



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: **CASINO KARTÁČ Group a.s.**
sídlem Slévárenská 400/5, Ostrava
zastoupena JUDr. Vladimírem Jirouskem, advokátem
sídlem Preslova 361/9, Ostrava

proti

žalovanému: **Ministerstvo financí**
sídlem Letenská 525/15, Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra financí ze dne 25. 8. 2017, č. j. MF-61019/2014-34/41,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobkyně v roce 2014 požádala o vydání povolení k provozování loterie podle § 2 písm. d) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, (dále jen „**loterní zákon**“), a to okamžitě loterie pod názvem TWENTY MILLION POKER. Loterie měla být založena na následujícím principu. Hráč by na zakoupeném losu setřel buď pět, nebo sedm polí z celkem padesáti dvou, na nichž by byly náhodné symboly odpovídající pokerovým hracím kartám. Pokud by setřená kombinace odpovídala předem stanoveným výherním kombinacím (obdobným jako ve hře poker, tj. postupka, plný dům, barva apod.), hráč by vyhrál stanovenou výhru. V případě odkrytí výherní kombinace po setření pěti polí by hráč vyhrál vyšší výhru, než v případě odkrytí téže kombinace po setření sedmi polí (v praxi by hráč tedy nejprve setřel pět polí a pokud by nevyhrál, setřel by ještě další dvě se šancí na nižší výhru). Jelikož by bylo na hráči, která z padesáti dvou polí na losu se rozhodne setřít, nebylo by možné dopředu určit, které losy budou výherní.
2. Žádost byla zamítnuta rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 2. 2017, č. j. MF-61019/2014-34-33, protože loterie nesplňovala podmínky § 6 odst. 3 a § 6 odst. 5 písm. c) loterního zákona. Zprv u ní existovala možnost, že by úhrnná cena výher buď nedosáhla ani 20 % herní jistiny, nebo naopak přesáhla 70 % herní jistiny, a ocitla se tak mimo zákonné pásmo. Zadruhé nebyl splněn zákonný požadavek, aby povolení loterie obsahovalo počet a celkovou cenu výher, neboť princip hry je nastaven tak, že počet a celkovou cenu výher nelze předem určit. Hra byla založena na obdobném principu jako dříve navrhovaná loterie Stírací kartáček, k níž žalovaný taktéž povolení nevydal.
3. Žalobkyně proti uvedenému rozhodnutí podala rozklad, který byl zamítnut v záhlaví uvedeným rozhodnutím ministra financí.

II. Rozhodnutí ministra financí

4. Ministr financí konstatoval, že navržená loterie nesplňuje zákonné limity výhernosti podle § 6 odst. 3 loterního zákona. Dle názoru ministra je logické, že procentní hranice minimálního a maximálního podílu výher z herní jistiny se vztahuje k celkové emisi losů, a nikoliv ke skutečně prodanému objemu, který nelze dopředu předvídat. V případě okamžité loterie navržené žalobkyní však nelze dopředu s jistotou říci, že by loterie zákonné limitní hodnoty nepřekročila, a zákonné podmínky pro její povolení tedy nejsou splněny.
5. Obdobně pak bylo prokázáno, že navržená loterie nesplňuje podmínku § 6 odst. 5 písm. b), c) loterního zákona, neboť u ní nelze dopředu s jistotou určit, jaká část herní jistiny tvořící součin počtu emitovaných losů a jejich ceny bude určena na výhry. Rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení okamžité loterie tedy bylo dle ministra financí vydáno v souladu se zákonem.

III. Žaloba

6. Žalobkyně zprv uvedla, že je ve shodě s žalovaným v tom ohledu, že nyní navržená okamžitá loterie je založena na stejném principu jako dříve nepovolená loterie Stírací kartáček. V nynějším řízení tedy lze využít závěry znaleckého posudku zpracovaného k principu hry Stírací kartáček. Z tohoto znaleckého posudku vyplývá, že pravděpodobnost překročení zákonných limitů výhernosti je zcela mizivá, a v reálném světě tedy v podstatě vyloučená. Navíc u standardních okamžitých loterií, kde se výhernost

vypočítává na základě fikce prodeje všech emitovaných losů a jejich správného setření, se jedná o údaje zcela fiktivní. Ze znaleckého posudku, který srovnal loterii Stírací kartáček s již povolenou standardní loterií Poker Holiday, vyplývá, že reálná pravděpodobnost nesplnění zákonných limitů výhernosti je v případě standardní loterie vyšší, než v případě Stíracího kartáčku, potažmo loterie TWENTY MILLION POKER.

7. Podobnou argumentaci žalobkyně uplatnila ve vztahu k požadavku, aby byl přesně určen poměr výherní jistiny, která bude použita na výhry. Žalobkyně uznává, že v případě jí navržené okamžité loterie lze tento údaj spočítat jen s nejvyšší pravděpodobností, reálně však tímto způsobem účel zákona naplněn lépe než v případě standardních okamžitých loterií. U nich lze sice teoreticky z konkrétní emise losů přesně vypočítat výhernost, jedná se však o čistě fiktivní hodnotu, která se nemusí odrazit při skutečném prodeji losů. Naopak v modelu okamžité loterie navrženém žalobkyní je výhernost daleko méně citlivá na počet prodaných losů, i když fiktivní výhernost z celé emise nelze dopředu s úplnou jistotou určit.
8. Žalobkyně tedy uzavřela, že zákonné podmínky pro povolení okamžité loterie splnila.

IV. Vyjádření žalovaného, replika žalobkyně a duplika žalovaného

9. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl, přičemž zopakoval argumentaci uvedenou již v rozhodnutích obou stupňů. Dle žalovaného zákonodárce zvolil taková pravidla pro povolení okamžité loterie, která jsou pevná a jejichž splnění lze určit s jistotou. V případě loterie navrhované žalobkyní existuje významná pravděpodobnost, že nedojde k dodržení všech zákonných limitů výhernosti, a tedy nebylo možné ji povolit. Srovnání s loterií Poker Holiday dle žalovaného ukazuje, že pokud hráč setřením losu nemůže ovlivnit svou šanci na výhru, lze dopředu stanovit jasné ukazatele výhernosti a posoudit jejich soulad se zákonem. Dále žalovaný upozornil na některé příklady historických loterií, u nichž nebyly relevantní ukazatele správně spočítány, což vedlo k dysfunkcím.
10. Žalobkyně na vyjádření žalovaného reagovala replikou, v níž setrvala na své argumentaci uvedené již v žalobě. Učinila také návrh na provedení důkazů, konkrétně zprávy o finálním vyúčtování loterie Poker Holiday, žádosti o poskytnutí informací ohledně loterie Poker Holiday adresované Specializovanému finančnímu úřadu a rozhodnutí tohoto úřadu o odmítnutí žádosti.
11. Žalovaný v duplice setrval na své argumentaci uvedené v napadeném rozhodnutí a ve vyjádření k žalobě.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

12. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s.), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.).
13. Soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť žalobkyně s tímto postupem výslovně souhlasil ve vyjádření ze dne 1. 12. 2017 a žalovaný po předchozí žádosti o nařízení jednání souhlasil s rozhodnutím bez jednání v přípisu ze dne 24. 11. 2020.
14. Žaloba není důvodná.

15. Nejprve je třeba připomenout, že čtrnáctý senát městského soudu žalobu téže žalobkyně ve zcela obdobné věci zamítl rozsudkem ze dne 24. 4. 2018, č. j. 5 Af 86/2014 - 51. Kasační stížnost proti uvedenému rozsudku Nejvyšší správní soud meritorně neprojednával (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2020, č. j. 8 As 118/2018 - 37). Desátý senát městského soudu dospěl k obdobným závěrům, k nimž dospěl senát čtrnáctý.
16. Žalobkyně chce provozovat okamžitou loterii. Okamžitá loterie je definována v § 2 písm. d) loterního zákona tak, že při ní „účastník hry, v provozovatelem stanovených obdobích, na vyznačené, až do doby koupě zakryté části sázkového tiketu nebo losu, jejím setřením po ubrazení vkladu zjistí případnou výhru nebo prohru“. Tuto základní definici hra navržená žalobkyní splňuje, neboť hráč zakoupí los, na němž dle svého uvážení setře pět nebo sedm polí, a pokud setře výherní kombinaci polí, okamžitě tím zjistí svou výhru. Potíž však spočívá v tom, že loterní zákon povolení tohoto typu loterie neumožňuje. Z dalších ustanovení loterního zákona, na nichž ministr financí založil napadené rozhodnutí a která soud podrobně rozebere níže, totiž vyplývá, že lze povolit jen takovou okamžitou loterii, u níž je na každém losu předem pevně určeno, zda je výherní, nebo nikoliv.
17. Klíčové jsou požadavky vyplývající z § 6 odst. 5 písm. b) a c) loterního zákona, dle nichž musí povolení obsahovat počet vydaných losů, jejich cenu a celkovou výši výherní jistiny, a dále počet a celkovou cenu výher. Žalobkyně v nyní projednávané věci nečiní sporným, že tyto požadavky nemůže splnit, protože v případě jí navržené loterie nelze tyto údaje dopředu určit. To je nutný důsledek skutečnosti, že žalobkynina loterie nevychází z obvyklého konceptu, kdy je vydána emise konkrétního počtu losů s určitou cenou, přičemž na každém losu je skrytě uvedeno, jaká za něj náleží výhra. Lze potom snadno určit, kolik přesně tvoří herní jistina jako součet všech možných výher, a stejně tak lze jednoduchým součtem určit celkový počet výher a jejich cenu. Loterie navržená žalobkyní však předem neurčuje, kolik losů bude výherních a s jakými výhrami, a nelze tedy předem spočítat ani údaje vyžadované zákonem.
18. S tím souvisí ustanovení § 6 odst. 3 loterního zákona, na nějž se žalobkyně v žalobě soustředí především. Dle tohoto ustanovení musí úhrnná cena výher tvořit nejméně 20 % a nejvýše 50 % herní jistiny, přičemž ministerstvo může výjimečně horní hranici zvýšit na 70 %. U standardních okamžitých loterií se zjistí teoreticky nejvyšší možná úhrnná cena výher a spočítá se, zda spadá do zákonem požadovaného rozpětí. V případě loterie navržené žalobkyní takový postup s ohledem na výše vysvětlený princip jejího fungování možný není.
19. Žalobkyně tvrdí, že jakkoliv v případě její loterie nelze předem s jistotou říci, jaká bude úhrnná výše výher, lze s dostatečnou pravděpodobností určit, že úhrnná cena výher bude spadat do rozpětí požadovaného zákonem. K tomu žalobkyně již ve správním řízení předložila znalecký posudek zpracovaný doc. RNDr. D. H., Ph.D., a RNDr. J. A., CSc., působícími na Matematicko-fyzikální fakultě Univerzity Karlovy. Z tohoto posudku, jehož závěry žalovaný ve svých rozhodnutích nijak nezpochybnil, vyplývá, že v případě loterie navržené žalobkyní je extrémně nepravděpodobné, že by úhrnná cena výher vybočila ze zákonného rozpětí. Zároveň posudek srovnal loterii žalobkyně s okamžitou loterií běžného typu, konkrétně s loterií Poker Holiday, a dospěl přitom k závěru, že ani u těchto loterií nelze zabezpečit, že při jejich praktickém provozu nedojde k překročení limitů dle § 6 odst. 3 loterního zákona.

20. Pokud by se celý spor mezi žalobkyní a žalovaným vedl pouze o splnění požadavku § 6 odst. 3 loterního zákona, považoval by soud argumentaci žalobkyně za přesvědčivou. Účelem uvedeného ustanovení je zajistit, aby výhry v loterii tvořily přiměřený podíl z herní jistiny, a aby tedy nemohlo dojít k tomu, že má provozovatel loterie nepřiměřený zisk, nebo naopak že výhry nebude pro jejich úhrnnou výši možné vyplácet. Žalobkyně prokázala, že jí navržená loterie by tento účel naplnila. Pravděpodobnosti překročení zákonných limitů vyplývající ze znaleckého posudku v hodnotách 10^{-812} , 10^{-1752} a 10^{-4990} jsou natolik extrémně nízké, že s takovými jevy nelze v běžném životě počítat. Navíc žalobkyně prokázala, že při praktickém fungování standardních loterií, které jsou běžně povolovány, může být pravděpodobnost takových jevů i daleko vyšší. U standardních loterií totiž může docházet k tomu, že pokud je los s nejvyšší výhrou prodán hned na začátku fungování loterie, tato informace se mezi zákazníky rozšíří a následně již o další losy není zájem, stejně tak nemusí být všechny losy prodány z jiných důvodů, prodané losy nemusí být správně setřeny, výhry nemusí být hráči uplatněny atd. Jelikož měl soud za to, že tyto skutečnosti jsou dostatečně prokázány znaleckým posudkem přítomným ve správním spise, nebylo již třeba provádět k nim důkazy navržené v replice žalobkyně týkající se loterie Poker Holiday. Z hlediska účelu ustanovení § 6 odst. 3 loterního zákona tedy žalobkyně prokázala, že je její loterie přinejmenším stejně bezpečná jako standardně povolované okamžité loterie, ba dokonce spíše bezpečnější.
21. Tato skutková zjištění však nemohou žalobkyni pomoci k naplnění formálních požadavků vyplývajících z § 6 odst. 5 písm. b) a c) loterního zákona. Jak bylo shrnuto výše, tyto formální požadavky loterie žalobkyně kvůli svému charakteru zkrátka naplnit nemůže, a proto nemůže být povolena. Argumentace žalobkyně, proč je jí navržená okamžitá loterie z hlediska účelu sledovaného loterním zákonem vhodněji a bezpečněji nastavená než standardní okamžité loterie, nepostrádá přesvědčivost. Vhodným fórem k jejímu uplatnění je ale debata nad změnou zákonné úpravy. Soud je podle čl. 95 odst. 1 Ústavy vázán zákonem, jehož současné znění (respektive znění aplikované v nyní projednávané věci) povolení loterie takového typu, který navrhuje žalobkyně, neumožňuje. Soud nemůže zákon neaplikovat jen proto, že by jiná právní úprava mohla být považována za vhodnější či účelnější. Jedinou situací, kdy by soud zákonem vázán nebyl, by byl jeho rozpor s unijním právem, mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy nebo ústavním pořádkem. Žalobkyně však nic takového netvrdila.
22. Toliko pro úplnost městský soud konstatuje, že nebylo namístě předkládat Ústavnímu soudu návrh na určení rozporu § 6 odst. 5 písm. b) a c) loterního zákona s ústavním pořádkem. Ústavní soud v minulosti dospěl k závěru, že zákonodárce má mimořádně široký prostor pro uvážení při regulaci hazardních her, neboť s těmito hrami jsou spojené nejrozumnější negativní společenské jevy (nález Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, bod 37). Je tedy obecně přijímáno, že hazardní hry je možné provozovat jen ve formě a rozsahu stanoveném zákonem a na základě příslušného povolení. Je legitimní volbou zákonodárce, že pravidla provozování okamžitých loterií nastavil tak, že je mohou splňovat pouze loterie, kde je předem přesně určen počet emitovaných výherních losů a nejvyšší možná úhrnná výše výhry. Skutečnost, že nový typ okamžité loterie, s nímž přišla žalobkyně, provozovat nelze, je tedy za daných okolností v souladu s ústavním pořádkem, zejména s právem žalobkyně podnikat garantovaným v čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Má-li žalobkyně za to, že by tato zákonná úprava měla být změněna, nemůže svého cíle dosáhnout prostřednictvím soudů. Pokud jde o právo Evropské unie, žalobkyně netvrdila žádné skutečnosti, z nichž by vyplývalo, že unijní právo má být na věc

aplikováno, a takové skutečnosti neplynou ani ze správního spisu. Soud tedy uzavírá, že je třeba aplikovat § 6 odst. 5 písm. b) a c) loterního zákona, jejichž požadavky žalobkyně nesplnila.

23. Nezbylo tedy, než uzavřít, že se žalobkyně domáhala povolení okamžité loterie, která z povahy věci nemůže splňovat zákonné podmínky pro vydání povolení. Žalovaný tedy postupoval v souladu se zákonem, když žádost zamítl.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

24. Jelikož žádný z žalobních bodů nebyl důvodný, soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
25. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který byl v řízení úspěšný. Žalobkyně v nyní projednávané věci úspěšná nebyla a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a tedy právo na náhradu nákladů nemá ani jeden z nich.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 7. leden 2021

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.
r.

předsedkyně senátu