



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobkyně: **Tipsport.net a.s.**, IČ 28178653
sídlem Politických vězňů 156, 266 01 Beroun
zastoupená advokátkou JUDr. Vladimírou Glatzovou
sídlem Husova 5, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo financí**
sídlem Letenská 15, 118 10 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministryně financí ze dne 3. 5. 2019 č. j. MF-961/2018/3403-22

takto:

- I. Rozhodnutí ministryně financí ze dne 3. 5. 2019 č. j. MF-961/2018/3403-22 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku do rukou právní zástupkyně žalobkyně JUDr. Vladimíry Glatzové, advokátky.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se podanou žalobou u Městského soudu v Praze domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž ministryně financí (dále též „*ministryně*“) potvrdila rozhodnutí Ministerstva financí (dále též „*žalovaný*“), ze dne 27. 11. 2018 č. j. MF-961/2018/3403-16. Tímto rozhodnutím žalovaný uznal žalobkyni vinnou přestupkem podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*ZHH*“), jelikož provozovala hazardní internetovou technickou hru v rozporu s podmínkou podle výroku V. bodu 20 rozhodnutí ze dne 25. 10. 2017 č. j. MF-37814/2016/34-28 (dále též „*základní povolení*“) tím, že ve dnech 16. 1. 2018 až 16. 3. 2018 nedodržela informační povinnost zveřejnit na internetové stránce, na níž je internetová hra provozována, čitelným a viditelným způsobem po dobu hry účastníka hazardní hry celkový přehled čistých proher v internetové technické hře od aktivace uživatelského konta, a porušila § 73 odst. 1 ZHH ve spojení s § 87 odst. 2 ZHH. Vzhledem k osobě žalobkyně, závažnosti přestupku a okolnostem jeho spáchání, bylo upuštěno od uložení správního trestu podle § 43 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o

odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*přestupkový zákon*“).

2. Proti shora specifikovaným rozhodnutím brojí žalobkyně podanou žalobou. Vznesené námitky lze rozdělit do následujících žalobních bodů.
3. *V prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, ze kterého není zřejmé, jak se ministryně vypořádala s rozkladovými námitkami. Opakuje v něm pouze argumentaci žalovaného, aniž by odůvodnila, na základě jaké skutečnosti žalobkyně porušovala informační povinnosti v období mezi oběma kontrolami. Z odůvodnění rozhodnutí obou stupňů správních orgánů není zřejmé, na základě jakého zákonného zmocnění žalovaný rozšířil zákonné informační povinnosti žalobkyně v základním povolení.
4. *V druhém žalobním bodu* žalobkyně tvrdí nezákonnost provedené kontroly, zatížené procesními vadami. Žalovaný v rozporu s § 5 odst. 2 písm. c) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále též „*kontrolní řád*“), nepředložil žalobkyni pověření ke kontrole bezprostředně po prvním kontrolním úkonu. Podle protokolu o kontrole i napadeného rozhodnutí kontrola byla zahájena dne 16. 1. 2018 v 18:09 hodin, k předložení pověření ke kontrole a k oznámení o zahájení kontroly došlo dne 23. 3. 2018, po více než dvou měsících od prvního kontrolního úkonu, nikoli bezprostředně. Podle žalobkyně byl druhý kontrolní úkon ze dne 16. 3. 2018 účelový, protože žalovaný nestihl předložit pověření ke kontrole bezprostředně po prvním kontrolním úkonu. Argumentace ministryně, že některé kontrolní úkony je nutné činit tak, aby o nich kontrolované subjekty nevěděly, není správná. V posuzovaném případě žalovaný nespecifikuje žádný důvod k tajení kontroly po prvním úkonu ze dne 16. 1. 2018. Žalovaný tím porušil základní zásady správního řízení § 2 odst. 3 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*správní řád*“), neboť pokud by žalovaný při kontrole požádal o součinnost k objasnění skutkového stavu, nebylo by na místě zahájení řízení o přestupku.
5. *Ve třetím žalobním bodu* žalobkyně uvádí, že výrok napadeného rozhodnutí nemá oporu v provedeném dokazování. Ve věci byly provedeny dvě kontroly, a to dne 16. 1. 2018 v 18:09 hod. a dne 16. 3. 2018 v 13:46 hod. Pouze v těchto dnech mohlo dojít ke spáchání údajného přestupku, avšak nikoli v mezidobí mezi nimi. K jednání v mezidobí obou kontrol nebyl v řízení proveden žádný důkaz, ani takový závěr z žádného skutkového zjištění nevyplývá.
6. *Ve čtvrtém žalobním bodu* žalobkyně nesouhlasí se žalovaným, že podle § 49 odst. 2 ZHH a § 73 ZHH měla povinnost zveřejňovat v internetové technické hře čitelným a viditelným způsobem po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na internetové hře celkový přehled čistých proher v internetové technické hře od aktivace uživatelského konta. Takový výklad ignoruje povinnost přiměřeného výkladu § 49 odst. 2 ZHH v případě internetových technických her, a ignoruje ostatní ustanovení ZHH, zejména § 75 ohledně informační povinnosti speciálně pro internetové hry. K otázce přiměřenosti aplikace § 49 odst. 2 ZHH žalovaný nepřihlédl ke specifiku, které odlišuje internetové technické hry od jejich provozování v hernách podle § 42 až 56 ZHH, k tzv. „land-based“ provozu. Účastník technické hry provozované na internetu má na rozdíl od návštěvníka kamenné herny možnost opatřit si informace o konkrétní hře vlastním aktivním jednáním, např. zobrazením historie transakcí v rámci jiné záložky herní aplikace. Zároveň může účastník

internetové hry svou účast na hře přerušit či ukončit a věnovat se jiným aktivitám mimo oblast hazardních her. Zákonodárce stanovil pro internetové technické hry samostatné informační povinnosti, do nich povinnost podle § 49 odst. 2 ZHH nezahrnul. Zákonodárce v § 75 ZHH stanovil několik povinností, které jsou zakotveny i v § 49 ZHH, ale nikoliv informační povinnost podle § 49 odst. 2 ZHH (uvádět celkový přehled čistých proher od aktivace uživatelského konta). Žalobkyně proto nespáchala přestupek, nebyla povinna plnit informační povinnost podle § 49 odst. 2 ZHH, jak požadoval žalovaný. Není přípustné, aby žalovaný v rámci dozorové praxe v oblasti hazardních her zákonný výčet informačních povinností provozovatele internetových hazardních her rozšiřoval, i prostřednictvím základního povolení. K takovému postupu není žalovaný žádným ustanovením ZHH zmocněn. Ust. § 75 ZHH je speciálním ustanovením vůči § 49 ZHH, žalovaný přitom nikterak neodůvodnil, že tomu tak není.

7. *V pátém žalobním bodu* žalobkyně upozorňuje, že přestupek, kterého se měla dopustit, není společensky škodlivý, není proto přestupkem podle přestupkového zákona. Popsaným jednáním neporušila žádnou zákonnou povinnost, neohrozila žádný společenský zájem, nedošlo ke zvýšení rizik spojených s hazardními hrami, ani k ohrožení jednotlivců, rodin či společnosti negativními jevy spojenými s hazardem a závislostí na hazardních hrách. Dále nebylo ohroženo žádné právo ani oprávněný zájem třetích osob, ani jím nebyla způsobena žádná škoda. Žalobkyně nezaznamenala v tomto směru ani žádnou stížnost od účastníků hazardních her. Žalobkyně vždy umožňovala účastníkům hazardních her, aby se mohli kdykoliv od aktivace svého uživatelského konta, i v průběhu hry, seznámit s celkovým přehledem čistých proher v přehledu o průběžném stavu uživatelského konta i s historií transakcí daného účastníka, čímž dodržela § 49 odst. 2 ZHH, tímto postupem žádný účastník hazardní hry nemohl být ohrožen. Nesouhlasí proto s ministryní, že internetové hraní hazardních her je nebezpečnější než tzv. „land-based“ hraní v kamenných hernách. Zákonodárce stanovil pro kamenné herny specifické požadavky, včetně povinnosti podle § 49 odst. 2 ZHH, jsou na ně kladeny přísnější požadavky. Žalobkyně jednala v dobré víře při certifikaci Elektrotechnickým zkušebním ústavem (dále též „EZÚ“), že její internetová technická hra splňuje zákonné požadavky.
8. *V šestém žalobním bodu* žalobkyně poukazuje na nesprávnou právní kvalifikaci podle § 123 odst. 1 písm. c) ZHH. Pokud by žalobkyně údajný přestupek spáchala a tento naplňoval znaky přestupku podle přestupkového zákona, jednalo by se o přestupek podle § 123 odst. 2 písm. s) ZHH, nikoli podle § 123 odst. 1 písm. c) ZHH. Pokud by se na žalobkyni vztahovala povinnost podle § 49 odst. 2 ZHH, dopustila by se porušení zmiňovaného zákonného ustanovení, nikoli porušení výroku V. bodu 20 základního povolení. Žalobkyně by byla povinna plnit informační povinnost přímo na základě zákona, a nikoli na základě výroku v základním povolení. Žalobkyně je přesvědčena, že se na ni nevztahuje povinnost podle § 49 odst. 2 ZHH, tudíž se nedopustila žádného přestupku, základní povolení nemůže rozšiřovat informační povinnosti žalobkyně. Podmínka podle výroku V. bod 20 základního povolení nemá oporu v ZHH ani v jiném právním předpisu jako povinná náležitost základního povolení. Výrok V. bod 20 základního povolení je třeba považovat za nicotné ustanovení, které nezavazuje žalobkyni k odpovědnosti za nejzávažnější přestupek v oblasti provozování hazardních her.
9. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě ji navrhl zamítnout jako nedůvodnou. Uvedl, že kontrola byla zahájena podle § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu. Ministerstvo informovalo žalobkyni o zahájení kontroly dodatečně v souladu s § 5 odst. 3 kontrolního

řádu. Jednalo se o komplexní kontrolu, žalovaný nezkoumal pouze informační povinnost zveřejnit celkový přehled čistých proher po celou dobu účasti na internetové hazardní hře. Kontrola byla prováděna ve dvou kontrolních dnech, bezprostředně po druhé kontrole bylo žalobkyni zasláno pověření ke kontrole, oznámení o zahájení kontroly a protokol o kontrole. Žalovaný protiprávní stav nevyvolal, porušení v rámci kontrolní činnosti zaznamenal a vyhodnotil. Žalobkyně by se mohla vyvinít, pokud by prokázala, že vynaložila veškeré úsilí, které po ní bylo možno požadovat, aby danému přestupku zabránila, žádné takové důkazy nepředložila. Žalovaný posoudil, že se jedná o trvající přestupek podle § 8 přestupkového zákona, kterého se žalobkyně dopustila porušením podmínky podle výroku V. bodu 20 základního povolení, porušením informační povinnosti zveřejnit na internetové stránce, na níž je internetová hazardní hra provozována, čitelným a viditelným způsobem po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na internetové hře celkový přehled čistých proher od aktivace uživatelského konta. Žalovaný kontrolní činností zjistil porušení této povinnosti, a to kontrolou dne 16. 1. 2018 a kontrolou dne 16. 3. 2018. S ohledem na formu porušení povinnosti není možné, aby žalobkyně danou povinnost nesplnila pouze v době kontrol. Změna stavu, aby byl v souladu se základním povolením, by vyžadovala přeprogramování systému internetové hazardní hry. Je nepochybné, že protiprávní stav trval nejenom v době samotných kontrol, ale i v době před a mezi kontrolami. Skutečnost, že k trvajícímu přestupku docházelo, potvrzuje i způsob zveřejňování informace o čisté prohře po celou dobu účasti účastníka na hazardní hře, který žalobkyně změnila ke dni 23. 5. 2018 tak, aby byly informace zveřejněny v souladu se zákonnou povinností. Výčet informačních povinností podle § 75 ZHH není taxativní, ve smyslu § 73 odst. 1 ZHH pouze rozšiřuje podmínky provozování v zákoně uvedených her v internetovém prostředí. Argumentace žalobkyně, že měl hráč po celou dobu možnost zjistit výši celkové prohry podle historie transakcí, a to i kdykoliv v průběhu hry, je bezpředmětná. ZHH stanovuje povinnost provozovatele internetové hazardní hry informovat o částce čisté prohry po celou dobu účasti na internetové hazardní hře. Možnost zjistit si stav kliknutím na jinou záložku nenaplňuje zákonnou podmínku podle § 49 odst. 2 ZHH. Žalovaný prostřednictvím základního povolení nerozšiřoval podmínky provozování internetové hazardní hry nad rámec zákona, u některých bodů toliko zdůraznil zákonné předpoklady pro provozování internetové hazardní hry. Pokud měla žalobkyně pochybnosti o zákonnosti základního povolení, měla zákonem dané možnosti přezkumu. Těch však nevyužila, základní povolení je proto nutné považovat v souladu se zásadou presumpce správnosti správních aktů za právně bezvadné. Každé porušení zákonem stanovených povinností s sebou nese jistou míru společenské škodlivosti. Hraní hazardních her může mít pro jednotlivce, rodiny i pro celou společnost vážné ekonomické a sociální dopady. Mimo to hraní internetových hazardních her zjednodušuje samotný proces hraní, hráči postačuje připojení na internet a obyčejný telefon a může se účastnit internetové hazardní hry odkudkoliv, mimo to je možné sázet vyšší částky, internetové hazardní hry tudíž představují potenciální vyšší nebezpečí. Žalovaný nesouhlasí s žalobkyní, že požadavek uvedený ve výroku V. bod 20 základního povolení je dodržen tím, že účastník hazardní hry má možnost kdykoliv v průběhu hry zjistit stav své celkové prohry podle záložky historie transakcí. EZÚ se při certifikaci nevyjadřovalo ke splnění povinnosti zveřejnit čitelným a viditelným způsobem po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na internetové hře celkový přehled čistých proher na internetové technické hře od aktivace uživatelského konta. Povinnost žalobkyně zveřejnit čitelným a viditelným způsobem po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na

internetové hře celkový přehled čistých proher na internetové technické hře od aktivace uživatelského konta vychází ze základního povolení i z § 49 ZHH. Ust. § 123 odst. 1 písm. c) ZHH chrání zájem státu, aby provozovatel hazardní hry ji provozoval podle podmínek uděleného povolení. Ust. § 123 odst. 2 písm. s) ZHH chrání zájem hráče být informován v souladu se zákonem. Chráněné zájmy jsou tedy různé. Jelikož ZHH stanoví vyšší sankci u přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) ZHH, považuje žalovaný přestupek podle § 123 odst. 2 písm. s) ZHH za fakticky konzumovaný jednáním podle § 123 odst. 1 písm. c) ZHH.

10. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání, jelikož žalobkyně ani žalovaný se ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřili, souhlasili proto konkludentně (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
11. Ze správního spisu vyplývají tyto rozhodné skutečnosti:
12. Dne 11. 10. 2017 vydal EZÚ odborné posouzení č. 703762-01/01 na soulad systému hazardní hry a zařízení žalobkyně, tehdy kontrolované, jehož prostřednictvím má být hazardní hra provozována s požadavky § 109 odst. 1 ZHH (dále též „odborné posouzení“).
13. Dne 25. 10. 2017 vydal žalovaný rozhodnutí, jímž udělil kontrolované jako provozovatelce základní povolení k provozování hry podle § 3 odst. 2 písm. e) ZHH ve spojení s § 73 ZHH dálkovým přístupem prostřednictvím internetu. Výrokem V. stanovil podmínky provozování internetových technických her. Podle bodu 20 výroku V. je povinen „[p]rovozovatel na internetové stránce, na níž je internetová hra provozována, čitelným a viditelným způsobem po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na internetové hře zveřejnit celkový přehled čistých proher v internetové technické hře od aktivace uživatelského konta“.
14. Dne 19. 3. 2018 žalovaný oznámil kontrolované pod č. j. MF-961/2018/3403-4, že dne 16. 1. 2018 zahájil kontrolu ověření dodržování podmínek stanovených ZHH při provozování hazardních her, kterou zahájil postupem podle § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu (dále též „oznámení o zahájení kontroly“). Podle protokolu o kontrole ze dne 19. 3. 2018 č. j. MF-961/2018/3403-2 (dále též „kontrolní protokol“), byla u kontrolované provedena kontrola od 16. 1. 2018 do 16. 3. 2018. Dne 16. 1. 2018 v 18:09 hodin se kontrolující osoba přihlásila na internetové stránce kontrolované tipsport.cz do svého uživatelského konta a realizovala několik sázek ve hře *Dazzle Me*. V rámci okna hry nebyla uvedena informace o částce čisté prohry, informace se nacházela až v nabídce *Historie transakcí* po zavření okna hry. Uvedený postup kontroly byl zachycen formou videa. Dne 16. 3. 2018 kontrolující osoba ověřila na internetových stránkách kontrolované, že informace týkající se částky nejvyšší sázky a částky nejvyšší výhry jsou účastníkovi hazardní hry k dispozici v uveřejněném herním plánu. Konkrétní limity ke hře *Dazzle Me* jsou uvedeny na straně 47 herního plánu. Uvedený postup kontroly je zachycen formou videa. Oznámení o zahájení kontroly a kontrolní protokol byly současně s pověřením ke kontrole ze dne 9. 1. 2018 č. j. MF-961/2018/3403-1, vypraveny k odeslání kontrolované dne 23. 3. 2018, které byly doručeny dne 27. 3. 2018.
15. Dne 11. 4. 2018 kontrolovaná podala námitky proti kontrolnímu protokolu, které žalovaný zamítl jako nedůvodné.

16. Dne 22. 5. 2018 kontrolovaná informovala žalovaného, že od 23. 5. 2018 mění způsob zveřejňování informace o celkovém přehledu čistých proher tak, aby informace byla zveřejněna po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na internetové hře, byť dosavadní způsob je vyhovující.
17. Dne 30. 5. 2018 žalovaný pod č. j. MF-961/2018/3403-12 oznámil kontrolované zahájení řízení pro podezření ze spáchání přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) ZHH s tím, že dne 29. 6. 2018 bude ve věci provedeno dokazování, kterého je oprávněna se účastnit.
18. Podle protokolu o provedení důkazů mimo ústní jednání ze dne 29. 6. 2018 č. j. MF-961/2018/3403-14, byl proveden důkaz ohledáním optického média CD-R č. j. MF-961/2018/3403-11, zaznamenávající průběh kontrol. Tento záznam zobrazuje jednotlivé kroky kontroly ve dnech 16. 1. 2018 a 16. 3. 2018. Dne 16. 1. 2018 se kontrolující osoba na internetové stránce tipsport.cz přihlásila do svého uživatelského konta a z nabídky VEGAS zvolila hru *Dazzle Me*. Kontrolující osoba odehrála několik her. V rámci okna, ve kterém byla kontrolující osobou realizována hra, nebyla uveřejněna informace s částkou čisté prohry. Dne 16. 3. 2018 se kontrolující osoba na internetové stránce kontrolované přihlásila znovu do svého uživatelského konta, z nabídky VEGAS zvolila hru *Dazzle Me* a ověřila, že v okně určeném pro realizaci hry nebyl uveřejněn ukazatel celkový přehled čistých proher.
19. Dne 27. 11. 2018 vydal žalovaný rozhodnutí, jímž uznal kontrolovanou vinnou ze spáchání přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) ZHH. Konstatoval, že kontrolovaná porušila § 73 odst. 1 ve spojení s 87 odst. 2 ZHH tím, že v období od 16. 1. 2018 do 16. 3. 2018 neplnila podmínku uvedenou v základním povolení, tj. informační povinnost zveřejnit na internetové stránce, na níž je internetová hra provozována, čitelným a viditelným způsobem po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na internetové hře celkový přehled čistých proher v internetové technické hře od aktivace uživatelského konta. Provedené důkazy podle žalovaného zcela jednoznačně dokazují, že kontrolovaná výše popsané jednání způsobila zcela vědomě, když porušovala výše popsaným způsobem základní povolení, přičemž toto vědomé konání není možné považovat za vynaložení veškerého úsilí, které by bylo možno po kontrolované požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila. Při úvaze o sankci za přestupek vzal žalovaný v úvahu, že se kontrolovaná svým jednáním nedopustila nelegálního hazardu, své pochybení napravila a rovněž dosud nebyla trestána. Z tohoto důvodu rozhodl o upuštění od uložení správního trestu. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně rozklad, o němž rozhodla ministryně napadeným rozhodnutím.
20. Napadeným rozhodnutím ministryně zamítla podaný rozklad a potvrdila rozhodnutí žalovaného. V odůvodnění uvedla, že kontrola byla zahájena v souladu s § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu. Žalovaný informoval o zahájení kontroly dodatečně v souladu s § 5 odst. 3 kontrolního řádu. Takový způsob kontroly je v případě hazardních her navíc žádoucí, v opačném případě by mohlo dojít ke zmaření účelu kontroly. Jejím předmětem bylo dodržování podmínek stanovených ZHH a základním povolením ve vztahu k informační povinnosti, kontrola nebyla zaměřena pouze na informační povinnost kontrolované zveřejnit celkový přehled čistých proher, ale taktéž na další informační povinnost, a to informační povinnost zveřejnit částku nejvyšší sázky, nejvyšší výhry a nejvyšší hodinové prohry, jejíž kontrola proběhla právě dne 16. 3. 2018 jako poslední kontrolní úkon a jejíž plnění nebylo shledáno v rozporu se ZHH. Bezprostředně poté bylo kontrolované zasláno pověření ke kontrole, oznámení o zahájení kontroly a kontrolní

protokol. Není pravdivým tvrzení, že žalovaný zasáhl do práv kontrolované v nepřiměřeném rozsahu nebo že by poškodil její zájmy, když žalovaný postupoval v souladu s kontrolním řádem. Neztotožňuje se s argumenty, že žalovaný procesním pochybením způsobil trvání údajného škodlivého stavu i po provedení kontroly dne 16. 1. 2018. Zvolený způsob a trvání kontroly odpovídá charakteru kontrolované činnosti, tedy provozování hazardní hry prostřednictvím internetu. Kontrolovaná by za přestupek neodpovídala, pokud by prokázala, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila. Takové důkazy svědčící ve prospěch kontrolované ale nebyly předloženy. Dále ministryně uvedla, že provozovatel hazardní hry je povinen čitelným a viditelným způsobem po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na internetové hře zveřejnit celkový přehled čistých proher. Účastí na hazardní hře je myšlena samotná realizace hazardní hry podle § 50 ZHH. Nelze akceptovat, že účastník hazardní hry může v případě internetové technické hry mít otevřenou jinou záložku s historií transakcí a přepínat mezi jednotlivými okny, neboť v takovémto případě by předmětná podmínka splněna nebyla, kliknutím do jiného okna přestává být hráč přímo účasten hazardní hry. Je potřeba vnímat odlišnost mezi povinnostmi informovat účastníka hazardní hry „kdykoliv dostupným způsobem“ a zobrazením informace „čitelným a viditelným způsobem po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na internetové technické hře“. Ministryně upozornila, že předmětná povinnost byla kontrolované vložena do základního povolení podle § 87 ZHH jako podmínka provozování internetové technické hry. Nedodržením podmínek základního povolení tak kontrolovaná naplnila skutkovou podstatu podle § 123 odst. 1 písm. c) ZHH.

21. Městský soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:
22. Dle § 123 odst. 1 písm. c) ZHH *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že provozuje hazardní hru v rozporu s podmínkami jejího řádného provozování stanovenými v základním povolení, schváleným herním plánem nebo provozuje hazardní hru prostřednictvím jiného modelu technického zařízení, než jaký byl v základním povolení schválen.*
23. Dle § 123 odst. 2 písm. s) ZHH *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nezveřejní na každé herní pozici stanoveným způsobem povinné informace podle § 49 odst. 1, 2 nebo 3.*
24. Dle § 49 odst. 2 ZHH *provozovatel je povinen na každé herní pozici čitelným a viditelným způsobem po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na technické hře zveřejnit ukazatel délky účasti na hazardní hře a celkový přehled čistých proher od aktivace uživatelského konta.*
25. Dle § 73 odst. 1 ZHH *hazardní hry podle § 3 odst. 2 písm. a) až f) mohou být provozovány také jako internetová hra za podmínek stanovených tímto zákonem pro jednotlivé druhy hazardních her, nevylučuje-li to povaha provozování těchto hazardních her dálkovým přístupem prostřednictvím internetu.*
26. Dle § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu *kontrola je zahájena prvním kontrolním úkonem, jímž je první z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě, jež je přítomna na místě kontroly, pokud je provedení takových kontrolních úkonů k výkonu kontroly třeba.*

27. Dle § 5 odst. 3 kontrolního řádu *je-li kontrola zahájena podle odstavce 2 písm. a) nebo c) bez přítomnosti kontrolované osoby, informuje kontrolující kontrolovanou osobu o zahájení kontroly dodatečně.*
28. Dle § 2 odst. 3 správního řádu *správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen „dotčené osoby“), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.*
29. Dle § 2 odst. 4 správního řádu *správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*
30. Soud shledal žalobu důvodnou.
31. Soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť z povahy věci se soud musí zabývat tím, zda je napadené rozhodnutí zatíženo vadou, k níž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, jak vznesla žalobkyně *v prvním žalobním bodu*. Žalobkyně namítá, že napadené rozhodnutí postrádá vypořádání rozkladových námitek, neodůvodňuje porušení informační povinnosti i v období mezi jednotlivými kontrolami a v neposlední řadě neuvádí, na základě jakého zákonného zmocnění je žalovaný oprávněn rozšířit zákonné informační povinnosti žalobkyně v základním povolení.
32. K nastolené námitce soud uvádí, že o nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů lze hovořit zejména v situaci, kdy se správní orgán v rozhodnutí řádně nevypořádá se všemi námitkami účastníka řízení, případně své rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona. Tuto vadu přitom nelze zhojit ve vyjádření k žalobě, příp. v kasační stížnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008 č. j. 8 Afs 66/2008-71). K vlastní podstatě pojmu řádného odůvodnění správního rozhodnutí se vztahuje dlouhodobě ustálená judikatura správních soudů, z níž shledává soud příkladným alespoň rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23, „*Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a - v případě rozhodování o relativně neurčité sankci - jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši.*“ Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008 č. j. 7 Afs 212/2006-76). Soud dodává, že s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení je nutné rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí ministryně posuzovat jako celek; případné vady odůvodnění rozhodnutí žalovaného tak mohla zhojit ministryně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013 č. j. 6 Ads 134/2012-47).
33. Napadená rozhodnutí posoudil soud optikou výše uvedené judikatury a dospěl k závěru, že rozhodnutí nepřezkoumatelná nejsou. Z jejich odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu správní orgány vyšly, jak vyhodnotily pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudily. Rozhodnutí obou stupňů správních orgánů jsou řádně odůvodněna a jsou plně srozumitelná.

34. Soud se neztotožnil s tvrzením žalobkyně, že se ministryně nevypořádala s námitkami podaného rozkladu. Podle soudu se ministryně s rozkladovou argumentací žalobkyně jako s celkem vypořádala způsobem zcela dostatečným. Reagovala na všechny stěžejní námitky žalobkyně a tyto v odpovídajícím rozsahu vypořádala. Soud přitom připomíná, že ministryně nemusela reagovat na každý dílčí argument žalobkyně, přesto však všechny rozkladové námitky řádně vypořádala. Uvedené vychází z ustálené judikatury správních soudů, podle níž soudy nemusí nutně reagovat na každý dílčí argument uvedený v žalobě, jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014 č. j. 7 As 126/2013-19), tyto závěry lze přitom vztáhnout i na rozhodování správních orgánů o podaném rozkladu. Ministryně reagovala na rozkladovou argumentaci na stranách 9 až 12 napadeného rozhodnutí, přičemž soud považuje toto vypořádání za uspokojivé. Nelze tak přisvědčit tvrzení žalobkyně, že napadené rozhodnutí pouze opakuje argumentaci rozhodnutí žalovaného. Ministryně se v napadeném rozhodnutí ztotožnila se závěry žalovaného, které dále, v návaznosti na rozkladové námitky, rozvedla.
35. Za vadu způsobující nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí nepovažoval soud skutečnost, že ministryně výslovně neodůvodnila porušení informační povinnosti v mezidobí mezi provedenými kontrolami, tj. od 16. 1. 2018 do 16. 3. 2018. V řešeném případě se jednalo o tzv. trvající přestupek, k tomuto závěru viz níže ve třetím žalobním bodu. Skutečnost, že žalobkyně svým jednáním vyvolala protiprávní stav, který udržovala, soud shledává za evidentní. Explicitní neuvedení v odůvodnění napadeného rozhodnutí nemůže způsobit jeho nepřezkoumatelnost. Nadto soud dodává, že žalobkyně tuto námitku neuplatnila v podaném rozkladu, nebylo proto povinností ministryně v napadeném rozhodnutí se touto otázkou zabývat.
36. Soud nepřisvědčil ani námitce žalobkyně ohledně nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, kdy žalobkyně tvrdí, že v napadeném rozhodnutí není uvedeno, na základě jakého zákonného zmocnění je žalovaný oprávněn rozšířit zákonné informační povinnosti žalobkyně v základním povolení. Ministryně v prvním odstavci na straně 10 napadeného rozhodnutí uvedla: „*Ministerstvo je v souladu s § 87 odst. 2 zákona o hazardních hrách oprávněno v základním povolení stanovit podmínky provozování hazardní hry. Konkrétně byla účastníku řízení uložena v základním povolení informační povinnost zveřejnit na internetové stránce, na níž je internetová hra provozována, čitelným a viditelným způsobem po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na internetové hře celkový přehled čistých proher v internetové technické hře od aktivace uživatelského konta.*“ Jinými slovy, ministryně výslovně uvedla, na základě jakého konkrétního ustanovení zákona o hazardních hrách byla žalobkyni informační povinnost v základním povolení stanovena. Nejednalo se přitom o rozšíření zákonné informační povinnosti, nýbrž o její zopakování, jak bude blíže uvedeno níže v šestém žalobním bodu. Není pravdivým tvrzení, že v napadeném rozhodnutí absentuje uvedení zákonného ustanovení, na základě něžž byla do základního povolení vložena informační povinnost. Soud proto dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti netrpí. První žalobní bod tak není důvodný.
37. Ke druhému žalobnímu bodu soud uvádí, že kontrola žalobkyně byla zahájena postupem podle § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu, nikoli předložením pověření ke kontrole či doručením oznámení o kontrole, nýbrž provedením prvního kontrolního úkonu. Tento způsob zahájení kontroly má své opodstatnění v případech, kdy by předchozí oznámení kontroly, a to jak doručením oznámení, tak i bezprostředně před jejím provedením, bylo

způsobilé ohrozit efektivní dosažení účelu kontroly (např. jedná se o opatření kontrolních vzorků či o provedení potřebných měření, sledování, prohlídek a zkoušek). Žalovaným zvolený způsob zahájení kontroly podle § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu lze považovat za opodstatněný, neboť předchozí vyrozumění žalobkyně by bylo způsobilé ohrozit dosažení účelu kontroly. Jejím smyslem bylo ověřit, zda žalobkyně za standardních podmínek dodržuje povinnosti stanovené základním povolením a zákonem o hazardních hrách. Ostatně žalobkyně proti samotnému způsobu zahájení kontroly nebrojí, namítá však, že jí bezprostředně po provedení prvního kontrolního úkonu nebylo předloženo pověření ke kontrole.

38. Podle § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu se ukládá kontrolním orgánům povinnost předložit pověření ke kontrole po provedení kontrolních úkonů bezprostředně, bližší časové vymezení tohoto pojmu kontrolní řád neobsahuje. Je nepochybné, že pokud je kontrolovaná osoba přítomna na místě kontroly, pověření ke kontrole by jí mělo být předloženo ihned po ukončení kontrolního úkonu. V souzené věci se však nejednalo o kontrolu provedenou na místě, nýbrž prostřednictvím dálkového přístupu. Podle soudu je proto přijatelné, pokud bylo žalobkyni pověření ke kontrole odesláno prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb dne 23. 3. 2018, tedy pět pracovních dnů po provedené kontrole dne 16. 3. 2018, a následně doručeno dne 27. 3. 2018.
39. Lze se dílčím způsobem ztotožnit se žalobkyní, že kontrolní zjištění ve věci mohla být provedena při kontrolním úkonu již dne 16. 1. 2018, soud se však nedomnívá, že by se ze strany žalovaného jednalo o účelový postup, jak tvrdí žalobkyně. Podle oznámení o zahájení kontroly byla kontrola zaměřena na otázku dodržování podmínek stanovených zákonem o hazardních hrách. Předmětem kontroly tedy od počátku nebyla pouze povinnost zveřejnit celkový přehled čistých proher, nýbrž i povinnosti žalobkyně podle ZHH. Tato skutečnost vyplývá z kontrolního protokolu, v něm žalovaný vymezil předmět kontroly, že jde o „*dodržování podmínek stanovených zákonem o hazardních hrách a základním povolení ve vztahu k informační povinnosti*“. Tedy předmětem kontroly bylo dodržování i jiných informačních povinností žalobkyně, a to podle kontrolního protokolu o povinnost zveřejnit částku nejvyšší sázky, nejvyšší výhry a nejvyšší hodinové prohry. Vzhledem k tomu, že kontrola těchto skutečností neproběhla dne 16. 1. 2018, v tento den podle kontrolního protokolu žalovaný kontroloval pouze plnění informační povinnosti ohledně celkového přehledu čistých proher. Z tohoto důvodu lze přisvědčit žalovanému, že kontrola dalších povinností žalobkyně musela proběhnout následně. V tomto postupu žalovaného soud nic účelového neshledal.
40. Lze připustit, že kontrola žalobkyně jako celek mohla být provedena během kratšího časového úseku, ale podle soudu se nejedná o skutečnost, která by měla za následek její nezákonnost. Žalobkyně nebyla průběhem kontroly ničím zatěžována, žalovaný oba kontrolní úkony řádně zadokumentoval a kontrolní zjištění podrobně shrnul v kontrolním protokolu, který spolu s pověřením ke kontrole zaslal žalobkyni v krátkém časovém horizontu, který soud shledává obvyklým, po provedení posledního kontrolního úkonu. Žalobkyně se s kontrolními závěry měla možnost seznámit a reagovat na ně, což využila a prostřednictvím námitek proti kontrolnímu protokolu ze dne 11. 4. 2018 brojila. Není proto důvodná ani námitka, že žalobkyně neměla možnost již ve fázi kontroly objasnit skutkový stav, což by dle ní vyloučilo následné zahájení přestupkového řízení. Uplatněné vyjádření žalobkyně nevyvrátilo důvodné podezření ze spáchání přestupku

podle ZHH. Soud neshledal v postupu žalovaného porušení § 2 odst. 3 ani 4 správního řádu. Druhý žalobní bod není důvodný.

41. *Ke třetímu žalobnímu bodu* soud ze správního spisu ověřil, že porušení povinnosti žalobkyně zveřejnit na internetové stránce, na níž je internetová hra provozována, čitelným a viditelným způsobem po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na internetové hře celkový přehled čistých proher od aktivace uživatelského konta bylo zjištěno kontrolou dne 16. 1. 2018 a následně dne 16. 3. 2018. Tato skutečnost není mezi účastníky řízení sporná. Soud nemůže přisvědčit žalobkyni, že v období mezi provedením výše uvedených kontrol nebylo porušení předmětné povinnosti prokázáno. Jak žalovaný dovodil, v daném případě se jednalo o tzv. trvalý přestupek podle § 8 přestupkového zákona. Žalobkyně podle žalovaného svým jednáním vyvolala protiprávní stav (nezobrazila celkový přehled čistých proher způsobem stanoveným v základním povolení), který následně udržovala. Soud přisvědčil žalovanému, že za této situace je zcela nepravděpodobné, že by žalobkyně neplnila svou informační povinnost pouze v okamžiku, kdy byla prováděna lednová kontrola. Jak žalovaný uvedl, takové jednotlivé porušení zákona by vyžadovalo přeprogramování uživatelského rozhraní krátce před kontrolou i po ní, přitom o kontrole žalobkyně neměla povědomí. Pokud žalovaný zjistil porušení zákona při dvou kontrolních úkonech, pak porušování trvalo průběžně i v době mezi uvedenými úkony, i když nebylo reálně po celou dobu trvání od 16. 1. 2018 do 16. 3. 2018 dokumentováno. Závěr o trvání přestupku potvrdilo i následné chování žalobkyně, která ve svém vyjádření ze dne 22. 5. 2018 oznámila, že způsob zveřejňování informací považuje sice za vyhovující, ale přesto jej mění, aby požadované údaje byly odpovídajícím způsobem zveřejněny po celou dobu účasti účastníka hazardní hry. Ani třetí žalobní bod tak není důvodný.
42. *Ve čtvrtém žalobním bodu* se soud zabýval námitkou ohledně ust. § 49 odst. 2 a § 73 ZHH. K interpretaci předmětných ustanovení ZHH se vyjádřil již Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 10. 2021 č. j. 2 As 236/2020-45, z jeho závěrů vychází i městský soud v posuzované věci. Podle § 73 odst. 1 ZHH lze hazardní hry podle § 3 odst. 2 písm. a) až f) provozovat prostřednictvím internetu, avšak pouze za splnění podmínek stanovených zákonem pro jednotlivé druhy hazardních her. Zákonodárce zároveň stanovil výjimku z této podmínky, pokud by povaha provozování internetové hazardní hry vylučovala splnění některé z podmínek daných pro konkrétní druh hazardní hry. Podle důvodové zprávy k ZHH citované ustanovení reaguje na vzrůstající tendenci poskytování hazardních her prostřednictvím internetu, kvůli čemuž se dosavadní právní úprava regulující technické hry jeví jako nedostatečná. Internetovou hru přitom nelze vnímat jako další samostatný druh hazardní hry, nýbrž jako způsob provozování či kanál, skrze nějž také lze hazardní hru provozovat, aniž by došlo ke změně jejího druhu či podstaty. Důvodová zpráva také uvádí, že podmínky stanovené zákonem pro jednotlivé druhy hazardních her musí být při provozování internetové hry naplněny přiměřeně. Zmiňované přiměřené použití je v § 73 odst. 1 ZHH vyjádřeno tak, že podmínky stanovené pro hazardní hry musejí být dodržovány u internetové hry, „nevylučuje-li to povaha provozování těchto hazardních her dálkovým přístupem prostřednictvím internetu“. Podle znění uvedeného ustanovení § 73 odst. 1 ZHH je zřejmé, že zákonodárce trvá na striktním dodržování všech podmínek stanovených pro technické hry, ovšem zároveň si je vědom, že povaha provozování těchto her prostřednictvím internetu může aplikaci některých podmínek ztížit, resp. vyloučit. Nejvyšší správní soud ve shora uvedeném rozsudku č. j. 2 As 236/2020-45 dovodil, že „[z] hlediska systematického představuje § 73 odst. 1 zákona o hazardních hrách generální klauzuli

pro provozování internetových hazardních her. Provozovateli ukládá povinnost řídit se podmínkami uvedenými zákonem pro konkrétní druh hazardní hry, kterou hodlá poskytovat. Zákonodárce tak jednoznačně provozovateli internetové hazardní hry určil, že se musí řídit i povinnostmi stanovenými zákonem pro konkrétní druh hazardní hry, kterou provozuje.“

43. V souladu s § 73 odst. 1 ZHH se informační povinnost podle § 75 ZHH uplatní na hazardní hry podle § 3 odst. 2 písm. a) až f) ZHH pro případ, že jsou tyto skutečně provozovány na internetu. Tato informační povinnost pro internetové hry se vztahuje na všechny internetové hazardní hry bez ohledu na jejich druh. Nad rámec tohoto rozsahu je doplňována povinnostmi specifickými pro konkrétní provozovaný druh hazardní hry stanoveným v části druhé ZHH. Tento závěr dovodil Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku, když dále konstatoval: *„Podmínky pro provozování internetové hazardní hry podle části čtvrté zákona o hazardních hrách jsou speciální vůči podmínkám pro hazardní hry podle části druhé v tom smyslu, že se od obecných podmínek liší v určitém rozsahu, a sice v takovém, v němž je v části čtvrté stanoveno jinak, než co plyne z podmínek obecných pro tu kterou konkrétní hazardní hru, kterou lze s ohledem na její povahu provozovat prostřednictvím internetu. Prakticky tedy budou informační povinnosti pro provozování internetové technické hazardní hry stanoveny v § 75 zákona o hazardních hrách a nad rámec toho doplněny prostřednictvím § 73 odst. 1 téhož zákona konkrétními povinnostmi pro technickou hru podle § 49 zákona o hazardních hrách. Proto nelze říci, že je výčet informačních povinností v § 75 zákona o hazardních hrách taxativní v tom smyslu, že na provozovatele hazardní hry, kterou lze s ohledem na její povahu provozovat prostřednictvím internetu, se v případě, že je takto uskutkňována, vztahují výlučně informační povinnosti uvedené v § 75 zákona, avšak žádné další již ne [...] Sám o sobě je katalog povinností v § 75 zákona taxativní (na základě tohoto ustanovení tedy nelze analogicky, přiměřeně či jakkoli jinak dovodit nějakou další povinnost nad rámec katalogu povinností výslovně v tomto ustanovení uvedených), avšak tím není vyloučeno, že provozovatel může mít i některé další informační povinnosti plynoucí z jiných ustanovení zákona o hazardních hrách či jiných zákonů.“*
44. Z uvedeného vyplývá, že právní úprava informační povinnosti u internetových her podle § 75 ZHH nevylučuje aplikaci ustanovení druhé části ZHH upravující další informační povinnosti pro provozování jednotlivých druhů hazardních her, v daném případě § 49 stanovující informační povinnost u technických her. Soud se neztotožnil se žalobkyní, že se na ni § 49 ZHH s ohledem na § 73 odst. 1 ZHH nevztahuje. V daném případě žalobkyně při provozování internetové technické hry byla povinna dodržovat § 75 ZHH a zároveň plnit i další informační povinnosti podle § 49 ZHH, tedy i podle § 49 odst. 2 ZHH povinnost zveřejnit čitelným a viditelným způsobem po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na technické hře celkový přehled čistých proher od aktivace uživatelského konta. Podle soudu dodržení této povinnosti není při provozování hazardní hry prostřednictvím internetu vyloučeno, neboť zobrazení informace o celkovém přehledu čistých proher způsobem stanoveným v § 49 odst. 2 ZHH (tj. v aktivním okně internetové hry) je proveditelné. O této skutečnosti svědčí samotný fakt, že žalobkyně s účinností ode dne 23. 5. 2018 uvedenou informaci začala zveřejňovat požadovaným způsobem.
45. Dále nelze souhlasit s žalobkyní, že pro splnění příslušné informační povinnosti bylo dostačující, pokud informaci o celkovém přehledu čistých proher zveřejnila v záložce „Historie transakcí“. Je třeba zdůraznit, že ZHH výslovně rozlišuje povinnost informovat účastníka hazardní hry „kdykoliv dostupným způsobem“ (viz např. § 49 odst. 3 nebo § 75 odst. 3 ZHH) a povinnost zobrazit informaci „čitelným a viditelným způsobem po celou dobu

účasti účastníka hazardní hry na hazardní hře“ (viz např. § 49 odst. 2 nebo § 75 odst. 2 ZHH). V prvním případě je dostačující, pokud je daná informace obecně dostupná na internetových stránkách provozovatele, tedy nikoli nutně přímo v aktivním okně hazardní hry, ve druhém případě je však třeba trvat na tom, aby příslušná informace byla účastníku hazardní hry zobrazena v průběhu celé jeho účasti na hazardní hře. Vzhledem k tomu, že podle § 50 odst. 1 ZHH se účastí na technické hře rozumí samotná realizace hazardní hry, nelze přistoupit na tvrzení žalobkyně, že účastník může mít v průběhu hry otevřenou jinou záložku s historií transakcí a přepínat mezi jednotlivými okny. Okamžikem přepnutí okna totiž účastník přestává být účastníkem hazardní hry.

46. Způsob zobrazování informace o celkovém přehledu čistých proher má své opodstatnění, jedná se o informaci, která se mění s každou odehranou hrou, proto je nezbytné, aby měl účastník hazardní hry během celé své účasti na hře tento ukazatel stále na očích, a mohl se informovaně rozhodnout, zda se zúčastní další hazardní hry, a udržel tak své hráčství pod kontrolou. U konstantních informací neměnných v průběhu hry (např. částka nejvyšší výhry a nejvyšší sázky), postačí, pokud jsou takovéto informace dostupné v rámci internetové stránky, na níž je hra provozována, na ní si je účastník může dohledat. Smysl zveřejňování přehledu o čistých prohrách je totožný jak u technických, tak u internetových her, proto neobstojí argumentace, že postačí tuto povinnost dodržovat pouze přiměřeně. Přiměřené užití podmínek stanovených pro technické hry je s ohledem na účel regulace hazardních her nastavené velmi přísně, provozovatel internetové hry je povinen dodržovat všechny povinnosti, pokud to povaha provozování hazardních her prostřednictvím internetu nevylučuje. Zveřejnění informace o prohrách po celou dobu účasti povaha internetových her umožňuje, žalobkyně proto byla povinna tuto podmínku respektovat. Čtvrtý žalobní bod tak není důvodný.
47. *K pátému žalobnímu bodu* soud uvádí, že společenská škodlivost představuje materiální znak přestupku. Existence materiálního znaku přestupku by měla být podmíněna samotným naplněním znaků formálních (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009 č. j. 5 As 104/2008-45, či ze dne 30. 3. 2011 č. j. 1 Afs 14/2011-62). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 3. 2011 č. j. 1 Afs 14/2011-62 dovodil, že „[v] zásadě totiž platí, že materiální stránka správního deliktu je dána již naplněním skutkové podstaty deliktu. Až ve chvíli, kdy je z okolností případů jasné, že existují takové výjimečné skutečnosti, jejichž nezohlednění by vedlo k výsledku zjevně rozpornému s účelem a funkcí správního trestání (tedy ve chvíli, kdy konkrétní společenská nebezpečnost nedosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti), musí se intenzitou konkrétní společenské nebezpečnosti zabývat i v odůvodnění“. Z uvedeného vyplývá, že zpravidla není nutné, aby se správní orgány otázkou naplnění materiální stránky přestupku explicitně zabývaly i v odůvodnění svých rozhodnutí. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012 č. j. 9 As 34/2012-28 „[o]becně je přitom nutno vycházet z premisy, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný“. V návaznosti na uvedené městský soud konstatuje, že vzhledem k naplnění formálních znaků přestupku byl naplněn i materiální znak deliktu, jelikož v průběhu přestupkového řízení nebyly zjištěny takové výjimečné okolnosti, které by vyloučily, respektive snížily společenskou škodlivost jednání do té míry, že by materiální stránka deliktu nebyla dána. Takovými okolnostmi nemohou být ani nyní žalobkyní namítané skutečnosti. Žalobkyně porušila svým jednáním povinnost stanovenou v § 49 odst. 2 ZHH, která přispívá ke zmírnění a prevenci negativních dopadů hraní hazardních her, neboť zaručuje, že účastník má ničím

nenarušený přehled o ekonomickém dopadu hazardní hry. Z uvedeného je patrné, že smysl tohoto zákonem chráněného zájmu nebyl naplněn, pokud žalobkyně příslušnou informaci zveřejnila v záložce *Historie transakcí* a nikoli v okně hrané internetové hry. Nelze proto přisvědčit žalobkyni, že nedošlo k porušení žádné povinnosti uložené jí zákonem či k ohrožení žádného společenského zájmu. Soud neshledal mimořádnými okolnostmi ve smyslu shora citované judikatury vylučující i minimální míru společenské škodlivosti přestupku ani tvrzení žalobkyně, že nedošlo ke zvýšení rizik spojených s hazardními hrami, k ohrožení jednotlivců, rodin či společnosti negativními jevy spojenými s hazardem a závislostí na hazardních hrách, neboť k takovému ohrožení nepochybně došlo tím, že žalobkyně nesplnila povinnost zákonem uloženou právě k předcházení škodlivých následků hazardního hraní pro jednotlivce a pro společnost. Zákonodárce vytvořil požadavek na striktní dodržování všech podmínek stanovených pro technické hry i v případě technických her provozovaných prostřednictvím internetu. Soud se neztotožnil se žalobkyní, že pro provoz hazardních her v kamenných prodejnách jsou s ohledem na jejich vyšší nebezpečnost stanoveny přísnější požadavky než v případě internetových her. Existenci společenské škodlivosti přestupku nevylučuje ani tvrzení žalobkyně, že jednala v dobré víře v certifikaci EZÚ. Městský soud z odborného posouzení ověřil, že EZÚ se nevyjadřoval ke splnění namítané informační povinnosti zveřejnit čitelným a viditelným způsobem po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na internetové hře celkový přehled čistých proher v internetové technické hře od aktivace uživatelského konta. Pátý žalobní bod tak není důvodný.

48. V šestém žalobním bodu žalobkyně namítá nesprávnou právní kvalifikaci přestupku. V tomto žalobním bodu soud shledal žalobu důvodnou.
49. Napadeným rozhodnutím, resp. rozhodnutím žalovaného, byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) ZHH, za který lze podle § 123 odst. 7 ZZH uložit pokutu do 50 000 000 Kč. Uvedeného přestupku se měla žalobkyně dopustit tím, že nedodržela podmínku stanovenou ve výroku V. bodu 20 základního povolení tím, že „[p]rovozovatel na internetové stránce, na níž je internetová hra provozována, čitelným a viditelným způsobem po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na internetové hře zveřejní celkový přehled čistých proher v internetové technické hře od aktivace uživatelského konta“. Žalobkyně jako provozovatel hazardní hry na internetu má tímto ustanovením uloženou povinnost zveřejnit informace o celkovém množství čistých proher hráče na internetové stránce, a to po celou dobu účasti hráče na hře. Zároveň žalobkyni ve vztahu k provozování internetové technické hry byla podle § 49 odst. 2 ZHH uložena povinnost „[p]rovozovatel je povinen na každé herní pozici čitelným a viditelným způsobem po celou dobu účasti účastníka hazardní hry na technické hře zveřejnit ukazatel délky účasti na hazardní hře a celkový přehled čistých proher od aktivace uživatelského konta“. Z gramatického výkladu § 49 odst. 2 ZHH vyplývá, že zákonná povinnost provozovatele hry spočívá ve zveřejnění informace o celkovém množství čistých proher hráče na herní pozici po celou dobu jeho účasti na hře. Účelem této povinnosti je podle důvodové zprávy k § 49 odst. 2 ZHH předcházet škodlivým následkům hazardního hraní tím způsobem, „aby účastníci hazardní hry měli dostatek informací a chápali rizika spojená s hazardními hrami. Hráčům by měla být k dispozici trvalá podpora s cílem zabránit problémům souvisejícím s hazardním hráčstvím“.
50. Ze znění § 49 odst. 2 ZHH a z výroku V. bodu 20 základního povolení vyplývá, že ukládají provozovateli hazardní hry totožnou povinnost, kterou je zveřejnit na určitém místě určitým způsobem informaci týkající se prohry konkrétního hráče hazardní hry.

Výrok V. bod 20 základního povolení tak pro žalobkyni při provozování internetové hazardní hry fakticky nevytváří novou povinnost. Pokud by zmiňované ustanovení v základním povolení chybělo, dopadala by na žalobkyni obsahově totožná povinnost podle § 49 odst. 2 ZHH. K otázce uložení existující zákonné povinnosti v základním povolení Nejvyšší správní soud ve shora odkazovaném rozsudku č. j. 2 As 236/2020-45 dovodil, že *„Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že žalovaný může v základním povolení stanovit podmínky provozování hazardní hry. Jejich obsahem však nemůže být zopakování povinností plynoucích ze zákona, nýbrž jejich konkretizace či individualizace tam, kde to zákon vyžaduje či připouští. Obsah podmínek provozování hazardní hry v základním povolení tedy není na vůli ministerstva, nýbrž vyplývá právě ze smyslu a účelu základního povolení – tím je individualizace zákonných povinností provozovatele v těch ohledech, v jakých je to nezbytné, nikoli opakování obecných pravidel uvedených v zákoně. Pokud se přesto obsahem základního povolení stane uvedení povinností plynoucích bez dalšího ze zákona, nemůže to mít pro provozovatele negativní následky, například v podobě zpřísnění právní kvalifikace jeho případného přestupkového jednání jen proto, že již bez dalšího jej stíhající zákonná povinnost bude nadbytečně (tedy aniž by byla potřeba ji konkretizovat, individualizovat apod.) deklarována v základním povolení.“*

51. V daném případě povinnost uvedená ve výroku V. bodu 20 základního povolení nepředstavuje takovou specifikaci povinnosti, aby žalovanému umožnila konstatované porušení povinnosti stanovené základním povolením kvalifikovat za přísnější skutkovou podstatou než v případě porušení povinnosti podle § 49 odst. 2 ZHH. Jedná se toliko o připomenutí zákonem uložené povinnosti, které nezakládá žalobkyni negativní následek představující zpřísnění právní kvalifikace jejího závadového jednání. Pokud žalovaný dovodil naplnění skutkové podstaty, jež je pro žalobkyni přísnější, je jeho rozhodnutí v této části nezákonné. Porušení informační povinnosti podle § 49 odst. 2 ZHH je přestupkem podle § 123 odst. 2 písm. s) ZHH, za který lze uložit pokutu do 500 000 Kč. Oproti tomu za přestupek podle § 123 odst. 1 písm. c) ZHH, za jehož spáchání byla žalobkyně uznána vinnou, lze uložit pokutu až ve stonásobně vyšší horní hranici. Takové zpřísnění správně trestní represe vůči žalobkyni není přípustné. Obdobně dovodil Nejvyšší správní soud v již zmiňovaném rozsudku č. j. 2 As 236/2020-45. Šestý žalobní bod je proto důvodný.
52. Není přitom rozhodné, že žalovaný v posuzované věci správní trest žalobkyni neuložil, když upustil od uložení správního trestu, neboť žalobkyně byla uznána vinnou nesprávnou skutkovou podstatou správního jednání. Žalovaný má povinnost skutek správně právně kvalifikovat i tehdy, pokud upustí od uložení sankce. Není mimo jiné vyloučeno, že správně vymezení skutku i jeho právní kvalifikace může mít pro žalobkyni (např. její bezúhonnost, spolehlivost apod.) právní význam či jej v budoucnu získá.
53. Na základě shora uvedeného dospěl soud k závěru, že je žaloba důvodná, a proto pod výrokem I. tohoto rozsudku zrušil napadené rozhodnutí (§ 78 odst. 1 věta první s. ř. s.) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).
54. Právním názorem, který vyslovil městský soud v tomto zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení žalovaný vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
55. Výrok II. o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, proto jí soud přiznal náhradu nákladů řízení. Představuje je zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady právního zastoupení za dva úkony právní služby

[příprava a převzetí zastoupení, a podání žaloby § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Náklady na právní zastoupení tak činí 6 800 Kč + DPH ve výši 1 428 Kč. Žalobkyni tak bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným celková částka 11 228 Kč, a to do rukou její zástupkyně JUDr. Vladimíry Glatzové, advokátky.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejbližší 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.

Praha 7. března 2022

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu