



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudkyň JUDr. Jitky Hroudové a JUDr. Evy Rybářové v právní věci žalobce: **HELVET GROUP a.s.** se sídlem Praha 1, Vodičkova 791/41, IČ 27663361 v řízení zastoupeného Mgr. Alicí Kubíčkovou, LL.M., advokátkou se sídlem Praha 1, Žitná 1575/49, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství** se sídlem Brno, Masarykova 427/31, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9.9.2013, čj: 22198/13/5000-26000-711361

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9.9.2013, čj: 22198/13/5000-26000-711361, kterým žalovaný částečně vyhověl námitkám žalobce uvedeným v odvolání a změnil prvostupňové rozhodnutí vydané Specializovaným finančním úřadem dne 12.6.2013, čj: 221956/13/4000-49000-050269 tak, že původně uloženou pokutu ve výši 80.000 Kč snížil na částku 60.000 Kč a v ostatním prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalobci byla pokuta uložena v souladu s ustanovením § 48 odst. 1 písm. d) zákona o loteriích, a to za porušení

- a) rozhodnutí Ministerstva financí čj: 34/48055/2008 ze dne 9.6.2008 v bodu 6 tím, že v provozovně Sport Bar Křimice, Chebská 286/51, Křimice v době kontroly dne 28.11.2012 v době od 14:20 hodin do 14:50 hodin nezajistil ochranu registrační

známky před poškozením nebo zneužitím na technickém zařízení IVT model KAJOT VLT výrobní číslo 9110408003374

- b) rozhodnutí Ministerstva financí čj: 34/62143/2/2008 ze dne 3.9.2008 v bodu 6 tím, že v provozovně Herna, Schweitzerova 738/95, Olomouc v době kontroly dne 14.2.2013 v době od 13:10 hodin do 13:40 hodin byly poškozeny registrační známky na technickém zařízení výrobní číslo 723306 a 1702315 a čísla uvedená na hologramu byla nečitelná, tím nezaručil ochranu registračních známek před poškozením.

Žalobce nesouhlasí se závěrem správního orgánu v prvostupňovém rozhodnutí, že porušení každé jednotlivé podmínky rozhodnutí Ministerstva financí o povolení provozování loterií zakládá delikt ní odpovídá dle ustanovení § 48 odst. 1 písm. d) loterijního zákona. Vytýká správnímu orgánu, že nerozlišil závažnost jednotlivých bodů obsažených v rozhodnutí Ministerstva financí a prostým jazykovým výkladem právní normy došel k silně formalistickému výkladu, že sebemenší porušení marginálního bodu rozhodnutí znamená založení správněprávní odpovědnosti podle citovaného ustanovení. Je přesvědčen o tom, že jednání nevykazuje vysokou míru společenské škodlivosti. Žalobce v podané žalobě připouští spáchání správního deliktu drobného administrativního charakteru, nesouhlasí zásadně s jeho rozsahem a závažností, kterou mu přikládají oba správní orgány. Nesouhlasí s argumentací týkající se právní povahy registrační známky výherního zařízení, zdůrazňuje, že registrační známka má pouze a jenom evidenční charakter a z jejího poškození či absence není možné dovozovat, zda se jedná o legální a technicky způsobilý IVT. Rozhodným pro posuzování oprávněnosti provozování herního zařízení je pravomocné povolení, jež zároveň stanovuje provozovateli podmínky k provozování této podnikatelské činnosti a nikoli opatření přístrojů registračními známkami. Z toho dovozuje, že nepřítomnost registračních známek při existenci pravomocného povolení nezakládá delikt ní jednání spočívající v neoprávněném provozování herního zařízení. I v případě, že by materiální stránka skutkové podstaty správního deliktu byla naplněna, pak rozhodně v míře významně zanedbatelnější a menší než jakou dávají žalobci za vinu správní orgán i žalovaný. Poukázal na to, že povinnost zajistit ochranu vylepené registrační známky na přístroji není pravidelnou součástí všech v současné době platných rozhodnutí Ministerstva financí o povolení provozu výherních přístrojů. To považuje žalobce za zcela zjevný a fatální zásah do zásady rovnosti stanovené v § 7 odst. 3 správního řádu. Tento přístup je jednak v rozporu se zásadou rovnosti před zákonem i se zásadou legitimního očekávání. Výši pokuty považuje za nepřiměřenou, 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 daném případě nestalo.

Dále nesouhlasí se závěrem žalovaného, že porušení podmínky bodu č. 6 rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 9.6.2008, ve znění rozhodnutí čj: 34/41888/2011 ze dne 19.5.2011 je nutno považovat za porušení celého rozhodnutí. Žalobce v této souvislosti poukazuje na nále z Ústavního soudu ze dne 19.11.2008 sp.zn.: Pl. ÚS 14/07, dle kterého je při výkladu právních norem nutno se přiklonit k výkladu, který vůbec, popř. co nejméně zasahuje do sféry práv jednotlivce. Žalovaný se tak odchýlil jak od ústavně konformního výkladu právní normy, tak od obecného principu proporcionality. Žalovaný navíc sám uznává, že ustanovení § 48 odst. 1 písm. d) není výkladově jednoznačné a přesto se kloní k výkladu, který více zasahuje do sféry jednotlivce. Oba správní orgány vychází z toho, že zákonodárce v rámci ustanovení § 48 odst. 1 písm. d) loterijního zákona nerozlišil jednotlivé podmínky rozhodnutí, co do jejich závažnosti.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl, aby soud žalobu zamítl, současně odkázal na odůvodnění obou napadených rozhodnutí. Uvedl, že žalobce patrně nevěnoval pozornost seznámení se s obsahem rozhodnutí o pokutě, když ve výroku je deliktní jednání naprosto jednoznačně vymezeno, nezajistil ochranu registrační známky před poškozením nebo zneužitím a nezaručil ochranu registračních známek před poškozením. Žalobce se mýlí, pokud za porušení označuje provozování VLT bez platné registrační známky. To uvedl již v podaném odvolání. Žalovaný zdůraznil, že ve správním řízení je rozhodováno o individualizovaných právech a povinnostech a nelze abstrahovat od konkrétního případu. Představa žalobce o nezbytnosti rozlišení závažnosti všech myslitelných bodů obsažených v citovaném rozhodnutí ministerstva naráží na samotnou podstatu správního rozhodování. Odkazuje proto na obě rozhodnutí, která dostatečným způsobem problematiku vysvětlují, přiřazují konkrétní společenskou škodlivost blíže specifikovanému jednání a navíc vymezují její míru ve vztahu k jiným společensky nebezpečným jednáním, což se promítlo ve výši uložené pokuty, jež mohla dosáhnout teoreticky až hranice 1.000.000 Kč. Zdůraznil, že žalobce bagatelizuje dopady svého jednání, avšak pomíjí, že povolení provozovat loterii nebo jinou podobnou hru vázalo Ministerstvo financí v souladu s právě uvedeným ustanovením zákona o loteriích na dané podmínky. Podmínky mají chránit veřejný zájem, zajistit řádné provozování loterií a jiných podobných her a eliminovat rizika plynoucí z takovýchto loterií a jiných podobných her, s nimiž je obecně spjata potenciální společenská nebezpečnost. Nejsou-li podmínky dodržovány a respektovány, zákonitě je umožněno plně propuknout jevům, vnímaným jako společensky nebezpečné. Žalovaný zdůraznil, že u žalobce se nejednalo o ojedinělé překročení zákona, k čemuž musel přihlídnout jako k přitěžující okolnosti, neboť ani předchozí uložení pokut žalobce neodradilo od páčání dalších deliktů.

K otázce výkladu ustanovení § 48 odst. 1 písm. d) loterijního zákona uvádí žalovaný, že si není vědom toho, jakým žalobcem zmiňovaný „méně příznivý výklad“ ustanovení má žalobce na mysli, podstatné je, že z uvedeného ustanovení vyplývá, že k naplnění skutkové podstaty tohoto deliktu postačuje již pouhé provozování loterie, tomboly nebo jiné podobné hry v rozporu s uloženými podmínkami, nikoli až provozování v rozporu s rozhodnutím (povolením) jako celkem.

K významu registračních známek zdůraznil, že je to jediný prvek, s jehož pomocí lze alespoň v základních rysech zjistit, zda herní zařízení splňuje předepsané parametry a dává mu signál minimálně o tom, že herní zařízení je chráněno proti jeho možnému zneužití k podvodnému jednání a k manipulacím s výsledky hry, neboť i tyto parametry jsou zkoumány před vydáním osvědčení o provozuschopnosti IVT. Podstatné je, že žalobce umožnil započít s poškozování kontrolních známek, žalobce tak otevřel cestu pro zvyšování společenské nebezpečnosti jím provozované činnosti, byl tím dán jasný důkaz o tom, že jím prováděná ochrana kontrolních známek byla nedostatečná, či spíše vůbec neexistovala a reálně tak hrozilo poškození registračních známek ve větší míře, než tomu bylo v době kontroly či dokonce jejich úplné znehodnocení, popř. zcizení, což by se rovnalo následkům v podobě absentující kontrolní známky, jako v případě deliktního jednání v provozovně v Plzni-Křimicích. Žalobce ale byl nade vše pochybnost srozuměn s nutností vylepovat a odstraňovat registrační známky v souladu s jejich platností, když na technických zařízeních výr. č. 723306 a 1702315 umístěných v provozovně žalobce v Olomouci, byly při kontrole dne 14.2.2013 vylepeny již neplatné registrační známky a současně si evidentně byl vědom povinnosti zabezpečit tyto známky před jejich poškozením, když neplatnou známku vylepenou na IVT modelu KAJOT VLT výr. č. 9110408003374 v provozovně žalobce v Plzni-Křimicích chránilo plexisklo. Z uvedeného vyplývá, že žalobce sice vnímá pravidla

stanovená povoleními Ministerstva financí jako závazná, přesto v nyní projednávaném případě jejich porušení pod tíhou důkazních prostředků označuje jako pouhá administrativní pochybení. Proto žalovaný tato tvrzení vyhodnotil jako ryze účelová. Pokud žalobce nesouhlasí s rozhodnutími Ministerstva financí, kterými bylo povoleno provozování loterií a jiných podobných her, nic mu nebránilo v tom prokázat svá tvrzení o tom, že ostatní provozovatelé povinnost zajistit ochranu vylepené registrační známky nemají a podat proti těmto rozhodnutím rozklad. Předmětná rozhodnutí Ministerstva financí jsou již pravomocná a správní orgány jsou jimi vázány.

Žalobce využil svého práva a k vyjádření žalovaného zaslal soudu repliku, ve které zdůrazňuje, že argumentace žalovaného zaznamenala určitý posun oproti odůvodnění původních rozhodnutí, když nadále nedovozují z pochybení žalobce skutečnost, že by se dopustil vytýkanými skutky provozování IVT bez platné registrační známky a tedy v důsledku také v rozporu s povolením. Jako delikt ní jednání označuje pouze skutečnost, že žalobce nedostatečně zajistil ochranu registrační známky a v takovém případě by toto jednání nemělo být dle žalobce subsumováno pod ustanovení § 48 odst. 1 písm. d) o loteriích. Žalobce pak nadále trvá na tom, že žalovaný měl posoudit míru společenské nebezpečnosti také vůči jiným porušením jednotlivých bodů rozhodnutí Ministerstva financí o povolení provozu IVT. Nadále trvá na tom, že předmětným jednáním nedošlo ke spáchání správního deliktu, neboť chybí materiální stránka správního deliktu.

Pokud žalovaný připustil, že porušení jednoho bodu povolení Ministerstva financí není možné považovat automaticky za porušení celého povolení, měl rozhodnout o zrušení prvostupňového rozhodnutí nebo podstatně zmírnit sankci. Na místo toho pouze zmínil rozhodnutím sankci. Dále se pak vyjádřil v podstatě shodně jako v podané žalobě.

Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem zjistil soud následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:

U žalobce byla provedena kontrola a to dne 14.2.2013 v Herně Schweitzerova 738/95 Olomouc, při které bylo zkontrolováno označení provozovatele na vstupu, označení zákazu vstupu osobám mladších 18 let a provozní doba provozovny. Dále byla zkontrolována výrobní čísla technických zařízení umístěných na provozovně a platnost registračních známek na nich vylepených. Kontrolou bylo zjištěno, že registrační známky vylepené na technických zařízeních výr. číslo 723306 a 1702315 mají seškrábaný hologram a číslo uvedené na hologramu je nečitelné. K protokolu o kontrole se vyjádřil žalobce ve svém oznámení tak, že objednal vystavení duplikátu registračních značek pro uvedené přístroje již 15.2.2013. Neprodleně po jejich doručení budou umístěny na viditelném a přístupném místě příslušných IVT a zabezpečeny proti případnému dalšímu poškození překrytí plastovým štítkem. Dne 18.4.2013 bylo vydáno oznámení o zahájení správního řízení za porušení podmínky, které mu byly uloženy v rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 3.9.2008. Dne 10.5.2013 bylo vydáno rozhodnutí o spojení řízení. Dne 14.5.2013 se žalobce vyjádřil k oznámení o zahájení správního řízení a dne 12.6.2013 vydal Specializovaný finanční úřad rozhodnutí, kterým uložil žalobci pokutu ve výši 80.000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč. Pokuta byla uložena za porušení podmínek provozování, které byly specifikovány v uvedených rozhodnutích Ministerstva financí. Specializovaný finanční úřad konstatoval, že vycházel z ustanovení § 48 odst. 1 písm. d) s tím, že porušení každé jednotlivé podmínky není podle něj bagatelním porušením, nýbrž porušením celého rozhodnutí a musí být trestáno. Uvedl, že není možné přesouvat úmyslné jednání na některého z hráčů, neboť pouze účastník

řízení je odpovědný za zajištění ochrany registračních známek před jejich poškozením nebo zneužitím. Konstatoval také, že za stejný delikt žalobci byly uloženy v předchozích letech další pokuty, a proto vyhodnotil deliktní jednání jako opakující se správní delikt. Dále pak odůvodnil výši pokuty s přihlédnutím k polehčujícím okolnostem. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, kterým prvostupňové rozhodnutí částečně změnil, a to ve výši pokuty, když nově pokutu snížil na částku 60.000 Kč. Ve zbytku potom napadené rozhodnutí potvrdil. K porušení povinnosti v provozovně Sport Bar Křimice žalovaný zhodnotil jednání shodně jako správní orgán prvního stupně a konstatoval, že rozhodující je skutečný stav zjištěný v době kontroly. Hodnotil také přitěžující i polehčující okolnosti. Žalovaný vycházel ze skutkového stavu, zjištěného při kontrole v provozovně Herna na adrese Schweitzerova 738/95 v Olomouci, kdy bylo zjištěno, že registrační známky na dvou technických zařízeních mají poškozený hologram a číslo uvedené na hologramu je nečitelné. Žalovaný částečně shledal důvodnou námitku žalobce ohledně poškozeného hologramu, neboť předmětná IVT byla opatřena registračními známkami, které umožňují jejich kontrolu jak pro správní orgán, tak pro kontrolu ze strany návštěvníků provozovny a jejich poškození nevedlo k pochybnosti o jejich provozuschopnosti. Jednání účastníka řízení spočívající v nedodržení ochrany registračních známek před poškozením ale vedlo ke spáchání správního deliktu spočívajícího v poškození registračních známek, resp. porušení podmínek stanovených v rozhodnutí Ministerstva financí. To byl důvod, proč žalovaný přistoupil ke snížení pokuty o 20.000 Kč. K námitce žalobce, že výše pokuty neodpovídá společenské škodlivosti správního deliktu, zhodnotil žalovaný okolnosti a odůvodnění této pokuty ze strany prvostupňového správního orgánu a neshledal nedostatky, které by byly v rozporu se zásadami správního trestání. Správní orgán vzal v úvahu konkrétní okolnosti, závažnost a opakovanost správního deliktu. Pokutu ve výši 60.000 Kč považuje žalovaný za zcela adekvátní, pohybující se na dolní hranici zákonné sazby. Žalovaný se také zabýval správní úvahou prvostupňového správního orgánu ohledně pojmu veřejný zájem a se závěry zde uvedenými se ztotožnil. Pokud jde o námitku žalobce, že by měl správní orgán k provedení úplné kontroly analyzovat především samotné osvědčení o provozuschopnosti IVT a nevytvářet kontrolní závěr pouze z povahy ochranné známky, protože existují padělky ochranných známek, uvedl, že při kontrolách je správní orgán povinen se řídit výpisem z osvědčení o provozuschopnosti technického zařízení, ale i účastníkem řízení viditelně vylepenou registrační známkou.

U nařízeného soudního jednání setrvali účastníci na svých dosavadních stanoviscích. Zástupce žalobce zdůraznil soudu stěžejní žalobní námitky a zástupce žalovaného odkázal na svá písemná vyjádření. Zatímco žalobce požádal soud o náhradu nákladů řízení, žalovaný náhradu nákladů nežádal.

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zák.č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Žalobce v podané žalobě zejména vytýkal žalovanému, že se zaměřil pouze na formální stránku správního deliktu a zcela opomněl posoudit stránku materiální. Soud neshledal tuto námitku důvodnou.

Ačkoliv žalobce nepopírá porušení výše označených rozhodnutí Ministerstva financí, vytýká správnímu orgánu jeho formalistický přístup a nedostatečné posouzení naplnění materiální stránky správního deliktu, společenské nebezpečnosti, jeho jednání. Dle názoru soudu, se ale žalovaný správní orgán otázkou společenské nebezpečnosti žalobcova jednání vypořádal dostatečně, když uvedl, že jednáním žalobce, kterým dostatečně nezajistil ochranu registračních známek před poškozením nebo zneužitím, došlo k naplnění formálních i materiálních znaků správního deliktu, neboť smyslem podmínek stanovených v rozhodnutí Ministerstva financí, je především ochrana uživatelů herních zařízení. Soud se závěrem žalovaného souhlasí a poukazuje na rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové č.j. 31 Af 33/2013-32, které hovoří o smyslu a účelu zvýšené kontroly loterijní činnosti: *„Provozování loterií a jiných podobných her podléhá, jak uvádí § 1 odst. 1 zákona o loteriích, zvýšené kontrole státu, která má sloužit k ochraně osob, které se účastní loterií a jiných podobných her, a k omezení společenských rizik této účasti. 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.“* Na základě výše uvedeného, je třeba vnímat loterii jako činnost, jejíž provozování je ohraničeno zákonem, vázáno na příslušné povolení a podmínky v něm uvedené. Jakákoliv činnost vymykající se vydaným povolením a závazným podmínkám v nich stanovených, je zákonem zakázána. Zákonodárce k tomu vedlo přesvědčení o nutnosti přísné regulace a zajištění řádné ochrany společnosti před negativními jevy, které s provozem ilegální loterie souvisejí. Námitka žalobce týkající se nedostatečného posouzení materiální stránky správního deliktu není zcela na místě a nelze souhlasit s jeho tvrzením, že se jednalo jen o méně závažné porušení veřejného zájmu. K pojmu veřejný zájem soud poukazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 2 As 11/2003, na které v napadeném rozhodnutí poukazuje i žalovaný správní orgán, a který výstižně definuje pojem veřejný zájem, neboť nenachází v právu České republiky legální definici. *„Neurčitý právní pojem zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze s úspěchem přesně právně definovat. Jejich obsah a rozsah se může měnit, často bývá podmíněn časem a místem aplikace normy. Zákonodárce tak vytváří správnímu orgánu prostor, aby posoudil, zda konkrétní případ patří do rozsahu neurčitěho právního pojmu či nikoli. Mnohdy mu dává vodítko tím, že se snaží uvést co nejvíce charakteristických znaků věcí nebo jevů, které má neurčitý pojem zahrnovat...“* V užším slova smyslu shledává soud v povinnosti provozovatelů dodržovat podmínku uvedenou v bodě 6 rozhodnutí Ministerstva financí, zájem na tom, aby byla všem osobám účastnícím se loterií a obdobných činností provozovaných dle zákona o loteriích, umožněna kontrola provozuschopnosti technického zařízení a povolení k provozování herních zařízení. V širším slova smyslu lze veřejný zájem definovat jako zájem na legálním provozování loterií a jiných podobných her a na eliminování rizik plynoucích z ilegálního provozování těchto činností. Nebudou-li dodržovány právní předpisy a v návaznosti na ně vydané podmínky regulující loterijní činnost, bude umožněno propuknout jevům, vnímaným jako společensky nebezpečné.

Námitku žalobce, ve které tvrdí účelovost spojení dvou místně a časově nesouvisejících správních řízení, posoudil soud též jako nedůvodnou.

Žalobce tuto svou námitku nijak nedokládá a nelze tedy z tvrzení žalobce dovodit účelovost spočívající v úmyslu žalovaného poškodit žalobce, ve smyslu uložit mu ve správním řízení pokutu vyšší, než jaký by byl součet pokut v případě samostatně vedených správních řízení. Správní orgán je oprávněn dle § 140 odst. 1 z. č. 500/2004 Sb., z moci úřední usnesením spojit různá správní řízení a vést tak společné řízení, pokud se řízení týkají téhož předmětu nebo spolu jinak věcně souvisejí, nebo se týkají týchž účastníků řízení, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení, či ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků.

V daném případě se předmětná správní řízení týkala téhož předmětu řízení, když správní orgán rozhodoval o uložení správní sankce společnosti HELVET GROUP a.s., za porušení bodu č. 6 podmínek výše specifikovaných rozhodnutí Ministerstva financí. Také je třeba zdůraznit, že se nejednalo o ojedinělé porušení tohoto bodu rozhodnutí, ale žalobce byl již v minulosti za toto porušení několikrát sankcionován v případě jiných provozoven. *Podstata spojení řízení spočívá v komplexnějším posouzení věci a zohlednění patřičných souvislostí. Společné řízení je nástrojem rychlosti a efektivnosti, kdy namísto několika samostatných správních řízení se vede jedno řízení společné.* Nebylo shledáno, že by spojení bránila povaha věci, či potřeba ochrany práv a oprávněných zájmů účastníků. Soud považuje spojení řízení vzhledem ke komplexnosti posouzení věci, a také k základním zásadám činnosti správních orgánů, zejm. procesní ekonomie vyjádřené v § 6 odst. 2 z. č. 500/2004 Sb., za adekvátní postup a nelze z něho dovodit snahu žalovaného žalobce poškodit. *„Podle názoru Krajského soudu v Hradci Králové, č.j. 30 Ca 21/2009-44, vyjádření, že správní orgán „může“ spojit různá řízení, znamená, že pokud jsou ke spojení dány objektivní důvody, správní orgán taková řízení spojit musí. V žádném případě není na libovůli správního orgánu, zda tak učiní, či nikoli. Výraz „může“ znamená nejen kompetenci kurčitému jednání, ale při naplnění zákonných předpokladů daného chování pro správní orgán i povinnost, že tak učinit „musí“ (Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2015, 631 s.).* Na základě výše uvedeného se soud neztotožnil s námitkou žalobce spočívající v nekalém úmyslu žalovaného ke spojení dvou správních řízení o uložení pokuty za správní delikt spočívající v naplnění stejné skutkové podstaty, kterého se dopustil jeden pachatel, avšak ve dvou různých provozovnách. Soud spatřuje ke spojení řízení objektivní důvody spočívající v komplexnosti, efektivnosti a rychlosti řešení, včetně šetření nákladů správního řízení, jak na straně správních orgánů, tak samotného žalobce.

Žalobce také namítal nesprávný postup správního orgánu, který podle něj žádným způsobem nerozlišil závažnost jednotlivých podmínek stanovených v rozhodnutí Ministerstva financí a dále, že porušení jedné podmínky považoval za porušení celého rozhodnutí. Ani tuto námitku soud neshledal důvodnou.

Zákon o loteriích v § 48 odst. 1 písm. d) stanoví, že *„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),“* Toto ustanovení loterijního zákona opravňuje správní orgán užít správní uvážení, co do výše ukládané pokuty za správní delikt, když zákon stanoví pouze horní hranici peněžitě sankce, ale nikoliv, co do významu a závažnosti porušení jednotlivých podmínek taxativně uvedených v rozhodnutí Ministerstva financí. Jednalo by se o překročení tohoto uvážení a následně vydání nezákonného rozhodnutí. K těmto jednotlivým podmínkám i k jejich porušení je třeba přistupovat jako k podmínkám postaveným sobě narovno a nelze mezi nimi činit rozdílu. Je mylné domnívat se, že porušení některé podmínky je méně závažným porušením, než porušení podmínky jiné, či domnívat se, že aby správní orgán mohl uložit sankci, musí být porušeno více podmínek současně. Ministerstvo financí, jako orgán udělující povolení k provozování loterijní činnosti nebo jiných podobných her dle loterijního zákona, stanoví v rozhodnutí o povolení podmínky, za kterých lze tuto činnost provozovat a je povinností provozovatele tyto podmínky dodržovat bez dalšího. Výše uvedené vyplývá i z rozhodnutí žalovaného, který uvedl, že z § 48 odst. 1 písm. d) zákona o loteriích nelze dovodit, že zákon hovoří o porušení povolení jako celku, ale jedná se o porušení jednotlivých podmínek, které jsou v rozhodnutí Ministerstva financí uvedeny. Soud nesouhlasí s tvrzením žalobce, že žalovaný částečně uznal argumentaci žalobce o nemožnosti považovat porušení jedné

podmínky za porušení celého povolení, neboť z napadeného rozhodnutí žádný takový závěr nevyplývá. Naopak žalovaný tuto argumentaci žalobce neuznal, což vyplývá i z napadeného rozhodnutí, ve kterém zdůraznil, že k naplnění skutkové podstaty dle § 48 odst. 1 písm. d) loterijního zákona, postačuje provozování loterie, tomboly nebo jiné podobné hry v rozporu s uloženými podmínkami, nikoliv v rozporu s rozhodnutím jako celkem. Soud nenachází v § 48 odst. 1 písm. d) možnou pluralitu výkladu, a proto neshledává ani tuto námitku žalobce důvodnou.

Dále žalobce namítal nesprávné posouzení právní povahy registračních známek ze strany žalovaného správního orgánu. Žalobce je přesvědčen o tom, že registrační známka má pouze evidenční charakter, neboť legální původ a technickou způsobilost herního zařízení osvědčuje rozhodnutí o povolení k provozu loterijní činnosti. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nepopírá, že registrační známky plní funkci toliko evidenční a informační, avšak z odůvodnění napadeného rozhodnutí je patrné, že v něm zdůraznil význam registračních známek v souvislosti s procesem státní kontroly provozoven, při kterých jsou prvořadými podklady výpis z osvědčení o provozuschopnosti technického zařízení a viditelně vylepená registrační známka. Na registrační známky je nutné nahlížet i z pohledu uživatelů herních zařízení, když registrační známka je pro ně jediný možný způsob, jak si ověřit jejich legální původ a ochranu před zneužitím spočívající zejména v podvodné manipulaci s výsledky hry. Hráčům není umožněn jiný způsob seznámení se s platností a korektností dokumentů opravňujících provozovat loterijní činnost. Soud na základě výše uvedeného neshledal námitku žalobce důvodnou, neboť má za to, že nelze význam registračních známek posuzovat na základě toho, zda zakládají oprávnění, či jen oprávnění deklarují. Na význam registračních známek je nutno nahlížet v širším kontextu spočívající v ochraně třetích osob a veřejného zájmu spočívajícího v legálním provozu loterijní činnosti v souladu se zákonem a podmínkami uvedenými v povolení Ministerstva financí. Žalobce ve svých tvrzeních nedocenil význam registračních známek v širším slova smyslu, ale soustředil se jen na evidenční a informační funkci známky, což soud považuje za nedostatečné.

Soud neshledal důvodnou ani námitku žalobce, ve které namítá chybnost a zmatečnost prvostupňového rozhodnutí, neboť v něm správní orgán opakovaně nesprávně označil rozhodnutí Ministerstva financí, jímž se povoluje loterijní činnost. Žalobci lze dát v této námitce za pravdu, neboť ze spisového materiálu je zřejmé, že správní orgán prvního stupně opakovaně nesprávně uvedl číslo jednací rozhodnutí Ministerstva financí o povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry vydaného dle ust. § 50 odst. 3 zákona o loteriích, a to nejprve ve výrokové části Oznámení o zahájení řízení č.j. 131533/13/4000-49000-050269 ze dne 18.4.2013 a následně ve výrokové části rozhodnutí č.j. 221956/13/4000-49000-050269 ze dne 12.6.2013. Správní orgán nesprávně uvedl č.j. 34/62142/1/2008 namísto správného č.j. 34/62143/2/2008. V obou těchto případech došlo na podnět žalobce k nápravě, když v případě Oznámení o zahájení řízení provedl prvostupňový správní orgán úřední záznam o opravě zřejmé nesprávnosti pod č.j. 198394/13/4000-49000-050269 a v případě výroku rozhodnutí vydal rozhodnutí o opravě zřejmých nesprávností pod č.j. 295827/13/4000-49000-050269. Vzhledem k tomu, že šlo o zřejmou písařskou chybu a obě pochybení byla správním orgánem napravena, dospěl soud k závěru, že se jednalo o pouhá formální pochybení, které nemohla zasáhnout do práv žalobce v takové míře, že by byla důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Nelze přehlédnout ani to, že na pochybení upozornil sám žalobce, z čehož je patrné, že věděl, jaké konkrétní porušení podmínek kterého rozhodnutí ministerstva je mu vytýkáno. Sám žalobce navíc ani netvrdí, jak konkrétně předmětné pochybení zasáhlo do jeho práv.

Soud nepřisvědčil ani námitce žalobce, že žalovaný při stanovení sankce porušil zásadu legitimního očekávání, zásadu rovnosti a zásadu subsidiarity represe, a že uložená sankce je nepřiměřená ve vztahu ke společenské škodlivosti spáchaného deliktu.

Při hodnocení uložené sankce nelze přehlédnout, že žalobce sám uznal, že svým jednáním naplnil skutkovou podstatu správního deliktu, nicméně jej řadí do méně závažné kategorie administrativních pochybení s marginální společenskou škodlivostí. Nesouhlasí s výší uložené sankce a v jejím uložení shledává rozpor s výše uvedenými zásadami. Žalovaný správní orgán však v napadeném rozhodnutí výši uložené sankce pečlivě odůvodňuje. Žalovaný při stanovení výše sankce přihlédl k polehčujícím okolnostem spočívajícím ve snaze žalobce o rychlou nápravu protiprávního stavu a jeho spolupráci se správním orgánem a k okolnostem přitěžujícím, spočívajícím v opakované deliktní činnosti žalobce.

Žalobce však vytýká žalovanému porušení zásady rovnosti a legitimního očekávání, neboť ne ve všech rozhodnutích Ministerstva financí, jimiž se povoluje provozovat loterijní činnost, je stanovena povinnost chránit vylepenou registrační známku na výherním přístroji. Tyto subjekty tak nemohou být za případné porušení sankcionovány. Zásah do zásady legitimního očekávání pak spatřuje v tom, že ačkoliv byl již v minulosti za obdobné porušení sankcionován, bylo toto porušení správními orgány považováno za drobné administrativní pochybení a odpovídaly tomu i podstatně nižší peněžitě sankce. K tomu soud uvádí, že žalobce svou námitku ohledně zásahu do zásady rovnosti dle § 7 odst. 1 správního řádu týkající se vydávání povolení k provozování loterijní a obdobné činnosti v jiných provozovnách nedokládá žádnými konkrétními skutečnostmi, které by osvědčovaly nerovný přístup při vydávání povolení k provozu loterijní činnosti a podmínek v nich stanovených, a proto soud souhlasí se závěrem žalovaného, že v případě, že se provozovatel svým jednáním dopustí porušení zákona o loteriích a podmínek stanovených v rozhodnutí o povolení vydaném Ministerstvem financí, nastupuje odpovědnost za správní delikt bez dalšího. V postupu žalovaného soud neshledal porušení zásady rovnosti. Oproti tomu je třeba poukázat na nesoulad tvrzení žalobce, který na jednom místě žaloby vytýká žalovanému, že nesouhlasí s přitěžující okolností, ke které žalovaný přihlédl při ukládání sankce, neboť s posuzovanými delikty nijak místně ani časově nesouvisí, a na jiném místě žaloby poukazuje na své legitimní očekávání, že správní orgán bude postupovat stejně, jako v předchozích případech jeho sankcionování, když žalobci uložil sankce podstatně nižší. Žalobce dvě předmětná rozhodnutí o uložení peněžitě pokuty za správní delikt obdobného charakteru přikládá k žalobě jako důkaz. Jedná se o rozhodnutí Finančního úřadu v Ostravě č.j. 46293/12/388551803717 a v Brně č.j. 210151/12/288551711065, kdy byly žalobci uloženy pokuty ve výši 10.000,- Kč a 3.000,- Kč. Soud se ztotožnil s tvrzením žalovaného, že sankce musí plnit funkci represivní, spočívající v postihu deliktního jednání, tak i funkci preventivní, jež má pachatele odradit od dalšího protiprávního jednání. Soud neshledává v postupu žalovaného žádné pochybení, když při stanovení výše sankce správně přihlédl k opakující se protiprávní činnosti žalobce jako k okolnosti přitěžující. Nelze spatřovat porušení zásady legitimního očekávání v tom, že žalovaný uložil sankci vyšší než v předchozích dvou případech. Je zřejmé, že předchozí dvě sankce nesplnily svůj účel, když žalobce opět spáchal obdobnou protiprávní činnost ve dvou dalších provozovnách. Jevilo by se naopak neúčelné žalobce postihnout sankcí ve stejné výši, neboť by pravděpodobnost nápravy byla podstatně nižší. Soud neshledal pochybení ani v postupu žalovaného, který v mezích zákonem stanovených využil správního uvážení a s přihlédnutím k povaze správního deliktu, jeho závažnosti a hrozícímu škodlivému následku, stanovil adekvátní sankci ve výši 60.000,- Kč, kterou oproti prvostupňovému rozhodnutí snížil o 20.000,- Kč, neboť shledal částečně důvodnou námitku žalobce týkající se porušení hologramu na herních zařízeních. Peněžitou sankci ve výši 60.000,- Kč nelze s ohledem na

postavení žalobce v oblasti loterií a jiných podobných her považovat za likvidační. Na základě výše uvedeného soud nemohl námitce žalobce vyhovět.

Městský soud v Praze tedy po projednání podané žaloby na základě výše uvedeného odůvodnění neshledal důvody pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí a nezjistil, že by žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem v důsledku krácení práv žalobce. Proto žalobu podle ustanovení § 78 odstavec 7 s.ř.s. v plném rozsahu zamítl.

O nákladech řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst.1 soudního řádu správního, podle něhož žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovaný správní úřad, jemuž by právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení podle výsledku řízení náleželo, žádné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevykázal ani neuplatňoval. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í :

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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 9. února 2016

JUDr. Hana Veberová
předsedkyně senátu