



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobců **a) ABMN.CZ s. r. o.**, se sídlem Praha 1, Rybná 716/24, **b) Development Trade s. r. o.**, se sídlem Praha 1, Melantrichova 970/17, obou zastoupených Mgr. Michalem Varmužou, advokátem se sídlem Šumperk, Kozinova 21/2, proti žalovanému **Celnímu úřadu pro Karlovarský kraj**, se sídlem Karlovy Vary, Dubová 246/8, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně b) proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 6. 2019, č. j. 30 A 60/2019-93,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobkyně a) a b) **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Kontrolori žalovaného provedli dne 3. 4. 2019 kontrolu v provozovně žalobkyně a) nazvané „AMSTERDAM“, nacházející se na adrese Cheb, Kasární náměstí 110/2. Součástí této provozovny byla místnost, v níž se nacházelo sedm herních zařízení typu „Pegasus“. Na dveřích při vstupu do této místnosti viselo upozornění „*nacházíte se v herním prostoru, který je pronajatý společností Development Trade s. r. o. (...)*“. V průběhu kontroly se v provozovně nacházel pan T. K. H., který k dotazu kontrolorů uvedl, že je majitelem budovy, a že prostory, v nichž se nachází provozovna, pronajímá žalobci a), který místnost, v níž se nacházejí herní zařízení „Pegasus“, pronajímá žalobci b).

[2] Kontroloři pojali důvodné podezření, že žalobkyně a) prostřednictvím uvedených zařízení provozuje technickou hru ve smyslu § 42 odst. 1 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách (dále jen „zákon o hazardních hrách“), která naplňuje znaky hazardní hry podle § 3 odst. 1 a 2 písm. e) tohoto zákona, ačkoli nedisponuje potřebným povolením. Z tohoto důvodu všechna herní zařízení podle § 121 odst. 1 a 2 zákona o hazardních hrách zadrželi a následně odňali, o čemž dne 3. 4. 2019 pod sp. zn. 25502/2019-540000-61 vyhotovili úřední záznam o zadržení věci, zn. 25502-5/2019-540000-61, a úřední záznam o odnětí věci, zn. 25502-6/2019-540000-61. Tyto úřední záznamy byly prostřednictvím datové schránky zaslány žalobci a).

[3] Žalobce a) podal proti úřednímu záznamu o zadržení věci dne 5. 4. 2019 námitky, v nichž mj. uvedl, že není vlastníkem, nájemcem ani provozovatelem herních zařízení „Pegasus“ a že provozovatelem této hry je žalobce b). Ředitelka žalovaného námitky zamítla rozhodnutím ze dne 29. 4. 2019, zn. 25502-14/2019-540000-11.

[4] Žalobci a) a b) podali následně u Krajského soudu v Plzni společnou žalobu, kterou se domáhali 1) určení nezákonnosti zásahu žalovaného, spočívajícího v zadržení a odnětí zařízení „Pegasus“ a dalších věcí dle úředního záznamu o zadržení zn. 25502-5/2019-540000-61 a úředního záznamu o odnětí věci zn. 25502-6/2019-540000-61, dále 2) uložení povinnosti žalovanému zdržet se nezákonného zásahu do podnikání žalobce b) zadržováním technických zařízení se soutěží „Pegasus“ a uložení povinnosti navrátit zařízení do provozovny žalobce a), a konečně 3) zrušení rozhodnutí ředitelky žalovaného ze dne 29. 4. 2019, č. j. 25502-5/2019-540000-11 (správně zn. 25502-14/2019-540000-11, pozn. soudu).

[5] Krajský soud žalobu proti rozhodnutí ředitelky žalovaného usnesením ze dne 4. 6. 2019, č. j. 30 A 60/2019-89, vyloučil k samostatnému projednání a rozhodnutí. Žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného poté v záhlaví označeným usnesením podle § 46 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), odmítl. Dospěl totiž k závěru, že tato žaloba je podle § 85 s. ř. s. nepřipustná, neboť se při zadržení věci podle § 121 zákona o hazardních hrách mohli žalobci ochrany svých domáhat jinými právními prostředky, kterými jsou písemné námitky podle § 121 odst. 3 zákona o hazardních hrách, přičemž rozhodnutí o nich podléhá přezkumu ve správním soudnictví na základě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu.

[6] Proti tomuto usnesení podal žalobce b) (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů, které původně podřadil pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s.; v doplnění kasační stížnosti důvod jejího podání zúžil na § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[7] Stěžovatel uvedl, že krajský soud odmítl žalobu proti nezákonnému zásahu podanou žalobcem a) v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, jelikož žalobce a) byl žalovaným označen jako kontrolovaná osoba a jelikož podal proti zadržení podle § 121 odst. 3 zákona o hazardních hrách námitky, o nichž ředitelka žalovaného rozhodla. Stěžovatel však nesouhlasí s odmítnutím své žaloby. Namítá, že ho žalovaný dlouhodobě odmítá označit jako kontrolovanou osobu, nevede s ním žádné řízení a nekomunikuje s ním, a to přesto že je hlavním provozovatelem soutěže „Pegasus“. V důsledku toho žalovaný stěžovateli upírá právo na procesní obranu ve věci zadržení herních zařízení. Podle stěžovatele není zřejmé, zda se i on může domáhat zrušení rozhodnutí ředitelky

pokračování

žalovaného, kterým byly zamítnuty námitky proti zadržení herních zařízení, jestliže mu nebyl doručen úřední záznam o jejich zadržení a nebyla mu přiznána procesní práva, spočívající v možnosti podat námitky proti zadržení, anebo zda se svých práv může domáhat pouze žalobou na ochranu před nezákonným zásahem.

[8] Dále namítá, že žalovaný při kontrole postupoval v rozporu s § 9 písm. e) zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád (dále jen „kontrolní řád“), neboť žalobci a) ani stěžovateli neumožnil se kontroly zúčastnit, ani se je (či jejich zástupce) nepokusil kontaktovat.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že postup, kdy za kontrolovanou osobu označil žalobce a), považuje za správný. Okolnosti, které jej k tomu vedly, jsou uvedeny v dokumentech, které jsou součástí správního spisu, zejména v rozhodnutí o námitkách proti úřednímu záznamu a ve vyřízení námitek proti protokolu o kontrole. V těchto dokumentech je rovněž podrobně popsáno důvodné podezření, které žalovaného vedlo k zadržení herních zařízení.

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.), přitom neshledal vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejprve je vhodné poznamenat, že stěžovatel původně v kasační stížnosti uvedl, že usnesení krajského soudu napadá z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s., v doplnění kasační stížnosti důvod jejího podání zúžil pouze na § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. I pokud by tak stěžovatel neučinil, jiný kasační důvod by v dané věci nepřicházel v úvahu, neboť je-li napadáno usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby, může stěžovatel uplatnit pouze námitky proti tomuto procesnímu postupu. Z tohoto důvodu se proto Nejvyšší správní soud nezabýval námitkou, že žalovaný při provedené kontrole postupoval v rozporu s § 9 písm. e) kontrolního řádu, jelikož posuzovat tuto námitku by bylo možné pouze tehdy, pokud by se krajský soud žalobou zabýval věcně.

[13] Jádrem sporu je posouzení, zda je v případě stěžovatele podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu jediný způsob ochrany jeho práv, nebo zda se může ochrany domáhat jinými procesními prostředky.

[14] Podle § 82 s. ř. s. platí, že *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*

[15] Podle § 85 s. ř. s. platí, že *žaloba je nepřijatelná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.*

[16] Krajský soud dospěl k závěru, že je žaloba nepřipustná, jelikož se oba žalobci mohou ochrany svých práv domáhat prostřednictvím námitek podle § 121 odst. 3 zákona o hazardních hrách, přičemž rozhodnutí o nich mohou případně následně podrobit soudnímu přezkumu na základě žaloby proti správnímu rozhodnutí. Mezi postavením a možnostmi právní ochrany žalobce a) a stěžovatele krajský soud nikterak nerozlišoval.

[17] Podle části osmé zákona o hazardních hrách je žalovaný oprávněn vykonávat dozor nad dodržováním povinností stanovených tímto zákonem. K výkonu této pravomoci zákon žalovanému stanoví oprávnění vstupu do prostor (§ 119), právo testovat hrací zařízení (§ 120) a také oprávnění zadržet věc (§ 121).

[18] Podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách *osoba pověřená dozorujícím orgánem je povinna zadržet věc, je-li zde důvodné podezření, že v souvislosti s jejím užíváním dochází k porušování tohoto zákona. Osoba pověřená dozorujícím orgánem ústně oznámí opatření o zadržení věci osobě, která má věc v době zadržení u sebe, a neprodleně vyhotoví úřední záznam, ve kterém bude uveden i důvod zadržení, popis zadržených věcí a jejich množství. Osoba pověřená dozorujícím orgánem předá kopii úředního záznamu osobě, která má věc v době zadržení u sebe, a stejnopis doručí dozorované osobě.*

[19] Podle § 121 odst. 3 zákona o hazardních hrách *„proti uloženému opatření o zadržení věci může dozorovaná osoba podat do 3 pracovních dnů ode dne seznámení s uloženým opatřením písemné námitky. Námitky nemají odkladný účinek. Ředitel celního úřadu rozhodne o námitkách bez zbytečných průtahů. Jeho rozhodnutí je konečné. Písemné rozhodnutí o námitkách se doručí dozorované osobě.*

[20] Z citovaných ustanovení zákona o hazardních hrách vyplývá, že žalovaný vykonává dozor nad dodržováním povinností stanovených tímto zákonem. V této souvislosti je mimo jiné oprávněn zadržet věc, pokud nabude důvodné podezření, že v souvislosti s jejím užíváním dochází k porušování tohoto zákona, přičemž při zadržení věci a v souvislosti s ním jedná s osobou, která má věc v době zadržení u sebe. O zadržení věci je povinen vyhotovit úřední záznam, který následně doručí dozorované osobě.

[21] Nejvyšší správní soud se již obdobnými případy téhož stěžovatele zabýval v rozsudcích ze dne 6. 3. 2020, č. j. 1 As 347/2019-38, a ze dne 27. 4. 2020, č. j. 2 As 206/2019-53, č. j. 225/2019-43 a č. j. 2 As 269/2019-43. V těchto rozsudcích k výkladu citovaných ustanovení konstatoval, že osobou, která má věc v době zadržení u sebe a dozorovanou osobou, nemusí vždy být jeden a týž subjekt. Dozorovaná osoba totiž nemusí být při výkonu dozoru – při zadržení, respektive odnětí věci - vůbec přítomna. Obě uvedené osoby jsou povinny zadrženou věc dozorujícímu orgánu vydat, jen dozorovaná osoba je však povinna hradit náklady spojené se skladováním zadržené věci a pouze ona má právo podat námitky proti uloženému opatření o zadržení věci.

[22] Nejvyšší správní soud ve jmenovaných rozsudcích dále uvedl, že zákon o hazardních hrách výslovně nevymezuje, koho lze považovat za dozorovanou osobu. Odkázal proto na kontrolní řád, který je obecnou úpravou výkonu kontroly orgány moci výkonné, jejíž zvláštní podmínky jsou zakotveny v zákoně o hazardních hrách. Již v rozsudku: č. j. 1 As 347/2019-38, uvedl, že *„[k]ontrolní řád (...) rozlišuje jednak postavení kontrolované osoby a jednak povinné osoby. Povinnou osobou je podle jeho § 5 odst. 2 písm. a) osoba, která kontrolované osobě dodává nebo dodala zboží nebo ho od ní odebrala či odebírá,*

pokračování

koná nebo konala pro ni práce, anebo jí poskytuje nebo poskytovala služby nebo její služby využívala či využívá, případně se na této činnosti podílí nebo podílela“, zatímco „ten, kdo provozuje hazardní hru, tj. vlastním jménem vykonává činnost uvedenou v § 5 zákona o hazardních hrách, například i tím, že k tomu využívá věc, kterou je oprávněn držet, ať už na základě vlastnického práva, či práva odvozeného, je dozorovanou (kontrolovanou) osobou.“

[23] Z uvedeného vyplývá, že *dozorovanou osobou* ve smyslu § 121 odst. 3 zákona o hazardních hrách je osoba provozující hazardní hru ve smyslu § 5 tohoto zákona, podle kterého se *provozováním hazardní hry rozumí vykonávání činností spočívajících v uskutečňování hazardní hry se záměrem dosažení zisku, zejména příjem sázek a vkladů do hazardní hry, výplata výhry, další činnosti organizačního, finančního a technického charakteru související s uvedením hazardní hry do provozu a se zajištěním vlastního provozu, jakož i činnosti potřebné pro ukončení a vypořádání hazardní hry*. Tato osoba je, jak již bylo uvedeno výše, oprávněna podat námitky podle § 121 odst. 3 zákona o hazardních hrách.

[24] V nyní posuzované věci není sporu o tom, že osobou, která měla herní zařízení v době jejich zadržení u sebe, a tedy dle pojmosloví kontrolního řádu byla *povinnou osobou*, je pan T. K. H., vlastník budovy, v níž se kontrolovaná provozovna nachází, který prostor, v níž se provozovna nachází, pronajímá žalobci a). Obdobně jako ve výše jmenovaných rozsudcích i v nyní posuzované věci dále platí, že jestliže stěžovatel tvrdí, že je provozovatelem herních zařízení [ať již současně se žalobcem a) či namísto něj], a tudíž byl uložením opatření o jejich zadržení dotčen, jakožto *dozorovaná osoba*, svědčí mu právo podat námitky podle § 121 odst. 3 zákona o hazardních hrách. O přípustnosti a důvodnosti těchto námitek rozhoduje dle § 121 odst. 3 ředitel celního úřadu.

[25] S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že v případě stěžovatele zákon zakotvuje jiný právní prostředek, jímž se může domáhat ochrany svých práv. Tímto prostředkem jsou námitky proti úřednímu záznamu o zadržení herních zařízení. Proti rozhodnutí o nich by pak stěžovatel byl oprávněn domáhat se ochrany ve správním soudnictví žalobou podanou podle části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s. Pro stěžovatele by také platilo, že za situace, kdy by snad o jeho námitkách nebylo rozhodnuto, mohl by podat žalobu na ochranu proti nečinnosti ředitele celního úřadu a domáhat se vydání správního rozhodnutí soudně. Jeho žaloba na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného je tedy podle § 85 s. ř. s. vskutku nepřípustná.

[26] Stěžovatel netvrdí, že by proti zadržení herních zařízení námitky podal a neplyne to ani ze správního spisu. Namítá sice, že ho žalovaný dlouhodobě odmítá označit jako kontrolovanou (dozorovanou) osobu a nejedná s ním, byl to však pouze žalobce a), kdo v reakci na úkony provedené v rámci kontrolní činnosti (v námitkách proti úřednímu záznamu o zadržení herních zařízení a v námitkách proti protokolu o kontrole) namítal, že není v postavení kontrolované osoby, jelikož provozovatelem hry „Pegasus“ je stěžovatel. Z toho však nelze dovodit, že by se stěžovatel sám jakkoli domáhal přiznání postavení dozorované osoby, potažmo vydání rozhodnutí o tom, zda zadržení bylo v souladu se zákonem. Prvním úkonem stěžovatele, v jehož rámci rovněž uvedl, že je provozovatelem hry „Pegasus“, bylo až podání žaloby ke krajskému soudu. Je sice pravda, že stěžovateli

nebyl doručen stejnopis úředního záznamu o zadržení věci, to však pro existenci oprávnění podat námitky za situace, kdy se o zadržení dozvěděl jinak, není rozhodující. Podle § 121 odst. 3 zákona o hazardních hrách lhůta pro podání námitek neběží od doručení stejnopisu úředního záznamu, ale od *seznámení se s uloženým opatřením*. S uložením opatření, spočívajícím v zadržení herních zařízení, se přitom stěžovatel zjevně seznámil.

[27] Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[28] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Žalobce a) pak v řízení neučinil žádné úkony, v souvislosti s nimiž by mu mohly vzniknout nějaké náklady.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. května 2020

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu