



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce: X
sídlem X

proti

žalovanému: **Generální ředitelství cel**
sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 5. 2020, č. j. X

takto:

- I. Rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 26. 5. 2020, č. j. X, se v rozsahu, v němž zamítá odvolání žalobce a potvrzuje část rozhodnutí Celního úřadu pro Liberecký kraj ze dne 19. 12. 2019, č. j. X, pro vady řízení zrušuje a věc se v tomto rozsahu vrací žalovanému k dalšímu řízení. Pro vady řízení se současně zrušuje rozhodnutí Celního úřadu pro Liberecký kraj ze dne 19. 12. 2019, č. j. X.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Podanou žalobou je napadeno shora označené rozhodnutí žalovaného, kterým byl zrušen výrok II. rozhodnutí Celního úřadu pro Liberecký kraj (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo „celní úřad“) ze dne 19. 12. 2019, č. j. X, a řízení bylo v této části zastaveno, ve zbytku bylo odvolání žalobce zamítnuto a zmíněné rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeno. Tímto prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce shledán vinným:

ve výroku I. z přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona č. 186 X umístěné na adrese X, neumožnil hru u nejméně 4 započitatelných hracích stolů živé hry, a to vždy a bezodkladně, čímž porušil podmínku stanovenou ve výroku IV. bodu 15 rozhodnutí ministerstva financí č. j. X (dále jen „základní povolení“), a ve výroku II. z přestupku dle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (dále jen „kontrolní řád“), kterého se dopustil tím, že 21. 8. 2019 v kontrolované provozovně neposkytl celnímu úřadu požadovanou součinnost (neprovedl simulaci živé hry), čímž porušil § 10 odst. 2 kontrolního řádu.

Za tyto přestupky byla žalobci uložena pokuta ve výši 100 000 Kč a současně mu byla uložena povinnost uhradit náklady správního řízení v paušální výši 1 000 Kč.

2. Z předloženého spisového materiálu vyplynulo, že dne 21. 8. 2019 provedli pracovníci správního orgánu I. stupně u žalobce, jako kontrolované osoby, kontrolu ve shora označené provozovně. Kontrole byla přítomna obsluha provozovny, pan X. Obsluha provozovny byla před zahájením kontroly kontrolujícími ustanovena „povinnou osobou“ ve smyslu § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu, byla poučena a seznámena s předmětem kontroly. Po dvaceti minutách se dostavil také vedoucí provozovny. Průběh kontroly, včetně zjištěných porušení právních předpisů byl zaznamenán do protokolu o kontrole ze dne 19. 9. 2019, č. j. X. Kontrolní protokol byl k námitce žalobce doplněn o popis provedení zkoušky funkčnosti živé hry, dalším námitkám proti kontrolnímu zjištění nebylo vyhověno.
3. Správní řízení týkající se výše uvedených přestupků bylo zahájeno vydáním příkazu ze dne 20. 11. 2019, č. j. X. Žalobce podal proti příkazu odpor, načež správní orgán I. stupně po provedeném dokazování mimo ústní jednání vydal dne 19. 12. 2019 rozhodnutí o shora popsanych přestupcích.
4. V jeho odůvodnění konstatoval, že v herním prostoru provozovny se v době kontroly 21. 8. 2019 nacházely 4 započitatelné stoly živé hry – kola štěstí. Obsluha provozovny na žádost o umožnění zkoušky provozu živé hry kontrolní skupině sdělila, že musí zavolat vedoucího provozovny, neboť „má zablokované hrát, živou hru nikdy nedělala, nemá přístup k žetonům pro hráče a musí čekat na příjezd provozního“. Vedoucí provozovny přijel po dvaceti minutách, simulaci hry neprovedl, pouze spustil prezentační video obsluhy živé hry, předvedl, jak se kolo štěstí otáčí a vysvětlil pravidla hry. Podmínka ve výroku IV. bod 15 základního povolení pro živou hru ukládá povinnost zajistit, aby byla účastníkům živé hry v kasinu vždy bezodkladně umožněna současně hra na započitatelných hracích stolech živé hry uvedených v povolení k umístění kasina, jejichž provoz byl zahájen. Obsluha provozovny měla tedy povinnost ihned po výzvě kontrolujících umožnit živou hru, a ne volat provozního a čekat na jeho příjezd. Žalobce tak nesplnil podmínku ve výroku IV. bodu 15 základního povolení, tedy provozoval

