

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **CEC Praha a.s.**, IČ 25673394, se sídlem Tlumačovská 1237/32, Praha 5, zast. Mgr. Pavlem Letáčkem, advokátem, se sídlem Šafaříkova 785/1, Praha 2, proti žalovanému: **Celní úřad pro Jihomoravský kraj**, se sídlem Koliště 17/634, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 3. 2020, č. j. 78401-16/2020-530000-61, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 3. 2021, č. j. 62 A 87/2020 - 127,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobkyni **s e v r a c í** zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč, který jí bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám jejího zástupce advokáta Mgr. Pavla Letáčka.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaný opatřením o zadržení věci podle § 121 odst. 1 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hazardních hrách“), dne 11. 2. 2020 v provozovně Herna Bar Stará Osada, zadržel 3 ks herních zařízení a hotovost ve výši 23.957 Kč patřící společnosti SLOT Group, a.s. (dále jen „právní předchůdkyně žalobkyně“) pro důvodné podezření, že v souvislosti s jejich užíváním docházelo k porušování zákona o hazardních hrách. Ředitel žalovaného rozhodnutím ze dne 20. 3. 2020, č. j. 78401-16/2020-530000-61, následně zamítl námitky právní předchůdkyně žalobkyně proti tomuto opatření.

[2] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 10. 7. 2020, č. j. 62 A 87/2020 - 92, rozhodnutí ředitele žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V odůvodnění

rozsudku krajský soud neshledal dostatečným podezření z porušování zákona, které vycházelo z nesrovnalostí ve výčtu jednotlivých rozhodnutí Ministerstva financí (dále jen „ministerstvo“), konkrétně z existence rozdílných znění dvou rozhodnutí ministerstva ze dne 25. 9. 2015 (dále jen „změnová rozhodnutí“), která předložila právní předchůdkyně žalobkyně při kontrole plnění povinností při provozování hazardních her podle zákona o hazardních hrách. Těmito rozhodnutími bylo podle žalobkyně změněno mimo jiné rozhodnutí ministerstva (dále jen „původní rozhodnutí“) ze dne 6. 9. 2013, č. j. MF-84415/A/2013/34 (hra „IVT SYNOT“). Původní rozhodnutí předložené při kontrole bylo obsahově shodné s dříve evidovaným rozhodnutím. Změnová rozhodnutí, která měla dokládat změnu provozovatele technických herních zařízení ze společnosti MASOX a.s. na předchůdkyni žalobkyně, se však svým obsahem lišila od listin zaevidovaných ministerstvem, přestože byla označena shodným číslem jednacím. Na této rozdílnosti založil žalovaný své důvodné podezření. Samotná existence rozdílných znění změnových rozhodnutí ve správním spise žalovaného (či spise ministerstva) však podle krajského soudu nemohla bez dalšího poskytovat dostatečný skutkový základ pro důvodné podezření ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Nebylo totiž možné z ničeho usuzovat, že právní předchůdkyně žalobkyně skrytě či bez vědomí žalovaného provozovala zadržená zařízení. Tomu podle krajského soudu nasvědčovala i skutečnost, že poskytovala informace o finančních tocích do systému AISG (informační systém pro dohled nad hazardními hrami), přičemž tyto údaje si žalovaný mohl vyžádat. O tom, že si tyto údaje vyžádal až zpětně, svědčí i jeho žádost ze dne 19. 2. 2020.

[3] Podle krajského soudu dále z kopií rozhodnutí ministerstva plyne, že právní předchůdkyně žalobkyně byla oprávněna provozovat zadržená technická herní zařízení. V úředním záznamu o kontrole ani v napadeném rozhodnutí o námitkách není zpochybňována pravost předložených změnových rozhodnutí ministerstva. K argumentu, že změnová rozhodnutí předložená při kontrole jsou pouhou kopií, krajský soud uvedl, že povinnost předkládat originál žalovaný nedovožoval ani ve svém rozhodnutí, ani tím neargumentoval ve vyjádření k žalobě. Není možné klást k tíži žalobkyně, že si žalovaný před zadržením věci či před samotnou kontrolou nezjistil důvody existence rozdílných změnových rozhodnutí. Podle krajského soudu totiž tak mohl učinit i bez její součinnosti. Nebyl tedy dán základ reálné pochybnosti o tom, zda právní předchůdkyně žalobkyně disponovala povolením k provozování zadržených herních zařízení. Tím, že žalovaný zadržel věci sloužící k výkonu podnikatelské činnosti, se podle krajského soudu dopustil zásahu do ekonomického života žalobkyně, k čemuž lze přistoupit jen za vskutku závažných okolností. To však v posuzované věci nebylo splněno.

[4] Tento rozsudek krajského soudu zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 11. 2. 2021, č. j. 4 As 270/2020 - 66, a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V odůvodnění tohoto rozsudku uvedl, že skutkově i právně obdobné věci byly Nejvyšším správním soudem rozhodnuty rozsudky ze dne 10. 12. 2020, č. j. 9 As 191/2020 - 76, a ze dne 25. 1. 2021, č. j. 4 As 244/2020 - 69, přičemž neshledal žádný důvod, aby se od závěrů v nich vyslovených odchýlil.

[5] K pojmu důvodné podezření Nejvyšší správní soud uvedl, že jde o „*takové podezření, které správní orgán opravňuje k zahájení řízení nebo k provedení kontroly a které plyne*

pokračování

z podkladů či poznatků, které měl v době zahájení řízení nebo provádění kontroly. ... v době, kdy se správní orgán dozví o možném porušení zákona, nemusí mít postaveno najisto, že k porušení povinnosti nesporně došlo, nýbrž postačí, že vzniklo důvodné podezření, že se tak stalo. Prokázání porušení povinnosti a určení toho, kdo je za ně odpovědný, je předmětem následného řízení. Proto musí zahájení řízení předcházet určitá skutečnost, z níž důvodnost podezření plyne.“ V posuzovaném případě žalovaný důvodné podezření odůvodnil tím, že v průběhu kontroly obdržel od právní předchůdkyně žalobkyně změnová rozhodnutí, jež následně ověřil u ministerstva, přičemž zjistil, že se tato rozhodnutí neshodují s rozhodnutími, která ministerstvo eviduje. Z této skutečnosti pojal v průběhu kontroly důvodné podezření, že předložená rozhodnutí mohou být neplatná a neúčinná, z čehož mu posléze vzniklo i důvodné podezření na provozování hazardních her v rozporu se zákonem o hazardních hrách. Podle Nejvyššího správního soudu tak bylo zřejmé, že minimálně změnová rozhodnutí a původní rozhodnutí musel mít žalovaný k dispozici v průběhu kontroly, jelikož právě z nich zjistil nesoulad předložených změnových rozhodnutí se změnovými rozhodnutími evidovanými v systému ministerstva, a z původních rozhodnutí zase zjistil, která technická herní zařízení má v provozovně zadržet.

[6] Žalovaný podle Nejvyššího správního soudu postupoval správně, když před zadržením věci zjistil důvod existence rozdílných znění změnových rozhodnutí bez součinnosti právní předchůdkyně žalobkyně přímo od ministerstva. V příslušném sdělení jej ministerstvo informovalo, že změnová rozhodnutí neeviduje ve své evidenci v takovém znění, v jakém byla předložena. Žalovaný neměl v tu chvíli možnost provádět složité dokazování či sbírání dalších podkladů pro potvrzení svého podezření. To po něm není ani možné požadovat. Správní orgán nemůže při zadržení věci mít najisto postavené skutečnosti rozhodné pro závěr o protiprávním jednání, ke kterému došlo v souvislosti se zadrženými věcmi. Až v následné fázi správního řízení, ve které bude rozhodovat o tom, zdali skutečně došlo k porušení zákona o hazardních hrách, bude muset porušení tohoto zákona prokázat i z jiných skutečností než z odlišných verzí změnových rozhodnutí. Závěr krajského soudu, že samostatná existence dvou rozdílných znění dotčených správních rozhodnutí ve správním spise nemohla bez dalších indicií poskytovat dostatečný skutkový základ pro důvodné podezření, proto není správný.

[7] Nejvyšší správní soud rovněž připomněl, že k místnímu šetření je nutné mít zřetelné, konkrétní a dostatečné vstupní indicie o protiprávním jednání. Vstupní indicie v nyní projednávaném případě přitom žalovaný měl, jelikož v systému SDSL nevedl na osobu právní předchůdkyně žalobkyně platné a účinné povolení k provozování technických herních zařízení nalezených v kontrolované provozovně. Veškerá zařízení, která zde zadržel, byla stále vedena na společnost MASOX, a.s. Souhrn těchto skutečností lze proto podle názoru Nejvyššího správního soudu považovat za dostatečnou a konkrétní vstupní indicie pro vznik důvodného podezření.

[8] Platnost předložených rozhodnutí žalovaný v průběhu kontroly zpochybnil na základě jejich odlišnosti od rozhodnutí, které mělo v evidenci ministerstvo. Na to odkazuje i v napadeném rozhodnutí o námitkách ředitel žalovaného, který uvedl,

že „hlídka pojala důvodné podezření, že kontrolovanou osobou předložená změnová rozhodnutí mohou být neplatná a neúčinná“. Tvzení žalobkyně a závěr krajského soudu, že stěžovatel ve svém rozhodnutí pravost předložených změnových rozhodnutí nezpochybňoval, proto nejsou pravdivé. Právě jejich zpochybnění bylo dostačující, jelikož nebylo v průběhu kontroly možné prokázat, že se v případě předložených změnových rozhodnutí jedná skutečně o podvrh.

[9] K nesprávně vyznačeným doložkám právní moci na změnových rozhodnutích Nejvyšší správní soud uvedl, že neprokazují správnost rozhodnutí předložených během kontroly. Ze sdělení ministerstva ze dne 22. 4. 2020, na něž žalobkyně upozornila ve vyjádření ke kasační stížnosti, pouze vyplývá, že při předání změnových rozhodnutí ze dne 25. 9. 2015 byla zřejmě doložka právní moci vyznačena správně a poté byla chybně vyznačena v systému. Z tohoto sdělení ani z ničeho jiného nelze dovodit, že by dne 25. 9. 2015 ministerstvo právní předchůdkyni žalobkyně předložilo změnová rozhodnutí, která by zahrnovala i původní rozhodnutí.

[10] Krajský soud následně rozsudkem ze dne 30. 3. 2021, č. j. 62 A 87/2020 - 127, žalobu zamítl. V tomto rozsudku uvedl, že Nejvyšší správní soud postavil na jisto jedinou spornou otázku v daném řízení, tedy zda žalovaný měl důvodné podezření ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách, a krajskému soudu tedy nezbyvá, než závěr Nejvyššího správního soudu převzít a na jeho zrušovací rozsudek odkázat. Dále krajský soud stručně shrnul některé z výše uvedených argumentů, které Nejvyšší správní soud vedly ke zrušení předchozího rozsudku vydaného v žalobním řízení.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[11] Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) včasnou blanketní kasační stížnost. V jejím doplnění učiněném v měsíční lhůtě stanovené ve výzvě soudu namítla, že krajský soud vydal napadený rozsudek s odvoláním na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku sp. zn. 4 As 270/2020, které však nemají oporu ve správním spise v době zahájení kontroly, resp. přijetí opatření, tj. v době rozhodné pro posouzení (ne)existence důvodného podezření žalovaného ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách, a navíc jsou vnitřně rozporné. Na základě závěrů učiněných Nejvyšším správním soudem proto nelze dovozovat údajnou existenci důvodného podezření žalovaného ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Závěr o tom, že žalovaný měl v době rozhodování k dispozici alespoň změnová rozhodnutí a původní rozhodnutí, totiž opřel Nejvyšší správní soud o protokol vypracovaný více než tři měsíce po provedení kontroly, přičemž v daném protokolu ani není uvedena skutečnost, že žalovaný si příslušná rozhodnutí z databáze SDSL obstaral. Stěžovatelka zpochybňuje i závěr Nejvyššího správního soudu o tom, že žalovaný důvod existence odlišných změnových rozhodnutí zjistil bez součinnosti právní předchůdkyně žalobkyně před přijetím opatření o zadržení věci, a to na základě informace od ministerstva. Ze spisu je totiž podle stěžovatelky zřejmé, že žalovaný sdělení ministerstva obdržel až deset dnů po vydání opatření. Stěžovatelka dále odmítá závěr Nejvyššího správního soudu o tom, že v systému SDSL nebyla ve vztahu k právní předchůdkyni žalobkyně vedena platná a účinná povolení k provozování dotčených sázkových her a že veškerá herní zařízení byla

pokračování

vedena na společnost MASOX a.s. Ještě ve sdělení ze dne 7. 2. 2020 totiž ministerstvo potvrdilo, že jako provozovatel dotčených sázkových her je u původních povolení v systému SDSL uvedena právní předchůdkyně žalobkyně s tím, že má v budoucnu dojít k opravě tohoto údajného administrativního pochybení. Žalovaný tedy podle obsahu správního spisu neměl k dispozici vstupní indicie zakládající důvodné podezření v dané věci.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách byl povinen zadržet technická herní zařízení, neboť měl podezření, že v souvislosti s jejich užíváním dochází k porušování tohoto zákona.

III. Posouzení kasační stížnosti

[13] Dříve než Nejvyšší správní soud mohl přistoupit k meritornímu posouzení věci, musel se zabývat tím, zda jsou v ní splněny podmínky přípustnosti kasační stížnosti. Shledal přitom, že tomu tak není.

[14] Podle § 104 odst. 3 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), je kasační stížnost nepřipustná *proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu*. Opakovaná kasační stížnost podaná v posuzované věci je tedy přípustná jen za předpokladu, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Není přitom podstatné, že v prvním případě podal kasační stížnost žalovaný a ve druhém případě žalobkyně. Tím není dotčena možnost v opakované kasační stížnosti brojit proti rozhodnutí krajského soudu ohledně otázek, kterými se Nejvyšší správní soud v předchozím zrušovacím rozsudku nezabýval.

[15] Jak již totiž Nejvyšší správní soud konstatoval v usnesení ze dne 5. 2. 2013, č. j. 8 Afs 47/2012 - 39, „*ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. obsahuje z uvedeného pravidla výjimku. Opakovaná kasační stížnost je přípustná, je-li v ní namítáno, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v předchozím zrušujícím rozsudku. Přípustnost takové kasační stížnosti je tedy omezena na důvody, které Nejvyšší správní soud v souladu se zákonným omezením svého přezkumu dosud v téže věci neřešil. Smyslem této úpravy je, aby se Nejvyšší správní soud nemusel opakovaně zabývat věcí, u které již jednou vyslovil svůj právní názor závazný pro krajský soud; to za předpokladu, že se krajský soud tímto názorem řídil. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 8. 2012, čj. 8 As 2/2012 - 55, shrnul závěry plynoucí z judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, které se týkají dalších případů, kdy lze shledat přípustnost kasační stížnosti. Jedná se o případy, které ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. sice konkrétně nezmiňuje, ale implicitně v sobě obsahuje. Nepřipustnost kasační stížnosti nelze konstatovat zejména v případech, kdy Nejvyšší správní soud vytkl nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva. Námitky opakované kasační stížnosti se musí pohybovat v rámci*

již vysloveného právního názoru či pokynu, tj. v mezích závěrů, které Nejvyšší správní soud v dané věci vyslovil, nebo musí směřovat k právní otázce, která nemohla být řešena v první kasační stížnosti, zejména pro vadný procesní postup nebo vadu obsahu rozhodnutí krajského soudu. Opakovaná kasační stížnost je dále přípustná i v případě, kdy krajský soud doplnil po zrušení svého původního rozsudku dokazování, i když nově zjištěné skutečnosti hodnotil v souladu s názorem Nejvyššího správního soudu, vyjádřeným obecně a obiter dictum ve zrušujícím rozsudku. Obdobně může být podstatně změněn i právní stav, a to změnou či zrušením rozhodného právního předpisu, za situace bránící aplikaci původního předpisu; podobně i deklarací protiústavnosti předpisu Ústavním soudem. Jako nepřipustnou nelze odmítnout ani opakovanou kasační stížnost, je-li jejím argumentačním základem podstatná změna judikatury, a to na úrovni, kterou by byl krajský soud i každý senát Nejvyššího správního soudu povinen akceptovat v novém rozhodnutí - například pokud by o rozhodné právní otázce uvážil jinak Ústavní soud, Evropský soud pro lidská práva, Evropský soudní dvůr.“

[16] Nejvyšší správní soud posoudil obsah kasační stížnosti podle shora uvedených kritérií. Stěžovatelka krajskému soudu nevytýká, že se neřídil závazným názorem Nejvyššího správního soudu, nenamítá kupříkladu nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu či jiné vady žalobního řízení a netvrdí ani, že by v jeho případě byla dána některá z výše uvedených judikturně dovozených výjimek z nepřipustnosti opakované kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud ostatně zrušil předcházející rozsudek krajského soudu nikoliv pro nepřezkoumatelnost či procesní vady, ale pro nesprávné právní posouzení věci. Krajský soud odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu převzal a zcela se řídil závazným právním názorem kasačního soudu. Stěžovatelka tak kasační stížností v podstatě pouze vyjadřuje nesouhlas s posouzením věci Nejvyšším správním soudem v rozsudku sp. zn. 4 As 270/2020 a brojí proti v něm učiněnému závaznému právnímu názoru. Stěžovatelčina kasační stížnost je proto podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nepřipustná.

[17] Nejvyšší správní soud v této souvislosti poukazuje na své již citované usnesení sp. zn. 8 Afs 47/2012, v němž uvedl, že „*institut nepřipustnosti opakovaných kasačních stížností vylučuje, aby Nejvyšší správní soud k nové kasační stížnosti v téže věci sám revidoval svůj původní závazný právní názor. Zruší-li totiž Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, je vysloveným právním názorem vázán nejenom krajský soud (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), ale také samotný Nejvyšší správní soud, rozhoduje-li za jinak nezměněných poměrů v téže věci. Tím je zaručen požadavek legitimního očekávání a předvídatelnosti soudního rozhodování (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007 - 56).*“ Námitkami směřujícími proti právnímu názoru vyslovenému v předchozím zrušujícím rozsudku se tedy Nejvyšší správní soud nemůže zabývat, neboť je jím v řízení o této kasační stížnosti vázán.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti novému rozsudku krajského soudu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona, neboť je nepřipustná ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

pokračování

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 3 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, neboť kasační stížnost byla odmítnuta.

[20] Podle § 10 odst. 3 věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), *byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek*. Podle odst. 5 téhož ustanovení, *v řízení, v němž lze rozhodnout bez jednání, postupuje soud obdobně podle odstavců 3 a 4, dokud nebylo vydáno rozhodnutí o věci samé*.

[21] V projednávané věci jsou naplněny zákonné podmínky pro vrácení zaplaceného soudního poplatku podle právě citovaného ustanovení zákona o soudních poplatcích. Nejvyšší správní soud tudíž rozhodl, že se stěžovatelce vrací zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč. Soudní poplatek bude stěžovatelce v souladu s ustanovením § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám jejího zástupce. Ten po obdržení usnesení sdělí Nejvyššímu správnímu soudu číslo účtu, na který má být soudní poplatek vrácen.

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

V Brně dne 2. listopadu 2021

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu