kontroly, možnost pro případnou hru pro osoby mladší 18 let zde byla, když příslušné zařízení tuto hru umožnilo, ačkoliv žalobce měl za povinnost podle pravomocného povolení, tuto možnost nepřipustit. Takové jednání tak soud nepovažuje pouze za nevýznamné porušení vydaného povolení, ale za selhání příslušných kontrolních mechanismů, které měl žalobce při provozování této činnosti zajistit, což ale neučinil. Porušením této povinnosti tak mohlo dojít ke společensky velmi nebezpečnému jednání, kdy se hazardních her budou účastnit osoby mladší 18 let.

- [24] Žalobce je na základě výše uvedeného dále přesvědčen, že v daném případě je výše pokuty nepřiměřená jak ve vztahu ke společenské škodlivosti správního deliktu, tak vůči zásadě subsidiarity represe, kterou je třeba uplatňovat v rámci správního trestání. V této souvislosti zdejší soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č.j. 1 Afs 1/2012-36, podle něhož *„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 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). [...] prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce při hodnocení zákonnosti uložené pokuty (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod.“*
- [25] V posuzovaném případě byla žalobci uložena žalobci ve výši 75. 000,- Kč, přičemž podle ust. § 48 odst. 1 písm. d) loterijního zákona může správní orgán uložit za tento správní delikt pokutu až do výše 1.000.000,- Kč. Stanovená pokuta proto představuje 7,5% z celkového rozpětí. Soud proto nemůže výši takové pokuty považovat za likvidační, nehledě na to, že ani žalobce, ač tvrdí, že je pokuta nepřiměřená, pak tento nesouhlas ničím nezdůvodnil, neuvedl, z jakých důvodů považuje takovou pokutu za nepřiměřenou, neuvedl své majetkové poměry nebo skutečnosti, proč by takto uložená pokuta pro něj byla např. likvidační. Soud nato považuje zdůvodnění výše pokuty v prvostupňovém rozhodnutí za dostatečně jasné, logické a zevrubně popsání (viz. str. 10-11 prvostupňového rozhodnutí). Z rozhodnutí prvostupňového orgánu je jasné patrné, jakými úvahami se správní orgán při svém rozhodování řídil, jaká kritéria byla vzata v úvahu a jak význam deliktu zvyšují či naopak snižují. Námitka žalobce spočívající v tom, že v prvostupňovém rozhodnutí je uvedeno, že z částky 300. 000,- ponižil o 50%, tedy na

částku 175. 000,- Kč (mělo být 150. 000,-), je podle názoru soudu rozhodně chybou, avšak nikoliv takovou, aby měla vliv na zákonnost rozhodnutí. Soud nemá důvod vytýkat žádné nedostatky v užití správního uvážení, protože správní orgány svého diskrečního práva užily podle zákonného příkazu a také z mezí zákonem vytyčených nijak nevybočily a ani netrpí vnitřním logickým rozparem.

- [26] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu nepovažuje za důvodnou a proto ji zamítl (ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.).
- [27] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že žalovanému státu tyto nevznikly, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

V Praze dne 29. srpna 2017

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Zuzana Lazecká