hazardní hru v rozporu s podmínkami jejího řádného provozování stanovenými v základním povolení, a dopustil se tak přestupku dle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách. Žalobce navíc neposkytl součinnost dle kontrolního řádu, když bez zákonného důvodu požadoval registraci k účasti na živé hře, čímž se dopustil přestupku dle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu.

5. Žalovaný v napadeném rozhodnutí reagoval na odvolací námitky žalobce konstatováním, že výroková část prvostupňového rozhodnutí ob stojí, neboť z formulace výroku je zřejmé, kdo, kdy, kde a co učinil, resp. neučinil, a jakého porušení se tím dopustil. Vymezení skutku umožňuje jeho individualizaci a nevykazuje žádné vady. Pochybení spočívající v neumožnění hry na všech započítatelných stolech živé hry bylo dle žalovaného prokázáno bez důvodných pochybností. V okamžiku zahájení kontroly se v provozovně nacházel pouze 1 zaměstnanec, který měl na starosti obsluhu celého kasina a nadto sdělil, že živou hru provozovat nemůže a musí zavolat provozního. Skutkový stav byl dostatečně zjištěn mj. z audiovizuálních záznamů pořízených při kontrole.
6. Dle žalovaného nemohou být podmínky plynoucí z § 68 odst. 4 a 6 zákona o hazardních hrách ve spojení s bodem 15 výroku IV. základního povolení splněny až na základě telefonického kontaktování krupiéra obsluhou provozovny poté, co některý z hráčů projeví o hru zájem, neboť povinnost být schopen zajistit po celou provozní dobu kasina živou hru u všech započítatelných stolů má provozovatel bez ohledu na aktuální zájem hráčů. Stejně tak žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobce, dle něhož je jeden krupiér schopen obsloužit až 7 stolů živé hry kolo štěstí, a to s ohledem na veškeré činnosti krupiéra, které jsou s provozem živé hry nevyhnutelně spojeny (odemknutí části hracího stolu, kde se nachází žetony, poučení hráčů, příjem sázek, roztočení kola štěstí, dohled na dodržování pravidel, vyhodnocení výsledků hry, uschování nevýherních žetonů do uzamykatelné schránky a výplata případné výhry).
7. Zjištěné skutečnosti svědčí dle žalovaného o tom, že stoly živé hry plní v kasinu žalobce pouze formální roli, čemuž odpovídá jejich personální a organizační zajištění i to, že na stolech živé hry bylo nalepeno prohlášení, dle něhož minimální a současně maximální sázka činí 1.000 Kč. Ve svých úvahách žalovaný poukázal na smysl právní úpravy kasin dle zákona o hazardních hrách, s nímž není v souladu výklad zastávaný žalobcem. Žalovaný považuje za obcházení zákona, pokud provoz započítatelných stolů živé hry není fakticky zajišťován a současně jsou čerpány výhody, které zákonodárce přiznává řádným provozovatelům kasin. Není pravdou, že povinnost provozovatele být schopen zajistit po celou provozní dobu kasina provoz všech započítatelných stolů živé hry se aktivuje až v případě, kdy hráči o hru skutečně projeví zájem. Žalovaný tedy neshledal důvodnými námitky žalobce týkající se přestupku dle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách.
8. Žalovaný nicméně nesouhlasil se závěry správního orgánu I. stupně, pokud jde o přestupek dle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, když především jednání žalobce nebránilo dosažení účelu prováděné kontroly. Proto bylo prvostupňové rozhodnutí v rozsahu, v němž byl žalobce shledán vinným tímto druhým přestupkem, zrušeno a řízení zastaveno. I přes toto zrušení pak žalovaný shledal adekvátní žalobci uloženou pokutu ve výši 100 000 Kč. Její výše není nepřiměřená s ohledem na výše pokut ukládaných v jiných případech provozování kvazikasina a odpovídá okolnostem případu, které žalovaný popsal.

II. Žaloba

9. Žalobce v žalobě na prvním místě namítal nedostatečnost výroku prvostupňového

rozhodnutí, s nímž se žalovaný ztotožnil, a proto je i jeho rozhodnutí nezákonné. Celní úřad místo přesně skutkově vymezeného výroku jen parafrázoval primární povinnost dle základního povolení. Zcela tak absentuje popis skutku, kterým se měl žalobce přestupku dopustit, tudíž není z výroku jasné, jaké konkrétní jednání je považováno za porušení zákonných pravidel. Žalobce si tak z výroku nemůže vzít ponaučení a napravit své údajné pochybení.

10. Dále žalobce uvedl, že splnil povinnost dle výroku IV. bodu 15 základního povolení. Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2011, sp. zn. 5 Afs 26/2011, z nějž dovozuje, že zákonné povinnosti rozšířené základním povolením k provozování hazardních her jsou nad rámec zákona. Dle žalobce je náplní práce jednoho zaměstnance, který byl přítomen při kontrole, mj. obsluha živé hry. Z faktu, že se na provozovně nacházel jeden zaměstnanec, nelze dovodit, že žalobce neumožňuje hru nejméně u 3 hracích stolů živé hry, jak požaduje zákon, nebo na všech započítatelných stolech živé hry, jak požaduje základní povolení, a to po celou provozní dobu kasina, když jeden krupiér může obsluhovat až 7 stolů živé hry Wheel Of Fortune najednou. V případě, kdy by v jeden okamžik byl v provozovně stejný počet krupiérů jako započítatelných stolů, by žalobci vznikaly nepřiměřené náklady, zvláště v situaci, kdy práci několika krupiérů zvládne jedna osoba. Žalobce popsal, že činnost krupiéra při obsluze hry Wheel of Fortune není náročná, odkázal na své instruktážní video, na němž krupiér plynule obsluhuje tři stoly živé hry najednou. Odkázal také na právní stanovisko vypracované advokátní kanceláří X z nějž dovozoval, že nestačí spočítat počet stolů živé hry a počet krupiérů, ale musí být zjišťováno, zda živá hra je nebo není opravdu umožněna.
11. Pokud by byl zájem ze strany hostů si Wheel of Fortune zahrát, žalobce je připraven umožnění hry zajistit nejen přítomným personálem, ale zároveň v případě potřeby zavolat posily po telefonu. Nemůže tedy nastat situace, že by jeden zaměstnanec obsluhoval živou hru a na recepci by nikdo nebyl přítomen. Na podporu své argumentace odkázal žalovaný na doplnění stanoviska ministerstva financí, ředitele odboru 34 pro Státní dozor nad hazardními hrami, ze dne 16. 11. 2018, č. j. X, a na stanovisko ministerstva financí ze dne 25. 3. 2019 uveřejněné na adrese <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/v-mediich/2019/krupier-musi-byt-k-dispozici-nikoliv-nep-34795>.
12. Dle žalobce je navíc protizákonné již samo základní povolení, neboť zákon žalobci ukládá povinnost umožnit hru na nejméně třech stolech živé hry po celou provozní dobu kasina. Oproti tomu základní povolení dává žalobci povinnost umožnit hru bezodkladně na všech stolech živé hry provozované po celou provozní dobu současně. Zákon přitom provozovatelům neukládá povinnost umožnit hru na všech stolech živé hry bezodkladně a současně. Ministerstvo financí by mělo základním povolením zpřesňovat povinnosti stanovené zákonem, nikoli určovat povinnosti nové nebo přísnější. Základní povolení, které stanovuje povinnosti nad rámec zákona, je protizákonné a porušuje také čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.
13. Žalobce se základnímu povolení po jeho vydání nebránil, aby se nepřipravil o možnost provozovat svou podnikatelskou činnost. Situaci posléze řešil opakovaným podáním návrhu na změnu základního povolení, které se však nedomohl, aniž by ve věci změny povolení bylo vydáno soudem přezkoumatelné rozhodnutí. Základním povolením nad rámec zákona stanovená povinnost poškozují žalobce i v přestupkovém řízení, protože celní úřad, jenž pojme podezření, že provozovatel neumožňuje hru na určitém počtu stolů živé hry, automaticky toto podezření projednává jako přestupek podle § 123 odst. 1 písm.

c) zákona o hazardních hrách, tedy porušení základního povolení, za který lze udělit pokutu až do výše 50 000 000 Kč, místo přestupku dle § 123 odst. 3 písm. g) zákona o hazardních hrách, tedy nedodržení podmínek provozu kasina dle § 68 zákona o hazardních hrách, za který lze udělit pokutu až do výše 3 000 000 Kč, tedy šestnáctkrát méně. Žalobce tak v důsledku nezákonného základního povolení dostává vyšší pokuty, než by případně dostávat měl.

III. Vyjádření žalovaného

14. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný především odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl. Uvedl, že skutkovým zjištěním neodpovídá nové tvrzení žalobce, že je připraven telefonicky zajistit posílení personálu kasina. Posuzovaná situace nepředstavuje složitý hraniční případ. V okamžiku zahájení kontroly se v provozovně nacházel pouze brigádník, který dle svých slov živou hru nikdy nedělal, nemá přístup k žetonům a musí zavolat provozního, jenž se následně dostavil až po dvaceti minutách. Je zjevné, že žalobce spoléhá na nezáměr hráčů o živou hru, přičemž vychází z přesvědčení, že povinnost umožnit živou hru na všech započítatelných stolech se aktivuje až v případě, kdy konkrétní hráč o hru projeví zájem. Tento výklad nemůže obstát, což žalovaný vyložil v napadeném rozhodnutí. Přístup žalobce nasvědčuje tomu, že stoly živé hry plní v posuzovaném kasinu toliko formální roli, když účast na této hře byla ze strany žalobce též limitována minimální a současně maximální sázkou. Bylo by absurdní se domnívat, že v případě, kdy provozovatel zvolí zcela neatraktivní hazardní hry, nemusí fakticky zajišťovat jejich provoz. Základní podmínka požadující, aby provoz všech započítatelných stolů živé hry byl zajištěn po celou provozní dobu, jež odlišuje kasino od herny, by se tak stala prázdňým ustanovením, stejně jako § 68 odst. 6 zákona o hazardních hrách, který navazuje počet herních pozic technické hry na počet započítatelných stolů živé hry. Na podporu této argumentace žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2020, č. j. 6 As 196/2020-32.
15. Kola štěstí jako započítatelné stoly živé hry musí mít zajištěn provoz po celou provozní dobu. Tím se započítatelné stoly živé hry od stolů nezapočítatelných, které nejsou určující k získání oprávnění provozovat kasino a k získání oprávnění navýšit počet herních pozic technické hry. Se statusem kasina jsou následně spojena zvýhodnění, je proto třeba považovat za obcházení zákona, pokud provoz započítatelných stolů živé hry není fakticky zajišťován a současně jsou čerpány výhody, které zákonodárce přiznává řádným provozovatelům kasin. Článek IV. bod 15 výroku základního povolení není oproti § 68 zákona o hazardních hrách nijak excesivní a nestanoví žádné nepřiměřené či nedůvodné požadavky, nýbrž toliko upravuje povinnosti, jež upřesňují a doplňují zákonnou úpravu, a umožňují dosažení cílů sledovaných zákonodárcem. Žalovaný tedy nesdílí závěr žalobkyně, dle něhož je základní povolení protiústavní. Podmínka vyžadující bezodkladné a současné umožnění živé hry na všech započítatelných stolech reaguje na to, že provozovatel kasina může požádat o povolení většího počtu stolů živé hry než je limit stanovený v § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách. Větší počet stolů pak nestačí umístit do herního prostoru bez současného zajištění jejich provozu po celou provozní dobu kasina, neboť v takovém případě by nebylo rozdílu mezi provozováním započítatelného a nezapočítatelného stolu.
16. Provoz kasina je dle žalovaného činností přísně regulovanou. Žalobkyně by bez základního povolení a povolení k umístění kasina nemohla kasino provozovat. Musí tedy též akceptovat, že provozováním kasina v rozporu se stanovenými podmínkami se

vystavuje riziku udělení správní sankce. Žalobcem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2011, č. j. 5 Afs 26/2011-81, na projednávaný případ zjevně nedopadá. Nejvyšší správní soud zde konstatoval, že v případech, kdy je ukládána sankce podle zákonem vymezené skutkové podstaty, nemůže být daná skutková podstata dále rozšiřována zněním povolení. V nyní posuzovaném případě je však žalobce trestán právě za porušení základního povolení.

17. Zákon o hazardních hrách upravuje pouze obecné základní podmínky provozování hazardních her, které vyžadují další upřesnění. Uvedení vyčerpávajícího výčtu závazných podmínek přímo v zákoně by nebylo vhodné s ohledem na různorodost provozovaných činností, specifika konkrétních provozovatelů či rozdílné charakteristiky konkrétních provozoven a neumožňovalo by pružně reagovat na měnící se realitu. Zákon o hazardních hrách již z logiky věci upravuje pouze obecné základní podmínky provozování hazardních her, které vyžadují další upřesnění. Uvedení vyčerpávajícího výčtu závazných podmínek přímo v zákoně by nebylo vhodné s ohledem na různorodost provozovaných činností, specifika konkrétních provozovatelů či rozdílné charakteristiky konkrétních provozoven a neumožňovalo by pružně reagovat na měnící se realitu. Ministerstvo financí je oprávněno povolit i jiné než zákonem v demonstrativním výčtu výslovně zmíněné druhy živých her, je tedy i bezesporu oprávněno v základním povolení stanovit podmínky jejich provozování, které mohou stanovit i jinou povinnost, než přímo upravuje zákon.
18. Námitka, dle níž je žalobci v důsledku nezákonného základního povolení udělena pokuta vyšší, než by odpovídalo porušení § 68 zákona o hazardních hrách, je odtržena od okolností projednávaného případu. Uložená pokuta ve výši 100 000 Kč činí 0,2 % možného zákonného rozpětí. Provozování tzv. kvazikasín patří v oblasti legálního hazardu mezi nejzávažnější provinění, pokuta v řádu tisíců korun by tedy v žádném případě nemohla vést k naplnění funkce sankce. Žalobcem zmiňovaná vyšší horní hranice sankce u přestupků dle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách je toliko výrazem vyšší míry diskrece, kterou zákonodárce správním orgánům při projednávání těchto přestupků přiznává, neboť jejich povaha a závažnost může být značně rozmanitá. O to důslednější musí být odůvodnění hodnocení závažnosti konkrétního přestupku, jelikož se správní orgán nemůže v zásadě opřít o jeho typovou závažnost vyjádřenou zákonodárcem. Nelze však akceptovat zjednodušující pohled žalobce, který z horní hranice sankce dovozuje, že se jedná o skutek, který je šestnáctkrát závažnější či naopak šestnáctkrát méně závažný.

IV. Replika žalobce

19. Žalobce v podané replice nejprve doplnil žalobu o sdělení, že je mateřskou společností společnosti X, která jako provozovatel hazardních her disponuje totožným základním povolením jako žalobce. Tato společnost úspěšně rozkladem napadla jí vydané základní povolení, které ministryně financí zrušila z procesních důvodů, nicméně naznačila, že ne všechny podmínky základního povolení jsou v souladu se zákonem. Proto je třeba zhodnotit, zda není výrok IV. bod 15 základního povolení v nesouladu se zákonem.
20. K samotnému vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že kola štěstí jsou regulérní živou hrou povolenou ministerstvem financí. Na minimální zájem o tuto živou hru reaguje žalobce plánováním směn za účelem pokrytí spotřebitelských preferencí hráčů a dodržení podmínek zákona. V čase kontroly byl v kasinu přítomen jeden hráč. V kasinu byl přítomen člověk, který stoly živé hry mohl obsloužit. Během pár minut přišel další

zaměstnanec. Argumentace žalovaného, že uvedení vyčerpávajícího výčtu závazných podmínek přímo v zákoně by nebylo vhodné, v kontextu povolování hazardních her neobstojí už z toho důvodu, že podmínky v základním povolení žalobce a jeho dceřiné společnosti X jsou zcela totožné. Jednotliví provozovatelé hazardních her se ve své podstatě nijak neliší, pokud provozují stejný druh hazardní hry. Jednotlivé provozovny základní povolení vůbec neřeší. Základní povolení neobsahují podmínky „šité na míru“ jednotlivým provozovatelům. Některé podmínky v základním povolení mají předobraz v zákoně o hazardních hrách, ale ministerstvo financí je extenzivně přetvořilo v podmínky zcela nové. Jedná se například o zákonnou povinnost hlásit zahájení provozování hazardní hry, kterou ministerstvo financí rozšířilo.

21. Žalobce se neztotožňuje s názorem žalovaného, že je-li ministerstvo financí oprávněno povolit i jiné, než zákonem výslovně zmíněné druhy živých her, je též oprávněno v základním povolení stanovit podmínky jejich provozování. Podmínky provozování konkrétních her nejsou v základním povolení stanoveny. Základní povolení stanovuje obecné podmínky, kterými se má řídit provozování všech povolených živých her. Povinnosti mají být soukromým osobám ukládány zákonem, na základě zákona a v mezích zákona. Základní povolení neobsahuje žádnou podmínku, která by nemohla být zakotvena i v samotném zákoně. Pokud tuto podmínku provozování zákonodárce do zákona nezakotvil, zřejmě neměl v úmyslu takovou povinnost provozovatelům ukládat.
22. Žalobce netvrdí, že by jemu udělená pokuta měla být šestnáctkrát menší. Poukazuje na rozdílnost horní hranice sazeb dle § 123 odst. 3 písm. g) a dle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách. V základním povolení je mírně modifikovaná povinnost uložená v § 68 zákona o hazardních hrách, jednání žalobce je však vždy posuzováno ve světle porušení základního povolení s horní hranicí až 50 000 000 Kč. V případě převzetí zákonných povinností do samotného základního povolení by bylo možno stíhat všechny prohřešky jako porušení základního povolení s vyšší horní sazbou pokuty. Jako příklad takového postupu označil žalobce rozhodnutí Celního úřadu pro Jihomoravský kraj ze dne 31. 7. 2019, č. j. X.

V. Posouzení věci krajským soudem

23. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. Byla přitom přezkoumána pouze ta část napadeného rozhodnutí, jíž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí celního úřadu. Zbylou částí napadeného rozhodnutí bylo totiž odvolání žalobce vyhověno a také z obsahu podané žaloby je zřejmé, že žalobce proti této druhé části týkající se přestupku dle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu nemá žalobních námitek.
24. Podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že provozuje hazardní hru v rozporu s podmínkami jejího řádného provozování stanovenými v základním povolení, schváleném herním plánem nebo provozuje hazardní hru prostřednictvím jiného modelu technického zařízení, než jaký byl v základním povolení schválen.

25. Podle § 93 odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání
26. Na prvním místě bylo třeba zabývat se námitkou žalobce, že skutek, v němž je spatřován přestupek dle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách, není ve výroku prvostupňového rozhodnutí dostatečným způsobem vymezen. Tuto námitku považuje soud za důvodnou.
27. Žalobce k této otázce případně odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, uveřejněné ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1546/2008, v jehož právní větě je shrnuto, že: „*I. Výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. II. Neuvede-li správní orgán takové náležitosti do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. III. Zjistí-li soud k námitce účastníka řízení existenci této vady, správní rozhodnutí z tohoto důvodu zruší.*“
28. Závěry rozšířeného senátu ohledně požadavků kladených na výrokovou část rozhodnutí o jiném správním deliktu jsou bezpochyby aplikovatelné i v případě rozhodnutí o přestupku, na něž je ze stejných důvodů třeba klást vysoké formální požadavky (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 As 92/2009-65).
29. V daném případě bylo ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí, které žalovaný v této části potvrdil, jednoznačně vymezeno místo spáchání přestupku označením provozovny a její adresy. Problematickým se však soudu jeví vymezení způsobu spáchání přestupku v návaznosti na čas jeho spáchání, když tyto údaje jsou ve svém souhrnu natolik obecné, že nelze hovořit o jednoznačné individualizaci skutku.
30. Pokud jde o časové ohraničení skutku, celní úřad přistoupil k označení dne 21. 8. 2019 jako celku, aniž by čas konkretizoval přesněji. Ze spisového materiálu a ostatně i z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, která však nemohou nahradit závaznou výrokovou část rozhodnutí, přitom jednoznačně plyne, že závěry správních orgánů obou stupňů jsou založeny na výsledcích kontroly provedené v provozovně žalobce. Tato kontrola byla předmětného dne započata v 14.00 hodin, v provozovně byla jedna obsluhující osoba, která na pracovníky celního úřadu zdokumentovaným způsobem reagovala, následně v X hodin přijel vedoucí provozovny a situace se dále vyvinula. Ve výroku rozhodnutí se nicméně údaje jako bližší časová specifikace skutku ani skutkový popis situace na místě či alespoň konstatování provádění kontroly neobjevily. Soudu je přitom z jeho činnosti známo, že v jiných případech se celní úřad v minulosti uchýlil k podrobnějšímu skutkovému vymezení, např. uvedením hodin a minut, kdy mělo k přestupku dojít.
31. Situaci vzniklou v průběhu kontroly lze rozdělit na úvodní část, kdy byl přítomen pouze jeden pracovník, který nadto sdělil, že živou hru sám nemůže provést, ale musí zavolat vedoucího, a pozdější fázi, kdy dorazil vedoucí provozovny. Ve výrokové části rozhodnutí celního úřadu však není zachyceno, zda je skutek, v němž je přestupek spatřován, ohraničen počátkem kontroly na straně jedné a příjezdem vedoucího provozovny na straně druhé, nebo je ukončen až koncem kontroly, tedy zahrnuje i situaci, kdy již byl vedoucí přítomen. Skutek je dle rozhodnutí časově ohraničen celým dnem, dle názoru soudu však není vyloučeno, že např. v dopoledních hodinách nebo naopak ve večerních hodinách, kdy

lze předpokládat větší nápor zákazníků a více přítomného personálu, mohlo v tomtéž kasinu také dojít k neumožnění živé hry na čtyřech stolech, jak bylo obecně popsáno ve výroku prvostupňového rozhodnutí, nicméně za změněné skutkové situace.

32. Bylo proto třeba skutek blíže individualizovat, aby nemohl být zaměněn s jiným. K tomu mohl celní úřad využít přesnější časové údaje či bližší skutkový popis způsobu spáchání přestupku. Takový popis mohl skutek navázat na provedenou kontrolu s tím, že po jejím zahájení jediný přítomný pracovník sdělil, že živou hru provést nemůže, apod. Pouhá věta o neumožnění živé hry u čtyř započítatelných stolů sice není pro věc irelevantní, sama o sobě je však příliš obecná, a bylo by tak možno ji v téže podobě užít i za jiných skutkových okolností, kdy by hra nebyla umožněna z jiných důvodů, počet přítomných krupiéřů by byl jiný atd.
33. Soud proto k námitce žalobce uzavřel, že výroková část rozhodnutí správního orgánu I. stupně neobsahuje dostatečně konkrétní skutkový popis deliktního jednání žalobce. Rozhodnutí je tak zatíženo procesní vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a žalovaný nepostupoval v souladu se zákonem, pokud takovou část rozhodnutí celního úřadu potvrdil.
34. Vzhledem k existenci popsané vady není namístě dále vypořádávat námitky ohledně toho, nakolik mohl jeden krupiér zároveň obsluhovat více stolů živé hry a zda byla kontrolou zjištěná situace v provozovně souladná s právní úpravou zákona o hazardních hrách. Takové právní posouzení může přijít teprve v návaznosti na řádné vymezení skutku, k němuž se má vztahovat. Ze správního spisu je např. zřejmé, že na počátku kontroly nebyla v provozovně žalobce žádná osoba schopná umožnit zákazníkovi živou hru, což vyplynulo z vyjádření přítomné obsluhy. Je proto představitelné, že celní úřad vymezí skutek způsobem, kdy nebude otázka schopnosti jediného krupiéra obsluhovat více stolů živé hry pro daný případ vůbec relevantní, a bylo by proto předčasné se jí nyní věnovat.
35. Lze se nicméně vyjádřit k námitce nezákonnosti základního povolení, jemuž žalobce vytýká uložení povinnosti umožnit hru na všech stolech živé hry bezodkladně a současně, přičemž dle žalobce je tato bezodkladnost a současnost stanovena nad rámec zákona o hazardních hrách. Soud tento názor žalobce nesdílí, neboť uvedená povinnost zachycená v základním povolení je plně souladná s § 68 zákona o hazardních hrách, který je třeba vykládat v souladu se smyslem a účelem tohoto právního předpisu. Tomuto účelu by neodpovídalo, provozoval-li by žalobce fakticky hernu, a teprve na žádost zákazníka o živou hru by započal shánět personál, a živou hru proto umožnil až s časovým odstupem, popřípadě by nebyl schopen ji umožnit na všech započítatelných stolech živé hry současně. K tomu lze pro stručnost odkázat na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde žalovaný mj. citoval důvodovou zprávu k zákonu o hazardních hrách, a také na aktuální správní judikaturu.
36. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 9. 2020, č. j. 6 As 196/2020-32, uvedl: „Podle § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách musí být v kasinu umožněna hra nejméně u 3 hracích stolů živé hry, a to po celou provozní dobu kasina. Legislativce tedy vyžaduje, aby v kasinu byla jako hlavní činnost provozována živá hra (§ 68 odst. 1 zákona o hazardních hrách), čímž odlišuje kasino od herny, ve které je jako hlavní činnost provozována technická hra (§ 67 odst. 1 zákona o hazardních hrách). Po celou provozní dobu kasina vymezenou v povolení k umístění kasina tak musí být účastníkům hazardní hry umožněno si kdykoliv zahrát hru živé hry u kteréhokoli povoleného stolu živé hry. Tímto opatřením má být docíleno, že z pohledu zákona

zůstane provoz živé hry hlavní činností kasina. Ačkoliv i v kasinu může vedle živé hry docházet k provozu technických her, je tato vedlejší činnost limitována stanovením minimálního počtu stolů, u kterých musí být po celou dobu provozu kasina umožněna živá hra povolená v souladu s § 98 odst. 2 zákona o hazardních hrách (tzv. započitatelné stoly živé hry). Na tyto počty hracích stolů živé hry jsou dále navázány limity pro počty herních pozic technické hry, které mohou být v kasinu povoleny. Není tedy pochyb o tom, že živá hra musí být v kasinu umožněna současně na všech započitatelných stolech živé hry.“

37. Soud tedy nedává žalobci za pravdu v tom, že by snad výrok IV. bod 15 základního povolení, pro jehož porušení je žalobce trestán, žalobci nepřipustně či protiústavně stanovoval povinnost nad rámec zákona o hazardních hrách.

VI. Závěr a náklady řízení

38. Z výše uvedených důvodů soud rozhodnutí žalovaného v napadené části zrušil postupem podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro vady řízení a věc podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalovanému k dalšímu řízení, a to bez jednání v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 s. ř. s. Protože důvodem postupu soudu byla vada týkající se prvostupňového rozhodnutí, využil soud možnosti dané mu § 78 odst. 3 s. ř. s. a zrušil také rozhodnutí správního orgánu I. stupně. V dalším řízení jsou správní orgány vysloveným právním názorem soudu vázány dle § 78 odst. 5 s. ř. s. Má-li tedy být žalobce za jakékoli jednání poškozen, je třeba provést přestupkové řízení o individualizovaném a nezaměnitelně vymezeném skutku.
39. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V souzeném případě byl žalobce úspěšný, proto mu soud proti žalovanému přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Ty byly v případě nezastoupeného žalobce tvořeny pouze zaplaceným soudním poplatkem za žalobu dle příslušné položky sazebníku soudních poplatků ve výši 3 000 Kč.

Poučení:

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.

Liberec dne 10. února 2021

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu