



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobkyně: **CEC Praha, a. s.**, se sídlem Tlumačovská 1237/32, Praha 5, zastoupená Mgr. Pavlem Letáčkem, advokátem se sídlem Šafaříkova 785/1, Praha 2, proti žalovanému: **Celní úřad pro Středočeský kraj**, se sídlem Washingtonova 11, Praha 1, proti rozhodnutím ředitele žalovaného ze dne 2. 4. 2020, čj. 113112/2020-610000-12, sp. zn. 66938/2020-610000-61, a čj. 113121/2020-610000-12, sp. zn. 66919/2020-610000-61, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2020, čj. 51 Af 36/2020-57,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení předmětu řízení**

[1] Žalovaný opatřeními o zadržení věci podle § 121 odst. 1 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, při kontrole učiněné 11. 2. 2020 ve dvou provozovnách společnosti SLOT Group, a. s. (dále jen „právní předchůdkyně žalobkyně/stěžovatelky“), konkrétně v „Herně Apollo“ na adrese Mírové náměstí 74, Dobříš a v „Herně Kolín“ na adrese Masarykova 987, Kolín, zadržel 24 kusů technických herních zařízení, s nimi související vybavení a hotovost ve výši 151 825 Kč pro podezření, že jsou technická zařízení provozována bez povolení. Vyhotovil o tom úřední záznamy čj. 66919-8/2020-610000-61 a čj. 66938-4/2020-610000-61.

[2] Povolení k provozování zadržených zařízení [rozhodnutí Ministerstva financí (dále jen „MF“) z 6. 9. 2013, čj. MF-84415/A/2013/34, z 1. 10. 2013, čj. MF-96553/A/2013/34, z 22. 10. 2013, MF-105176/A/2013/34, a z 4. 11. 2013, čj. MF-107736/A/2013/34 (dále jen „původní povolení“)] byla vydána společnosti MASOX, a. s., která později svůj obchodní závod převedla na právní předchůdkyni žalobkyně. MF na základě společné žádosti společnosti MASOX a právní předchůdkyně žalobkyně z 20. 8. 2015 vydalo rozhodnutí z 25. 9. 2015 čj. MF-38884/2015/34-4 a čj. MF-38884/2015/34-5 (dále jen „změnová rozhodnutí“), na jejichž základě se držitelkou (některých) povolení vydaných původně společnosti MASOX stala právní předchůdkyně žalobkyně.

[3] Právní předchůdkyně žalobkyně při kontrolách předložila kopie změnových rozhodnutí, podle jejichž znění je oprávněna provozovat zadržená zařízení. Tyto kopie však neodpovídaly zněním změnových rozhodnutí v evidenci MF. Změnová rozhodnutí evidovaná v systému Státního dozoru nad sázkami a loteriemi (dále jen „systém SDSL“) totiž ve výčtu měněných rozhodnutí nezahrnují původní povolení. S předloženými rozhodnutími nekomunikovala ani žádost o změnu rozhodnutí z 20. 8. 2015 evidovaná MF. Žalovaný v důsledku těchto okolností pojal podezření, že právní předchůdkyně žalobkyně provozuje technická herní zařízení v rozporu se zákonem o hazardních hrách.

[4] Ředitel žalovaného v záhlaví označenými rozhodnutími zamítl námitky insolvenčního správce právní předchůdkyně žalobkyně proti opatřením žalovaného o zadržení věci. Tato rozhodnutí žalobkyně napadla žalobami u Krajského soudu v Praze.

[5] Krajský soud v Praze v záhlaví označeným rozsudkem žaloby zamítl. Podle soudu musí být důvodné podezření ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách shledáno objektivně a nemůže se zakládat toliko na subjektivních pocitech důvodnosti ze strany celního orgánu. Celní orgán ovšem dostal povinnosti zvážit zjištěné skutečnosti dostatečně odborně, pečlivě a v logických souvislostech. Kontrolující osoby totiž již při kontrolách nejprve ověřovaly existenci (v kopii) předložených rozhodnutí v elektronické evidenci MF. Dále porovnaly znění předložených rozhodnutí se zněním dostupným v evidenci. Jelikož bylo zjištěno, že se obsahy listin zásadně liší, kontrolující osoby rovněž vzaly v potaz žádost z 20. 8. 2015 evidovanou MF. Zjistily, že ani tato žádost nekomunikuje s předloženými rozhodnutími. Až v souhrnu všech těchto zjištění pojaly kontrolující osoby podezření, že technická zařízení byla provozována bez povolení, a proto věci zadržely.

[6] Podle krajského soudu nelze přijmout názor, že samotná existence rozdílných znění změnových rozhodnutí ve správním spisu žalovaného (resp. MF) nemohla bez dalších indicií poskytovat dostatečný základ pro důvodné podezření podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách a byla pouhou zanedbatelnou nesrovnalostí, která žalobkyni (resp. její právní předchůdkyni) nemohla být kladena k tíži. Rozdíl mezi listinami byl totiž zjištěn nejen po stránce formální (v úpravě textu), nýbrž i v obsahu, konkrétně ve výrokové části (v soupisu rozhodnutí opravňujících provozovat loterie). Jakkoli se pak kontrolující osoby snažily rozdíly již na místě objasnit prostřednictvím evidence MF, jejich pochybnosti o pravosti předložených rozhodnutí o změně se jen prohloubily. Srovnávaná rozhodnutí měla navíc totožné číslo jednací i datum vydání, tj. bylo vyloučeno, že by se jednalo např. o původní formálně vadné rozhodnutí ve spise MF, které by bylo posléze změněno opravným rozhodnutím do podoby, v níž jej předkládala právní předchůdkyně žalobkyně,

pokračování

a bylo např. ze spisu MF v mezidobí ztraceno. Daná situace tak zjevně vyvolávala podezření z padělání předkládané listiny.

[7] Nelze se ztotožnit s názorem, že bylo povinností celního orgánu nejprve mít důkazně podložené důvody existence rozdílných znění předložených a evidovaných rozhodnutí i bez součinnosti žalobkyně (resp. její právní předchůdkyně). Takový požadavek na postup celního orgánu by totiž narážel na samotnou podstatu institutu podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách, ke kterému musí celní orgán přistoupit operativně již na základě důvodného podezření, tj. nikoli až na základě skutečností prokázaných.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížnost. Namítá, že krajský soud dospěl k nezákonnému závěru ohledně existence důvodného podezření ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Krajský soud v Brně a Krajský soud v Ostravě totiž dospěly ve skutkově a právně totožných věcech k závěru o neexistenci důvodného podezření. Okamžik rozhodný pro posouzení existence důvodného podezření je okamžik zahájení kontroly, resp. okamžik zadržení příslušné věci. K tomuto okamžiku musí být součástí správního spisu veškeré dokumenty (indicie), z nichž správní orgán usuzuje na existenci důvodného podezření. Tím se žalovaný neřídil, neboť skutkový stav ke dni zadržení zařízení neposkytoval dostatečnou podporu pro závěr o existenci důvodného podezření. Samotná existence rozdílů mezi zněními změnových rozhodnutí nemohla bez dalších indicií založit důvodné podezření žalovaného. Opatření žalovaného rovněž zasáhla do práva na ochranu obydlí ve smyslu článku 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Krajský soud kromě toho pominul, že žalovaný při kontrole vycházel ze znění změnových rozhodnutí v neúplném a nedostatečném systému SDSL, která navíc nebyla opatřena doložkou právní moci (na rozdíl od změnových rozhodnutí předložených právní předchůdkyní stěžovatelky). Krajský soud rovněž pominul, že žalovaný pravost změnových rozhodnutí předložených právní předchůdkyní stěžovatelky nezpochybnil ani při dotčené kontrole, v záznamu o ní ani v úředních záznamech o zajišťovacím opatření.

[9] Z korespondence mezi celními úřady a MF, kterou stěžovatelka získala ze soudních spisů v souvisejících věcech, vyplývá, že se MF dopouštělo soustavných pochybení v evidenci rozhodnutí. Přinejmenším čtyři původní povolení nebyla ještě na začátku roku 2020 v systému SDSL vůbec zaevidována. O neúplnosti a nedostatečnosti evidence vědělo Generální ředitelství cel (dále jen „GŘC“) i MF. Z další komunikace vyplývá, že GŘC požádalo o doplnění podkladů pro připravovanou kontrolní akci a MF ho dne 7. 2. 2020 informovalo, že v systému SDSL je jako provozovatel původních povolení uvedena právní předchůdkyně stěžovatelky. Do tohoto systému tak musela být zapsána změna původních povolení. Toto sdělení též odporuje tvrzení MF z 24. 1. 2020, že nedisponuje informací o změně oprávněného subjektu. GŘC dané sdělení zaslalo 21. 2. 2020 všem celním úřadům (včetně žalovaného) spolu s dokumentem „Změnová rozhodnutí, která neobsahují doložku právní moci, pouze razítko SPIS“. Vše nasvědčuje tomu, že žalovaný neměl v okamžiku vydání opatření o zadržení věci fyzicky k dispozici žádná změnová rozhodnutí od MF, natož rozhodnutí opatřená správnou doložkou právní moci. GŘC si zřejmě bylo vědomo

chybějící doložky právní moci u změnových rozhodnutí, proto dne 16. 4. 2020 požádalo MF o informace o způsobu jejich doručení a dni, ke kterému nabyla právní moci. MF následně informovalo právní předchůdkyni stěžovatelky o chybně vyznačené doložce právní moci u změnového rozhodnutí č. j. MF-38884/2015/34-4 s tím, že správné datum je 26. 9. 2015. Na změnovém rozhodnutí, které jí bylo předáno, však byla doložka právní moci vždy vyznačena ke správnému datu. Naproti tomu na verzi změnového rozhodnutí, které neobsahuje předmětná původní povolení (a které žalovaný i MF označují jako jediné správné), nebyla doložka právní moci správně vyznačena až do dubna roku 2020. Krajský soud opomenul, že veškeré indicie, o něž žalovaný opírá své důvodné podezření, žalovaný neměl k dispozici v okamžiku přijetí daného opatření, ale získával je až dodatečně ve spolupráci s GŘC a MF.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Podle § 121 odst. 1 věty první zákona o hazardních hrách je osoba pověřená dozorujícím orgánem je povinna zadržet věc, je-li zde důvodné podezření, že v souvislosti s jejím užíváním dochází k porušování tohoto zákona.

[13] Mezi účastníky je sporné, zda byla technická herní zařízení (a s nimi související věci) v době kontroly vlastněná právní předchůdkyní stěžovatelky, nyní stěžovatelkou, zadržena na základě *důvodného podezření*, že v souvislosti s jejich užíváním dochází k porušování zákona.

[14] Důvodné podezření ve smyslu výše citovaného ustanovení je takové podezření, které správní orgán opravňuje k zahájení řízení nebo k provedení kontroly a které plyne z podkladů či poznatků, které měl v době zahájení řízení nebo provádění kontroly. Z usnesení rozšířeného senátu z 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 110/2007-102, č. 1729/2008 Sb. NSS, vyplývá, že důvodné podezření musí být „založené na dostatečně konkrétních a přesvědčivých poznatcích“. Míra pochybností musí být natolik intenzivní, aby bylo pravděpodobné, že došlo k porušení zákona (srov. přiměřeně rozsudek NSS z 20. 3. 2019, čj. 2 As 257/2018-87, č. 3881/2019 Sb. NSS, bod 23), nemusí však být postaveno na jisto, že k porušení nesporně došlo. Jak vyplývá z rozsudků Nejvyššího správního soudu z 3. 6. 2004, čj. 5 A 1/2001-56, č. 329/2004 Sb. NSS, či z 29. 6. 2011, čj. 1 As 64/2011-83, 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. Zákon nepředpokládá, že by muselo jít o informaci zvlášť kvalifikovanou nebo přicházející z určitého zdroje, musí však mít nezbytnou míru věrohodnosti a určitosti, aby nedošlo k zahájení řízení naprosto nedůvodného.

[15] Nejvyšší správní soud předesílá, že se skutkově a právně v podstatě totožnými případy ve věci stěžovatelky zabýval např. v rozsudcích z 10. 12. 2020, čj. 9 As 191/2020-76, z 6. 1. 2021, čj. 6 As 247/2020-44, z 28. 1. 2021, čj. 4 As 263/2020-60, z 1. 2. 2021, čj. 5 As 263/2020-44, z 9. 2. 2021, čj. 2 As 261/2020-75, z 11. 2. 2021, čj. 4 As 243/2020-67, nebo z 31. 3. 2021, čj. 3 As 249/2020-96). V těchto věcech zadržel celní úřad technická herní zařízení na základě identického podezření jako v projednávané

pokračování

věci, tj. poté, co zjistil, že změnová rozhodnutí předložená v průběhu kontroly se neshodují s rozhodnutími, která eviduje MF.

[16] Nejvyšší správní soud nemá důvod se odchýlit od závěru vyslovného ve shora uvedených rozsudcích, podle něhož samotná existence dvou rozdílných znění změnových rozhodnutí mohla skýtat dostatečný skutkový základ pro důvodné podezření ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách. V podrobnostech Nejvyšší správní soud odkazuje na odůvodnění těchto rozsudků, které nebude rozsáhle opakovat, neboť je stěžovatelce dobře známo. Lze dodat, že odůvodnění rozsudků krajských soudů, na které stěžovatelka odkazovala na podporu své argumentace, neobstálo v kasačním přezkumu právě ve výše citovaných věcech.

[17] K námitce vycházející z nesprávně vyznačených doložek právní moci Nejvyšší správní soud uvádí, že nesprávně vyznačené doložky právní moci na změnových rozhodnutích neprokazují správnost kopií rozhodnutí předložených během kontroly. Ze sdělení MF z 22. 4. 2020, na něž stěžovatelka upozornila v kasační stížnosti, pouze vyplývá, že při předání změnových rozhodnutí z 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 25. 9. 2015 MF právní předchůdkyni stěžovatelky předložilo změnová rozhodnutí, která by zahrnovala i původní rozhodnutí (srov. např. citovaný rozsudek čj. 9 As 191/2020-76, bod 28).

[18] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani argumentaci, podle níž žalovaný při kontrole nezpochybnil pravost změnových rozhodnutí předložených právní předchůdkyní stěžovatelky. Žalovanému po zjištění, že existují obsahově různé verze rozhodnutí označené týmiž jednacími čísly, logicky vznikly právě pochybnosti, zda jsou znění předložená právní předchůdkyní stěžovatelky autentická, tedy zda se skutečně jedná o kopie rozhodnutí, jejichž původcem je MF. Na to odkazuje i v napadených rozhodnutích o námitkách ředitel stěžovatele, který uvedl, že důvodnost podezření je podložena „*pochybnostmi o platnosti a účinnosti předložené listiny (změnového rozhodnutí)*“ (srov. citované rozsudky čj. 9 As 191/2020-76, bod 27, nebo 3 As 249/2020-96, bod 39).

[19] K argumentaci odvíjející se od dokumentů zaslaných celním úřadům 21. 2. 2020 Nejvyšší správní soud uvádí, že minimálně změnová rozhodnutí a původní povolení musel mít žalovaný k dispozici v průběhu kontroly, jelikož právě z nich zjistil nesoulad předložených změnových rozhodnutí se změnovými rozhodnutími evidovanými v systému MF a z původních povolení zase zjistil, která technická herní zařízení má v provozovně zadržet (šlo o zařízení, která byla uvedena ve čtveřici původních povolení, která podle jeho verze změnového rozhodnutí nebyla převedena na právní předchůdkyni stěžovatelky). V protokolech o kontrole z 15. 5. 2020 (Herna Kolín) a z 25. 5. 2020 (Herna Apollo) žalovaný uvádí, že tato rozhodnutí si v den kontroly dohledal v systému SDSL. O skutečnosti, že v den kontroly měl žalovaný dotčená rozhodnutí MF u sebe, nemá soud důvod pochybovat. Informace poskytnuté z dokumentů MF byly dostatečně věrohodné a určité a žalovaný na jejich základě mohl kontrolu provést (srov. citovaný rozsudek čj. 9 As 191/2020-76, bod 21).

[20] Námitkou spočívající v tom, že opatření o zadržení věci podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách je zásahem do práva na ochranu obydlí, se Nejvyšší správní soud

nemohl věcně zabývat, neboť ji stěžovatelka neuplatnila v žalobě. Kasační stížnost totiž představuje opravný prostředek proti rozsudku krajského soudu (§ 102 s. ř. s.) a kasační námitky, které argumentují k otázkám, jež nebyly (nemohly být) krajským soudem vůbec posuzovány, jsou nepřipustné (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

#### IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto dle uvedených ustanovení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jeho úřední povinnosti.

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

V Brně 20. ledna 2022

Jitka Zavřelová  
předsedkyně senátu