



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **CEC Praha a. s.**, se sídlem Tlumačovská 1237/32, Praha 5, zastoupen Mgr. Pavlem Letáčkem, advokátem se sídlem Šafaříkova 785/1, Praha 2, proti žalovanému: **Celní úřad pro hlavní město Prahu**, se sídlem Washingtonova 7, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ředitele žalovaného ze dne 12. 6. 2020, č. j. 118258-26/2020-510000-12, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2021, č. j. 18 Af 10/2020 - 131,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í : :

I. Vymezení věci

[1] Podstatou sporu mezi účastníky řízení je posouzení zákonnosti zadržení technických hracích zařízení (videoloterijních terminálů) a souvisejících věcí podle § 121 odst. 1 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách.

[2] Dne 11. 2. 2020 provedl žalovaný kontrolu v provozovně společnosti SLOT GROUP, a.s. (dále jen „právní předchůdce žalobce/stěžovatele“) – STAR ARENA, na adrese Nuselská 171/15, 140 00 Praha 4 – Nusle. K zadržení věcí (5 kusů videoloterijních terminálů, hotovost ve výši 35.100 Kč, 16 klíčů a nulovací karta) žalovaný přistoupil pro podezření, že právní předchůdce žalobce provozoval technická hrací zařízení bez příslušného povolení, neboť povolení, která předložil při kontrole, neodpovídala povolením evidovaným Ministerstvem financí (dále jen „ministerstvo“). Námitky

insolvenčního správce Ing. Davida Jánošíka proti zadržení věci ředitel žalovaného rozhodnutím ze dne 12. 6. 2020, č. j. 118258-26/2020-510000-12 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl.

[3] Dne 1. 4. 2020 nabyl k zadrženým věcem vlastnické právo žalobce, a to na základě smlouvy o prodeji závodu z majetkové podstaty. Žalobce se proti rozhodnutí o námitkách bránil správní žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“).

II. Rozsudek městského soudu

[4] Městský soud žalobu proti napadenému rozhodnutí v záhlaví specifikovaným rozsudkem zamítl, neboť shledal, že podmínky pro zadržení věci podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách byly splněny.

[5] Soud se nejprve zabýval výkladem pojmu „důvodné podezření“, přičemž vycházel z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 110/2007 – 102, č. 1729/2008 Sb., rozsudky ze dne 20. 3. 2019 č. j. 2 As 257/2018 - 87, č. 3881/2019 Sb. NSS, a ze dne 14. 11. 2019, č. j. 10 As 171/2018 - 55, a další).

[6] V projednávané věci založil žalovaný své důvodné podezření na skutečnosti, že povolení (respektive změnová rozhodnutí k dřívějším povolením) předložená při kontrole právním předchůdcem žalobce neodpovídala rozhodnutím evidovaným ve spisovém materiálu ministerstva ani v Informačním systému pro Státní dozor nad loteriemi a sázkami (dále jen „systém SDSL“). Soud poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2020, č. j. 9 As 191/2020 - 76, a ze dne 6. 1. 2021, č. j. 6 As 247/2020 - 44, které se týkaly skutkově obdobných případů ve vztahu k jiným provozovnám žalobce. V citovaných rozsudcích Nejvyšší správní soud dovodil, že existence dvou verzí rozhodnutí zakládala důvodné podezření ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách a opravňovala správní orgán k zadržení dotčených věcí. Městský soud neshledal důvody, pro něž by se měl od uvedených závěrů odchýlit, a konstatoval, že postup žalovaného spočívající v zadržení technických hracích zařízení byl souladný se zákonem.

[7] K námitkám obsaženým v replice předně uvedl, že se jedná o opožděně uplatněné žalobní body. Pro úplnost se však vyjádřil i k této části argumentace s tím, že z existence dílčích nedostatků v evidenci ministerstva nelze dovozovat její celkovou nespolehlivost. Žalovanému tedy nic nebránilo v tom, aby z evidence vycházel a na jejím obsahu založil své důvodné podezření. Současně soud odmítl tvrzení žalobce, že žalovaný v době kontroly nedisponoval oběma porovnávanými verzemi rozhodnutí. Změnová rozhodnutí předložená právním předchůdcem žalobce ověřoval žalovaný v průběhu kontroly prostřednictvím odboru dohledu Generálního ředitelství cel u ministerstva. Komunikace probíhala telefonicky a přes aplikaci *WhatsApp*. Na tomto postupu soud nespatořoval nic problematického.

III. Obsah kasační stížnosti

[8] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Stěžovatel se předně ohradil vůči tvrzení městského soudu, že posuzovaná věc je shodná s případy řešenými Nejvyšším správním soudem v rozsudcích ze dne 10. 12. 2020, č. j. 9 As 191/2020 - 76, a ze dne 6. 1. 2021, č. j. 6 As 247/2020 - 44. V nyní projednávané věci totiž nemohl žalovaný v rozhodné době na základě obsahu správního spisu pojmout důvodné podezření ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách.

[10] Z citovaných rozsudků Nejvyššího správního soudu se jednoznačně podává, že správní orgán může pro účely zadržení věcí vycházet pouze z těch podkladů, které měl toho času k dispozici. Žalovaný tedy nemohl svůj postup odůvodnit *ex post* na základě podkladů založených do spisu až po zadržení věcí. Současně je nezbytné, aby měl relevantní podklady k dispozici přímo žalovaný, nikoliv jiný orgán, jako tomu bylo v nyní posuzovaném případě.

[11] Stěžovatel poukázal na obsah protokolu o kontrole, v němž v seznamu podkladů změnová rozhodnutí evidovaná ministerstvem (popř. v systému SDSL) chybí. Změnová rozhodnutí založil žalovaný do spisu až dne 14. 2. 2020 (tři dny po kontrole), původní povolení až dne 19. 2. 2020. Z uvedeného je zjevné, že žalovaný v rozhodnutém okamžiku relevantními podklady nedisponoval. Stěžovatel má rovněž důvodné pochybnosti o pravdivosti tvrzení, že žalovaný komunikoval s odborem dohledu Generálního ředitelství cel přes aplikaci *WhatsApp*, neboť ani tuto skutečnost neuvedl v protokolu z kontroly a nevyplývá ani z obsahu audiovizuálního záznamu pořízeného z průběhu kontroly. Závěry městského soudu, že žalovaný měl změnová rozhodnutí v době kontroly k dispozici, proto nenachází oporu ve správním spisu.

[12] Stěžovatel dále předložil obsáhlou argumentaci zpochybňující správnost závěrů obsažených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2020, č. j. 9 As 191/2020 - 76, z něhož vycházel v nynější věci městský soud. Podrobně popsal skutkový stav, přičemž zdůraznil, že závěry Nejvyššího správního soudu o existenci důvodného podezření ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách nenacházely oporu ve správním spise. Kasační soud nadto tehdy přehlédl, že žalovaný nerozporoval pravost změnových rozhodnutí, ale pouze jejich platnost a účinnost, přičemž tak učinil až po skončení kontroly. V neposlední řadě poukázal stěžovatel na nespolehlivost systému SDSL, který obsahoval u změnových rozhodnutí některé nesprávné údaje. Všechny uvedené skutečnosti svědčí o nesprávnosti závěrů obsažených v rozsudku č. j. 9 As 191/2020 - 76 a tedy i rozsudku městského soudu v této věci, který se na dřívější rozhodnutí Nejvyššího správního soudu odvolával.

[13] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl zrušení rozsudku městského soudu, popřípadě i napadeného rozhodnutí ředitele žalovaného.

IV. Vyjádření žalovaného

[14] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že právní předchůdce stěžovatele předložil v průběhu kontroly povolení k provozu hazardních her. Žalovaný předložené dokumenty nafotil a situaci přes mobilní telefon a aplikaci *WhatsApp* konzultoval s odborem dohledu Generálního ředitelství cel, který zjistil, že se předložená povolení neshodují s povoleními založenými ve spise ministerstva, tj. že jsou neplatná či upravená. Důvodné podezření ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách mu tedy vzniklo již při kontrolních úkonech a na základě dostatečné vstupní informace. Pravost předložených listin zpochybnil orgán, který povolení k provozování hazardních her vydává, a to operativně v průběhu kontroly provedené dne 11. 2. 2020.

[15] Námitka stěžovatele, že žalovaný v rozhodné době nedisponoval podklady zakládající důvodné podezření ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách, je založena pouze na skutečnosti, že tyto podklady nebyly v okamžiku zadržení věci založeny v kontrolním spise. Stěžovatel tedy zcela pomíjí, že žalovaný měl dotčené dokumenty k dispozici (obdržel je elektronicky přes aplikaci *WhatsApp*). To je patrné i ze skutečnosti, že zjištěné nesrovnalosti popsal v úředním záznamu o zadržení věci. Žalovaný zdůrazňuje, že na provedení kontroly nelze klást stejné požadavky jako na postup spočívající ve vydání rozhodnutí, jemuž předchází standardní správní řízení.

[16] Namítá-li stěžovatel, že v části kontrolního protokolu nazvané jako *Označení dokladů předložených/dostupných v průběhu kontroly* chybí povolení ve znění evidovaném ministerstvem, uvádí žalovaný, že se nejedná o obligatorní část protokolu. Neuvedení určitého dokumentu v této části protokolu tedy neznamená, že by jej neměl žalovaný k dispozici a nevycházel z něj. Pokud se jedná o průběh komunikace s dalšími orgány, pořídil o něm žalovaný záznam, který založil do spisu.

[17] Pro úplnost žalovaný doplňuje, že námitku nepodloženosti postupu žalovaného v době kontroly (absence podkladů ve spise) uplatnil stěžovatel v řízení o žalobě opožděné, jak konstatoval městský soud v bodě 34 rozsudku.

[18] Žalovaný dále uvedl, že v nyní posuzované věci se jednalo o totožnou situaci, jako řešil Nejvyšší správní soud v rozsudcích č. j. 9 As 191/2020 – 76 a č. j. 6 As 247/2020 – 44, neboť všechny kontroly prováděné u právního předchůdce stěžovatele v únoru 2020 byly součástí celostátní kontrolní akce „BUJON“. Neexistuje proto důvod, pro nějž by se měl Nejvyšší správní soud od svých dřívějších závěrů odchýlit. Žalovaný nebyl účastníkem dotčených řízení, proto se nemůže kvalifikovaně vyjádřit ke všem stěžovatelem tvrzeným nedostatkům. V obecné rovině však odmítl, že by celní úřady neměly přímý přístup do systému SDSL a že by v něm uvedené údaje byly chybné a nespolehlivé. Dílčí administrativní nepřesnosti nemají žádný vliv na obsah povolení evidovaného v systému. Žalovaný neví, jakým způsobem přistupovaly k posouzení předložených povolení celní úřady v jiných řízeních, v nynější věci však žalovaný od počátku zpochybňoval jejich pravost (tedy nikoliv pouze platnost a účinnost).

[19] Žalovaný uzavřel, že je přesvědčený o zákonnosti svého postupu, a proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud nejprve hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[21] Kasační stížnost není důvodná.

[22] Podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách platí, že „[d]ozorující orgán je povinen 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.“

[23] Stěžovatel předestřel v kasační stížnosti poměrně obsáhlou argumentaci, v níž z mnoha různých hledisek zpochybnil existenci „důvodného podezření“ ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Nejvyšší správní soud nicméně připomíná, že podle § 104 odst. 4 s. ř. s. může stěžovatel v kasační stížnosti uvádět pouze ty důvody, které již uplatnil v řízení před krajským soudem. V nyní projednávané věci obsahuje kasační stížnost v převažujícím rozsahu námitky dříve neuplatněné, popřípadě uplatněné v řízení o žalobě opožděně, a to až v replice ze dne 13. 10. 2020. Jedná se především o námitky ohledně absence podkladů ve správním spise ke dni provedení kontroly a námitky týkající se nedostatků evidence SDSL. Na opožděnost těchto žalobních bodů upozornil ve svém rozsudku již městský soud (odstavec 34 přezkoumávaného rozsudku). Vzhledem k tomu, že se nejedná o námitky řádně uplatněné v řízení o žalobě, shledal je Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti nepřipustnými.

[24] Stěžejní část argumentace obsažené v kasační stížnosti (s. 7 - 13 doplnění kasační stížnosti) pak stěžovatel věnoval polemice s odůvodněním rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2020, č. j. 9 As 191/2020 – 76. Poukazoval přitom na skutečnost, že závěry obsažené v citovaném rozsudku nenacházely oporu ve správním spise. Ani k těmto námitkám (které stěžovatel nadto poprvé uplatnil rovněž až v kasační stížnosti) Nejvyšší správní soud v nyní posuzované věci nepřihlížel, neboť mu nepřisluší opětovně přezkoumávat zdejší soudem již jednou pravomocně rozhodnutou otázku zadržení věci v jiném řízení. Pro nyní projednávanou věc jsou směrodatné toliko právní závěry obsažené v citovaném rozsudku, které městský soud aplikoval na posuzovaný případ, a to s ohledem na zjištěný skutkový stav. Argumentace nesprávným posouzením skutkového stavu v řízení sp. zn. 9 As 191/2020 se tedy mívá s předmětem řízení v právě projednávané věci.

[25] Nejvyšší správní soud shrnuje, že jakkoliv stěžovatel předložil na první pohled rozsáhlou argumentaci, v konečném důsledku lze za projednatelnou námitku považovat toliko tvrzení stěžovatele o nenaplnění podmínek pro zadržení věci podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách, a to pouze v jeho základní (okleštěné) verzi. Předmětem posouzení v nynější věci je tedy výhradně zodpovězení otázky, zda mohlo být důvodné podezření žalovaného založeno na skutečnosti, že právní předchůdce stěžovatele předložil při kontrole provedené dne 11. 2. 2020 povolení, která se neshodovala s povoleními založenými ve spise ministerstva a evidovanými systémem SDSL. Existence více verzí

rozhodnutí, jakož i skutečnost, že tuto okolnost žalovaný označil za důvod zadržení věci, přitom není mezi účastníky řízení sporná.

[26] Takřka totožnými případy zadržení věci podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách se Nejvyšší správní soud zabýval již v několika svých nedávných rozsudcích (rozsudky ze dne 10. 12. 2020, č. j. 9 As 191/2020 – 76, ze dne 6. 1. 2021, č. j. 6 As 247/2020 – 44, ze dne 28. 1. 2021, č. j. 4 As 263/2020 – 60, ze dne 1. 2. 2021, č. j. 5 As 263/2020 – 44, a další). Všechna citovaná rozhodnutí se týkala opatření celních úřadů, jimiž došlo k zadržení technických herních zařízení umístěných v provozovnách právního předchůdce stěžovatele, a to z důvodu, že povolení předložená při kontrolách neodpovídala povolením evidovaným ministerstvem. Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod, pro nějž by se měl od svých dřívějších závěrů odchýlit, a proto z nich bude vycházet i v nyní projednávané věci.

[27] Otázkou, zda existence dvou verzí změnových rozhodnutí zakládá důvodné podezření pro porušování zákona o hazardních hrách, se tento soud poprvé zabýval v rozsudku ze dne 10. 12. 2020, č. j. 9 As 191/2020 – 76, z něhož ostatně vycházejí i všechna další výše uvedená rozhodnutí. Dovedil přitom, že důvodné podezření ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách je takové podezření, které plyne z podkladů či poznatků, jež měl správní orgán v době zahájení řízení nebo provádění kontroly k dispozici. Správní orgán nemusí mít postaveno najisto, že k porušení povinností stanovených zákonem o hazardních hrách nesporně došlo – prokázání porušení povinnosti a určení toho, kdo je za ně odpovědný, je předmětem následného řízení. Musí však existovat dostatečné vstupní indicie o protiprávním jednání, resp. míra pochybností musí být tak intenzivní, aby bylo pravděpodobné, že k porušení zákona došlo.

[28] V bodech 26 a 27 rozsudku č. j. 9 As 191/2020 - 76 pak Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že odlišnost rozhodnutí evidovaných ministerstvem v systému SDSL a rozhodnutí předložených provozovatelem technických herních zařízení při kontrole představuje dostatečnou a konkrétní vstupní indicii pro vznik důvodného podezření ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Po správním orgánu totiž nelze požadovat, aby prováděl složité dokazování, či sbíral další podklady pro potvrzení svého podezření. Samotná existence dvou rozdílných znění změnových rozhodnutí tak mohla skýtat dostatečný skutkový základ pro důvodné podezření, že k porušení zákona o hazardních hrách došlo.

[29] Přesně o takovou situaci se jednalo i v nyní projednávané věci. Žalovaný založil své důvodné podezření na existenci dvou rozdílných verzí změnových rozhodnutí (rozhodnutí měnících původní povolení k provozování hazardu), konkrétně na skutečnosti, že rozhodnutí předložená právním předchůdcem stěžovatele při kontrole se obsahově neshodovala s rozhodnutími (z téhož dne, téhož č. j.) evidovanými ministerstvem (ve správním spise ani v systému SDSL). Tyto skutečnosti zachytil žalovaný v úředním záznamu o zadržení věcí, sp. zn. 118258-2020-510000-61.1, vyhotoveném při kontrole dne 11. 2. 2020. Obě verze změnových rozhodnutí č. j. MF-38884/2015/34-4, a č. j. MF-38884/2015/34-5 žalovaný následně založil do spisu, přičemž Nejvyšší správní soud ověřil, že se liší v rozsahu stanoveného oprávnění k provozování hazardních her. Tento rozsah je přitom stěžejní, neboť povolení k provozování hazardních her se vždy vztahuje toliko k určitému druhu hazardní hry (popř. konkrétního hracího přístroje), který je v povolení přesně vymezený, včetně podmínek jeho provozování.

[30] Pro úplnost soud dodává, že jakkoliv žalovaný změnová rozhodnutí evidovaná ministerstvem do spisu založil až několik dní po kontrole, z obsahu záznamu o zadržení věci jednoznačně vyplývá, že je měl k dispozici již v okamžiku provádění kontroly, neboť důvody zadržení věcí v tomto záznamu dostatečně konkrétně popsal. Je přitom zcela nerozhodné, v jaké podobě měl dokumenty k dispozici (kupříkladu pouze jejich elektronické verze, fotokopie), podstatné je, že se mohl seznámit s jejich obsahem a založit na porovnání jednotlivých verzí své důvodné podezření. To se v daném případě stalo. Vzhledem k tomu, že námitka nepodloženosti postupu žalovaného je nepřípustná (jak soud uvedl již v bodě [23] rozsudku), nepovažuje za potřebné se touto otázkou podrobněji zabývat.

[31] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že závěry městského soudu o zákonnosti zadržení věcí podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách jsou věcně správné, přičemž v podrobnostech odkazuje právě na odůvodnění přezkoumávaného rozsudku, s nímž se ztotožňuje.

VI. Závěr a náklady řízení

[32] Nejvyšší správní soud neshledal námitky stěžovatele důvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[33] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. dubna 2021

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu