



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudkyň Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., ve věci

žalobkyně: **multigate a.s.**, IČO: 25912186
sídlem Riegrova 373/6, Olomouc
zastoupena advokátem Mgr. Ing. Štěpánem Vítkem
sídlem Hlinky 135/68, Brno

proti
žalovanému: **Generální ředitelství cel**
sídlem Budějovická 7, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 8. 2021, č. j. 32117-4/2020-900000-311,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Celní úřad pro Středočeský kraj rozhodnutím ze dne 30. 4. 2021, č. j. 16834-11/2021-610000-12, shledal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 123 odst. 3 písm. c) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění zákona č. 364/2019 Sb. (dále jen „zákon o hazardních hrách“). Přestupku se měla dopustit tím, že provozovala hazardní hru v rozporu s výrokem IV, bodem 15 základního povolení – rozhodnutí Ministerstva financí č. j. MF-30385/2017/34-34 (dále jen „základní povolení“), neboť minimálně dne 13. 7. 2020, v čase od 10:55 hodin až do 11:02 hodin nebyla v provozovně CASINO CASSO CLUB, na adrese Čs. armády 3230, Kladno (dále jen „provozovna“), účastníkům živé hry v kasinu bezodkladně umožněna současně hra na 4 započitatelných hracích stolech živé hry uvedených v povolení k umístění kasina, které bylo dáno rozhodnutím Magistrátu města Kladna ze dne 17. 10. 2018, č. j. OF/5238/18

(dále jen „povolení k umístění kasina“). Za spáchaný přestupek celní úřad žalobkyni uložil pokutu 90 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl odvolání žalobkyně a rozhodnutí celního úřadu potvrdil.
3. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení prvostupňového i napadeného rozhodnutí.

Obsah žaloby

4. Žalobkyně úvodem namítá, že výrokem platebního výměru, kterým jí byla uložena povinnost odvodu, bylo nezákonně zasaženo do jejího práva vlastnit majetek, právní jistoty a do jejích procesních práv v rámci daňového řízení. Žalobkyně je přesvědčena, že nedošlo k porušení § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách ve spojení s výrokem IV, bodem 15 základního povolení. V daném případě jde o živou hru – kolo štěstí (nazvanou ADMIRAL LUCKY WHEEL), která je zcela elementární a spočívá v tom, že krupiér roztočí kolo, jehož kotouč je rozdělen na několik výsečí, na kterou účastník hazardní hry vsadí, a po zastavení kola krupiér vyhodnotí, zda se kolo zastavilo u ukazatele právě ve výseči, na kterou účastník hazardní hry vsadil (výhra), či nikoli (prohra). Tato hra trvá i s vyhodnocením řádově vteřiny (až 30 vteřin). Nelze ji proto porovnávat co do kvality s jinou (např. karetní) hrou z hlediska trvání hry. Různost her pak odůvodňuje i jiné požadavky na pozornost a samotnou kvalitu práce krupiéra. Živá hra vyžaduje osobu krupiéra, tento požadavek je však korigován minimálním počtem stolů živé hry (má být umožněna hra nejméně u 3 hracích stolů, a to po celou provozní dobu kasina) a požadavkem (dle základního povolení), aby byla účastníkům živé hry v kasinu vždy **bezodkladně** umožněna současně hra na započitatelných stolech. Za situace, kdy jsou v kasinu toliko čtyři stoly živé hry – kola štěstí, které od sebe stojí cca 0,5 m, a kdy časové nároky na jednu hru jsou v řádech vteřin, je nutno důsledně posuzovat, zda je živá hra bezodkladně umožněna účastníkovi hazardní hry.
5. Neurčitý právní pojem „bezodkladně“ není v právním řádu vymezen, jeho aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě (k obsahu tohoto pojmu žalobkyně odkazuje na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 12. 2013, sp. zn. 32 Cdo 2484/2012). Žalobkyně je přesvědčena, že postup při hře splnil beze zbytku pojem „bezodkladně“. Hra u všech čtyř stolů byla naprosto plynulá, bezodkladná a současná. K prokázání této skutečnosti navrhuje žalobkyně provedení důkazu audiovizuálním záznamem pořízeným během kontroly dne 13. 7. 2020. Je na soudu, aby v návaznosti na tento důkaz sám vyhodnotil, zda některému z účastníků hazardní hry nebyla umožněna „bezodkladná“ hra, a to zejména za situace, kdy byl krupiér pod psychickým tlakem celní kontroly a podrobován nemístnému „zkoušení“ otázkami, které s domnělým porušením povinnosti nemá žádnou souvislost.
6. Argumentace žalovaného, podle které nebyla podmínka bezodkladnosti a současnosti splněna též proto, že nově příchozí hráč musí počkat, až je hra u všech stolů ukončena a může se zapojit v novém kole, je zcela hypotetická a nevyplývá z provedeného dokazování. Všichni účastníci simulované hry začali hrát v jeden okamžik, a proto lze očekávat, že hra v téměř stejný okamžik u všech hráčů skončí. Při jakékoli karetní hře se nově příchozí hráč může zapojit do hry vždy až po skončení stávající hry, nikoli v jejím průběhu. Podle

žalobkyně nelze v její věci aplikovat závěry rozsudku NSS ze dne 2. 9. 2020, č. j. 6 As 196/2020 – 32 (věc *Gold Happy Day*), neboť v případě posuzovaném v tomto rozsudku měla na starost veškeré činnosti související s provozováním kasina pouze jedna osoba, zatímco v případě žalobkyně byly za provozovatele (žalobkyni) v kasinu přítomny dvě osoby s rozdělenými činnostmi tak, aby jedna mohla spolehlivě zajistit živou hru (krupiérskou činnost) a druhá provádět jiné úkony.

7. Výklad celních orgánů je podle žalobkyně přepjatě formalistický, extenzivní, s evidentním cílem šikanovat provozovatele. Celní orgány nesprávně vyhodnotily otázku naplnění materiálního znaku přestupku, kterým je jeho společenská škodlivost. Měly zvažovat, zda konkrétní povaha a stupeň materiální stránky se pohybuje v mezích typové materiální stránky, nikoli vycházet pouze z formálních znaků určité skutkové podstaty, a to tak, že bude hodnoceno, v jakém rozsahu a jak nebyla bezodkladně zajištěna účast na hazardní hře. Pokud by se mělo jednat o řádově vteřinové nezajištění účasti, pak taková okolnost nemůže dosahovat intenzity společensky škodlivého jednání, neboť účel právní normy směřuje jiným směrem.
8. Žalobkyně se též domnívá, že uložený trest je zjevně nepřiměřený. Závažnost daného jednání byla velmi nízká, byly tedy splněny podmínky pro uložení napomenutí. Pokud nebude rozhodnutí zrušeno, domáhá se žalobkyně upuštění od trestu nebo jeho snížení podle § 65 odst. 3 s. ř. s.
9. Závěrem žalobkyně uvádí, že žalovaný porušil principy správního trestání, neboť při úvaze o stanovení a výši trestu měly být aplikovány zásady *nullum crimen sine lege certa*, zásada použití úpravy výhodnější pro pachatele, individualizace trestu, zákazu uložení likvidační pokuty, uložení nepřiměřeně vysoké pokuty a další zde výslovně neuvedené zásady.

Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že vypořádal veškeré odvolací námitky. Výklad celních orgánů není extenzivní, formalistický či šikanózní. Žalobkyně přehlíží, že provozování hazardních her není činností obecně povolenou, ale naopak poměrně přísně regulovanou. Žalobkyně je tak povinna respektovat jak zákon o hazardních hrách, tak podmínky základního povolení a povolení k umístění kasina. Žalovaný připomněl, že zákonodárce záměrně rozlišuje mezi režimem herny a kasina, čímž usiluje o zabránění vzniku tzv. kvazikasina, tedy provozoven, které jsou fakticky hernou ovšem provozovanou pod označením kasino, přičemž dochází k porušení minimálního počtu hracích stolů aktivně zajišťujících nabídku živé hry. Závažnost vytýkaného jednání spočívá především v tom, že vede k deformaci tohoto segmentu hazardního trhu v důsledku získání významné finanční i konkurenční výhody oproti řádným provozovatelům kasin nesoucích finanční náklady na zajištění řádného provozu živých her, i oproti řádným provozovatelům heren, spočívající např. ve výhodnější provozní době i limitech maximální sázky a výhry u technické hry. Přehlédnout nelze ani prolamování úprav místních samospráv regulujících herny na svém území prostřednictvím obecně závazných vyhlášek a erozi principů zákona o hazardních hrách omezujícího řadou přísných restriktivních podmínek hazardní trh s enormními společenskými náklady vyvolanými patologickou hráčskou závislostí.
11. Správní orgány v rozhodnutích poukázaly na povinnost žalobkyně zajistit bezodkladnou a současnou živou hru na všech započitatelných stolech a podrobně vysvětlily, proč způsob

zajištění živé hry neshledaly dostatečným a proč argumenty žalobkyně o údajné plynulosti a minimálních prodlevách ve hře neobstojí. Argumentace nemožností zapojení nově přichozího hráče do hry byla použita pro dokreslení věci a jako možný důsledek postupu žalobkyně. Žalovaný shrnuje, že zkouškou živé hry bylo zjištěno, že v provozovně nebyl zajištěn bezodkladný a současný provoz na všech započitatelných stolech živé hry. Obsluha stolů neprobíhala nezávisle na sobě, ale spíše jako obsluha jednoho herního stolu o čtyřech pozicích. Krupíerka seznámila všechny 4 hráče najednou s pravidly hry a poté je vyzvala, aby učinili sázky. Hráči přistoupili k jednotlivým stolům a po uskutečnění sázky opět odstoupili za dělicí čáru. Následovalo postupné roztočení však kol štěstí a poté, jak se kola zastavovala, krupíerka postupně prováděla vyhodnocení hry. Nebyla tedy připuštěna možnost, aby se na jednom stole sázelo, na druhém točilo a na třetím stole se např. vyplácely výhry. Krupíerka hru na všech stolech uměle udržovala ve stejné fázi, nebylo tak v podstatě žádného rozdílu od situace, kdy by obsluhovala pouze jeden stůl živé hry. Ostatně z její výpovědi vyplynulo, že se snaží směřovat hráče živé hry vždy k jednomu stolu, pokud však chtějí hrát u každého stolu, pak hráče obsluhuje postupně, stejně jako tomu bylo při simulaci.

12. Ke společenské škodlivosti jednání žalovaný uvedl, že ta je zpravidla dána již samotným naplněním skutkové podstaty přestupku. Žalovaný se na s. 10 napadeného rozhodnutí zcela ztotožnil s vypořádáním typové škodlivosti jednání žalobkyně provedeným celním úřadem. Žalovaný se též věnoval zákonným kritériím relevantním pro stanovení výše uložené pokuty. Z napadeného i prvostupňového rozhodnutí je zřejmá snaha o individualizaci pokuty a její řádné zdůvodnění. Žalovaný se domnívá, že vzal v potaz veškeré skutečnosti svědčící v prospěch i neprospěch žalobkyně, přičemž vyměřená sankce představuje 0,2 % z její maximální možné výše. Výše uložené pokuty odpovídá okolnostem daného případu.
13. V doplnění vyjádření ze dne 8. 2. 2022 žalovaný poukázal na závěry rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2022, č. j. 14 Af 33/2020 – 42.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

14. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
15. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
16. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání; žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil a žalobkyně udělila souhlas *implicite*, neboť na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nesdělila, že nesouhlasí s rozhodnutím věci bez jednání.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

17. Soud z předložených správních spisů zjistil, že celní úřad dne 13. 7. 2020 provedl v provozovně žalobkyně kontrolu dodržování povinností podle zákona o hazardních hrách. V provozovně se v době provádění kontroly nacházely dvě zaměstnankyně – provozní a obsluhující osoba. Celní úřad zjistil, že v provozovně se nachází 4 započitatelné

stoly živé hry s názvem „ADMIRAL LUCKY WHEEL“ umožňující účast na živé hře typu „kolo štěstí“ a 40 technických zařízení. Provozní pověřila obsluhující osobu, aby kontrolní skupinu seznámila s provozem živé hry. Členové skupiny následně nasimulovali obsazení všech čtyř započítatelných stolů živé hry. Obsluhující osoba zahájila simulaci živé hry tím, že členům kontrolní skupiny („hráčům“) vysvětlila pravidla hry, poté je všechny najednou vyzvala, aby uskutečnili sázky, resp. umístili hodnotové žetony na příslušná pole hracího pásma. Po ukončení sázek obsluhující osoba postupně roztočila čtyři mechanická kola, a jak je zastavovala, vyhodnocovala sázky u jednotlivých hráčů, respektive u jednotlivých hracích stolů. Obsluhující osoba postupně roztočila kola u stolu 1, následně 2, 3 a 4. První se zastavilo kolo číslo 4, u nějž provedla vyhodnocení sázky, poté kolo 3, u nějž rovněž bylo provedeno vyhodnocení. Poté obsluhující osoba čekala na dotočení kola 2, aby bylo možné vyhodnotit sázku, přičemž kolo 1 již bylo v klidové pozici, a hráč číslo 1 tedy čekal na vyhodnocení sázky, které proběhlo až poté, co obsluhující osoba vyhodnotila sázku u stolu 2. Na dotaz kontrolní skupiny, zda je tedy vždy nutné, aby všichni hráči čekali na dotočení všech čtyř kol štěstí a vyhodnocení všech sázek, obsluhující osoba odpověděla kladně. Dále obsluhující osoba uvedla, že kolo štěstí se musí okolo své osy otočit nejméně jedenkrát (ačkoli pravidla hry uvedená v herním plánu, který je součástí základního povolení, uvádí, že minimální počet otočení mechanického hracího kola je $3 \times 360^\circ$). Jeden z členů kontrolní skupiny zmínil podezření, že jedno z kol štěstí se třikrát neotočilo. Poté byl položen dotaz, kdo tuto skutečnost (zda skutečně došlo k otočení kola třikrát) hlídá, přičemž na tuto otázku nebyla obsluhující osoba schopna ihned odpovědět. Z dalších dotazů vyplynulo, že je to právě obsluhující osoba. Po vyhodnocení poslední sázky vyzvala obsluhující osoba opět všechny účastníky živé hry najednou k uskutečnění dalších sázek. Následně roztočila mechanická kola a opětovně, jak docházelo k jejich zastavování, vyhodnocovala jednotlivé sázky. Poté kontrolní skupina živou hru ukončila. Kontrolní skupina o průběhu kontroly a provedené simulaci živé hry pořídila protokol a také audiovizuální záznam a fotodokumentaci.

18. Obsluhující osoba při kontrole podala vysvětlení, do nějž uvedla, že na denní směně (od 6:30 do 18:30 hod.) jsou v herním prostoru přítomni dva zaměstnanci a na noční směně (od 18:30 do 6:30 hod.) tři zaměstnanci, z toho jeden jako ochranka, která provádí pouze ostrahu herního prostoru. Na otázku, jakým způsobem probíhá provoz živé hry v případě obsazení všech stolů, uvedla, že se snaží hráče směřovat k jednomu stolu, kde je sedm herních pozic. V případě, že by hráči chtěli hrát u každého stolu zvlášť, obsluhuje jednotlivé hráče postupně. Avšak v její přítomnosti se živá hra v dané provozovně zatím nehrála.
19. Příkazem ze dne 15. 1. 2021 uznal celní úřad žalobkyni vinnou ze shora popsaného přestupku a uložil jí pokutu 90 000 Kč. Proti příkazu podala žalobkyně dne 25. 1. 2021 odpor. Dne 9. 2. 2021 vydal celní úřad oznámení o pokračování v řízení a provedení dokazování mimo ústní jednání listinnými i nelistinnými důkazními prostředky dne 1. 3. 2021 v 9:00 hod. Dne 25. 2. 2021 celní úřad zaslal žalobkyni k její žádosti listinné důkazy, které jsou součástí správního spisu, a dne 8. 3. 2021 též kopii audiovizuálního záznamu pořízeného při kontrole.
20. Dne 30. 4. 2021 celní úřad vydal rozhodnutí popsané v bodu 1 tohoto rozsudku. Uvedl, že z průběhu hry lze nepochybně zaznamenat prostoje, které byly dány tím, že čtyři stoly živé hry obsluhoval jeden krupiér. Jeden krupiér nebyl schopen řídit živou hru u více než jednoho stolu v jeden okamžik, živá hra probíhala postupně. Dle názoru celního úřadu tak

nelze hovořit o splnění podmínek zákona a základního povolení. Žalobkyně v provozovně zajišťovala živou hru pouze formálním způsobem, aby bylo zachováno zdání dodržování podmínek stanovených zákonem o hazardních hrách a základním povolením. Celní úřad dále konstatoval, že nebyly naplněny podmínky pro liberaci ve smyslu § 21 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění zákona č. 54/2020 Sb. (dále jen „přestupkový zákon“). Při stanovení druhu správního trestu celní úřad přihlédl ke všem jemu známým okolnostem, zejména k povaze a závažnosti přestupku, přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a k povaze činnosti žalobkyně. Celní úřad porušení povinnosti podle § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách a s ní spojený přestupek považoval za velmi závažný. Uvedenou povinnost je třeba chápat jako pojistku zajišťující, aby v kasinu jako hlavní činnost byla skutečně zajišťována živá hra, a nikoli hra technická. Celní úřad vycházel z hlavního významu chráněného zájmu společnosti, kterým je cílená regulace provozování hazardních her, primárně zaměřená na riziko škodlivých finančních a morálních dopadů pro společnost a na zajištění vysoké ochrany spotřebitelů především s ohledem na častý výskyt patologického hráčství. Za přitěžující okolnost celní úřad považoval, že se žalobkyně dopustila porušení zákona o hazardních hrách opakovaně (odkázal přitom na čtyři pravomocná rozhodnutí) a již jí byly uloženy správní tresty pokut v celkové výši 210 000 Kč. Uložené tresty žalobkyni evidentně neodradily od dalšího protiprávního jednání. Celní úřad neshledal žádné polehčující okolnosti. Výši pokuty celní úřad posuzoval také s ohledem na osobu žalobkyně a její ekonomickou situaci. Žalobkyně je akciovou společností, která se zabývá zejména provozováním hazardních her, předmět podnikání „provozování sázkových her v kasinu“ provozuje již od roku 2008, její základní kapitál je 510 000 000 Kč, má složené kauce na provozování hazardních her. Při zohlednění údajů vyplývajících ze zveřejněných účetních závěrek celní úřad stanovil pokutu ve výši 90 000 Kč, která pro žalobkyni nemůže být likvidační, odpovídá skutkovým okolnostem a intenzitě, v jaké došlo k porušení právem chráněných hodnot.

21. Proti rozhodnutí celního úřadu brojila žalobkyně odvoláním, v němž argumentovala obdobně jako v projednávané žalobě.
22. Dne 23. 8. 2021 žalovaný vydal napadené rozhodnutí. Podle žalovaného jsou zavádějící tvrzení žalobkyně, podle nichž živá hra probíhala plynule a prodlevy jsou přípustné a v souladu s právními předpisy. Žalobkyně hodnotí odlišně smysl a účel dané povinnosti, kterou spojuje toliko s potřebou zajistit hratelnost živé hry, zatímco žalovaný zdůraznil, že způsob zajištění živé hry musí být v souladu s podmínkami jejího provozu, tedy bezodkladně a současně, přičemž jde o lhůtu velice krátkou, rovnající se v podstatě okamžitému jednání. Žalovaný konstatoval, že podmínka současného a bezodkladného umožnění živé hry na 4 započitatelných stolech nebyla splněna. Pokud totiž současně probíhá hra u některého stolu, nově přichozí hráč musí počkat až je hra u všech stolů ukončena a teprve v novém kole se může zapojit. Z audiovizuálního záznamu je zjevné, že obsluha stolů živé hry neprobíhala nezávisle na sobě, ale spíše jako obsluha jednoho herního stolu o čtyřech pozicích. Nebylo možné, aby se na jednom stole sázelo, na druhém točilo a na třetím stole se např. vyplácely výhry. Z herního plánu nevyplývá oprávnění krupiéra obsluhovat více stolů najednou či povinnost hráčů hrát u jednoho stolu živé hry. U každého stolu má hra probíhat mezi hráčem a krupiérem, její průběh je určován právě jejich interakcí (§ 57 zákona o hazardních hrách), bez ohledu na to, co se děje na jiných stolech. Není ani tak podstatné, jak dlouhé jsou ve hře prodlevy, ale důvody, které k tomu vedou. Přístup žalobkyně nasvědčuje spíše tomu, že stoly živé hry byly do provozovny

umístěny za účelem získání výhod daných zákonem pro kasina, např. neomezenou provozní dobu pro provoz technické hry. O tom svědčí i vyjádření obsluhující osoby, že za její přítomnosti se v provozovně živá hra dosud nehrála. Je to tedy výklad žalobkyně, který odporuje účelu a smyslu zákona o hazardních hrách. Výklad celního úřadu nebyl extenzivní. K výroku o trestu žalovaný uvedl, že typová závažnost posuzovaného přestupku je velmi vysoká, což odráží i druh a výše sankce, kterou lze za daný přestupek uložit. Z hlediska individualizace (posuzování konkrétní závažnosti přestupku) žalovaný přihlédl k závažnosti přestupku, významu chráněného zájmu, okolnostem, za nichž byl přestupek spáchán, a povaze činnosti žalobkyně. Žalobkyně spáchala přestupek v oblasti hazardních her vícekrát. V případě opakování téhož přestupku může být namíste uložení pokuty v násobné výši, a to i vedle uložení souběžného trestu zákazu činnosti. Příklad žalobkyně nevybočuje z nežádoucí praxe provozování „kvazikasin“ obcházející právní úpravu. Ta začíná již volbou pro zákazníka nehratelných, ale na obsluhu jednoduchých živých her, zpravidla v kombinaci s jen nezbytným počtem živých her a pokračuje předstíráním, že provoz takových jednoduchých živých her provozovatel dokáže *subjektivně* zajistit menším počtem krupiéřů, zastírajícím jak skutečný cíl takového jednání, tak i porušování zákona o hazardních hrách a jeho smyslu. Podle žalovaného nedošlo k excesu při individualizaci trestu, bylo přihlédnuto ke všem specifikům konkrétního případu a v rámci zákonného rozpětí byl vybrán takový druh trestu ve výměře, která splní jeho účel a není zjevně nepřiměřená.

Posouzení žaloby

23. Podle § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách musí být v kasinu umožněna hra nejméně u 3 hracích stolů živé hry, a to po celou provozní dobu kasina.
24. Podle § 86 odst. 1 zákona o hazardních hrách je základní povolení rozhodnutí o udělení oprávnění k provozování druhu hazardní hry. Základní povolení ve výroku IV, bodu 15 stanoví, že provozovatel zajistí, aby byla účastníkům živé hry v kasinu vždy bezodkladně umožněna současně hra na započitatelných hracích stolech uvedených v povolení k umístění kasina, jejichž provoz byl zahájen. V daném případě byly v provozovně umístěny 4 započitatelné stoly živé hry.
25. Podle § 57 odst. 1 zákona o hazardních hrách při živé hře sázející hrají proti krupiérovi, nebo jeden proti druhému u hracích stolů, aniž by byl předem určen počet sázejících a výše sázky do jedné hry
26. Podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že provozuje hazardní hru v rozporu s podmínkami jejího řádného provozování stanovenými v základním povolení, schváleném herním plánem nebo provozuje hazardní hru prostřednictvím jiného modelu technického zařízení, než jaký byl v základním povolení schválen.
27. Mezi účastníky řízení není sporný skutkový stav zjištěný při kontrole dne 13. 7. 2020. Sporné je jeho právní hodnocení – podle žalobkyně zjištěný skutkový stav nesvědčí o naplnění skutkové podstaty přestupku, kterým byla uznána vinnou, a to zejména proto, že celní orgány příliš extenzivně vykládají povinnost umožnit současnou hru na započitatelných stolech *bezodkladně*.
28. Soud v této souvislosti konstatuje, že neprováděl dokazování audiovizuálním záznamem z kontroly, jak navrhovala žalobkyně, neboť tento záznam je součástí správního spisu,

kterým se v řízení před správními soudy dokazování neprovádí. Soud ze správního spisu bez dalšího vychází.

29. Výkladem § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách za obdobných okolností se již mnohokrát zabývala judikatura správních soudů, od níž soud nemá žádný důvod se odchýlit (viz např. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky Liberec, ze dne 25. 6. 2020, č. j. 59 A 59/2019 – 40, rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 2. 11. 2020, č. j. 57 A 179/2019 – 106, rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 4. 2021, č. j. 31 Af 19/2020 – 72, rozsudek NSS *Gold Happy Day*, a v posledku též žalovaným odkazovány rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 14 Af 33/2020 – 42). Soud je na rozdíl od žalobkyně přesvědčen, že závěry rozsudku *Gold Happy Day* je možno v její věci i přes určité skutkové odlišnosti (spočívající v zásadě v počtu přítomných zaměstnanců kasina při kontrole) aplikovat. Obecné závěry (shrnuté zejména v bodu 21 tohoto rozsudku) věnující se výkladu § 68 odst. 4 o hazardních hrách totiž plně dopadají i na nyní posuzovanou věc. Tyto závěry lze shrnout tak, že zákonodárce vyžaduje, aby v kasinu byla jako hlavní činnost provozována živá hra (§ 68 odst. 1 zákona o hazardních hrách), čímž odlišuje kasino od herny, ve které je jako hlavní činnost provozována technická hra (§ 67 odst. 1 zákona o hazardních hrách). Po celou provozní dobu kasina vymezenou v povolení k umístění kasina tak musí být účastníku hazardní hry umožněno si *kdykoliv* zahrát živou hru u *kteréhokoli* povoleného stolu živé hry. Tímto opatřením má být docíleno, že z pohledu zákona zůstane provoz živé hry hlavní činností kasina.
30. Smysl živé hry je vyjádřen v důvodové zprávě k § 57 zákona o hazardních hrách (důraz přidán soudem): „*Novou samostatnou kategorií hazardní hry podle tohoto zákona je živá hra, která je oproti ostatním druhům hazardních her specifická v tom, že je zde neopomenutelně zastoupen prvek fyzické přítomnosti krupiéra. [...] Zachovává se tak tradiční povaha kasinových her, kde hráči s hmotnými hodnotovými či hracími žetony u hracích stolů hrají živou hru, kterou řídí krupiér. Úkolem krupiéra je tak vykonávat veškeré činnosti související s řízením hry, přerozdělováním žetonů a dohledem nad dodržováním veškerých pravidel s hrou spojených. Vzájemná interakce hráčů mezi sebou, popřípadě hráčů s krupiérem odlišuje a definuje živou hru jako takovou a tvoří její nezastupitelný charakteristický prvek. Zákon dále uvádí demonstrativní výčet možných druhů živé hry. Jedná se zejména o hry, které jsou provozovány v kasinech a jsou tak s nimi spojeny přísnější zákonné povinnosti (např. ruleta, karetní hra i ve formě turnaje nebo hra v kostky). Z důvodu povahy živé hry a riziky s ní spojenými umožňuje zákon provozování této hazardní hry pouze v kasině, kde je zajištěna dostatečná kontrola a jiná ochranná opatření.*“
31. Z výše uvedeného je patrné, že neodmyslitelným znakem živé hry je přítomnost krupiéra. Žalobkyně provozovala čtyři stoly živé hry kolo štěstí. Ačkoli patří kolo štěstí k jednodušším živým hrám, je krupiér povinen odemknout část hracího stolu, kde se nachází žetony; vysvětlit hráčům pravidla; přijmout sázky; roztočit kolo štěstí; vyhodnotit výsledky hry; uschovat nevýherní žetony; vyplatit případnou výhru; a po celou dobu dohlížet na dodržování pravidel hry (včetně minimálního počtu otočení mechanického kola třikrát 360° kolem vlastní osy).
32. V okamžiku zahájení kontroly provozovny byli na místě přítomni dva zaměstnanci – provozní a obsluhující osoba. Živá hra musí být zájemcům poskytnuta v souladu s podmínkou č. 15 uvedenou ve výroku IV základního povolení: po celou provozní dobu kasina, a to bezodkladně a současně na započitatelných stolech. Je-li stůl živé hry volný, nesmí hráč čekat, než bude krupiér dostupný; musí být obsloužen bezprostředně. To platí

těž pro samotný průběh živé hry. Není přípustné, aby se krupiér při živé hře věnoval na přeskáčku dvěma či více hráčům. Přísné pravidlo „jedna živá hra, jeden krupiér“ je odůvodněno v důvodové zprávě k § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách: „*V rámci kasina se provozuje primárně živá hra. [...] Zákon současně stanovuje povinnost umožnit po celou provozní dobu hru minimálně u tří hracích stolů živé hry, což má zabránit vzniku tzv. kvazikasin, kdy se jedná fakticky o hernu, avšak provozovanou pod označením kasino. Účelem těchto omezení je zmírnění, resp. eliminace a především předcházení případných negativním dopadům neodlučitelně spojených s provozem kasin (např. zvýšená kriminalita, rušení nočního klidu, narušování běžného denního života, vyšší a častější možnost prohry, zadluženost aj.).*“ Provoz kasina tedy spočívá předně v poskytování živé hry po celou provozní dobu, což znamená, že žalobkyně byla povinna mít v kasinu přítomny čtyři krupiéry v provozní době. Jedině tak mohla při projevení hráčského zájmu bezodkladně umožnit živou hru současně na všech započítatelných stolech a zajistit dodržování pravidel živé hry kolo štěstí. Plnění této povinnosti provozovatele kasina je finančně nákladné, ale takový účinek zákonodárce zamýšlel; chtěl soustředit provoz hazardních her do větších kasin a předejít vzniku kvazikasin, tj. míst, v nichž je sice provozována živá hra, ale slouží zejména k provozu technické hry (shodně rozsudek *Gold Happy Day*, bod 20 a 21).

33. Žalovaný dovořil povinnosti žalobkyně nejen z dikce zákona a základního povolení, ale též pomocí smyslu a účelu § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách, který správně zjistil z důvodové zprávy a judikatury správních soudů. Právní normou není výhradně text zákona, ale také jeho účel (nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97). Proto nelze hovořit o tom, že zákon o hazardních hrách mlčí a žalovaný svévolně dotváří povinnosti žalobkyně nad zákonný rámec. Účel provozování živé hry vyžaduje, aby měl každý stůl živé hry svého krupiéra po celou provozní dobu kasina. Žalobkyně této povinnosti nedostala, a proto jednala v rozporu se zákonem. Povinnost uvedená v § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách vyžaduje pro dosažení účelu v podobě zajištění řádného průběhu živé hry a předcházení vzniku kvazikasin, aby žalobkyně poskytovala živou hru po celou provozní dobu kasina bezodkladně a současně u všech započítatelných stolů živé hry. Tohoto cíle lze dosáhnout pouze tím způsobem, že každý krupiér se bude věnovat právě jednomu stolu živé hry. Žalobkyně tuto povinnost porušila, což vyplývá jak ze záznamu živé hry, tak z podaného vysvětlení. Namítá-li žalobkyně, že z provedeného dokazování nevyplývá závěr celních orgánů, podle kterého nedostatek krupiérů v provozovně žalobkyně vede k tomu, že případný nově příchozí hráč musí počkat, až je hra u všech stolů ukončena a teprve v novém kole se může do živé hry zapojit, konstatuje k tomu soud, že dané tvrzení celní úřad neuváděl jako součást zjištěného skutkového stavu, ale jako ilustraci důsledků, které chování žalobkyně při provozování živé hry (nedostatek personálu) způsobuje. Tuto úvahu přitom soud považuje za logickou a nadto podporující závěry správních orgánů, podle kterých je jednání žalobkyně v rozporu s povinnostmi a účelem stanovenými zákonem o hazardních hrách.
34. Žalobkyni lze přisvědčit, že neurčitý právní pojem *bezodkladně* je nutno vykládat s ohledem na cíl právní úpravy a konkrétní skutkové okolnosti. Přesně tímto způsobem však celní orgány postupovaly, neboť právě s ohledem na účel a cíl právní úpravy dovodily, že v daném případě je nutno jej vnímat jako „povinnost rovnající se okamžitému jednání“ (srov. s. 7 napadeného rozhodnutí), která s ohledem na zjištěné skutkové okolnosti splněna nebyla. Poukaz žalobkyně na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Cdo 2484/2012 může být v dané věci případný co do jeho obecných závěrů (skutkově totiž šlo o posouzení bezodkladné lhůty pro plnění části dlužné částky při odstoupení od smlouvy o

dílo, kdy bude tato lhůta posuzována ve zcela jiných relacích). Nicméně i v tomto rozsudku Nejvyšší soud vyslovil, že v praxi je nutno tento pojem (bezodkladně) vykládat podle konkrétního případu v závislosti na účelu, který chce zákonodárce konkrétním ustanovením za pomoci tohoto pojmu dosáhnout.

35. Soud uvádí, že žalovaný v tomto smyslu také odůvodnil napadené rozhodnutí, tudíž § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách vyložil a aplikoval zcela správně. Nelze mít za to, že právní úpravu vykládal extenzivně. Plyne-li z právní úpravy s ohledem na její účel povinnost, že živá hra musí být v kasinu umožněna současně na všech započítatelných stolech živé hry, nemůže objektivně stačit k obslužení všech čtyř stolů jediná osoba (klíčový prvek živé hry), byť by plynulost hry na všech stolech byla omezena jen neznatelně v důsledku provozování jednoduché hry, jak tomu bylo v projednávané věci. Právní úprava se tu totiž nesnaží chránit plynulost hraní hazardních her, ale především omezit negativní dopady hazardu ve společnosti. Tím, že žalobkyně zajišťuje obsluhu čtyř stolů živé hry pouze jedinou osobou, zjevně obchází plnění povinnosti plynoucí z § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách. Soud znovu zdůrazňuje, že citované ustanovení nemá chránit plynulost hry, ale prosazovat cíle právní úpravy spočívající v omezení dostupnosti hazardu na několika málo místech s vyšší koncentrací hazardních her (viz citovaná judikatura a důvodová zpráva k zákonu o hazardních hrách). Zákonodárce tím ztěžuje přístup veřejnosti k hazardním hrám, které se tak nebudou moci nacházet „na každém rohu“, a současně klade ekonomické a organizační překážky potenciálním zájemcům o profitabilní podnikání v sektoru hazardu. Soud dodává, že takový postup zákonodárce shledává zcela legitimní a přiměřený.
36. Soud neshledal důvodnou ani námitku, že v daném případě nebyla naplněna materiální stránka (společenská škodlivost) přestupku. Soud v tomto ohledu odkazuje na rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 – 45, č. 2011/2010 Sb. NSS, podle kterého lze obecně *„vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Z tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku [...]. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek.“*
37. V případě žalobkyně nelze dospět k závěru, že by se k okolnostem přestupkového jednání přidružily významné okolnosti, jež by vylučovaly ohrožení veřejného zájmu na ochraně před negativními důsledky hazardních her. Soud znovu zdůrazňuje, že účelem povinnosti zakotvené v § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách ve spojení se základním povolením není zajištění plynulého průběhu živé hry, ale prosazování cíle právní úpravy spočívající v omezení dostupnosti hazardu na několika málo místech s vyšší koncentrací hazardních her zakotvením povinnosti spočívající zjednodušeně řečeno v pravidle „jedna živá hra, jeden krupiér“. Neobstojí proto argumentace žalobkyně, že nezajištění účasti obsluhy u hracího stolu trvalo řádově vteřiny, neboť tato skutečnost nic nemění na tom, že k porušení povinnosti dle citovaných ustanovení bez pochyb došlo, a to navíc velmi výrazně, neboť v daném případě byla pro obsluhu čtyř započítatelných stolů k dispozici toliko jedna krupierka.

38. Ke zcela obecnému návrhu žalobkyně na moderaci pokuty soud uvádí, že její výši neshledal zjevně nepřiměřenou, a proto nepřistoupil k její moderaci. Podle § 123 odst. 7 písm. a) zákona o hazardních hrách lze za daný přestupek uložit pokutu do 50 000 000 Kč. Celní úřad uložil žalobkyni pokutu ve výši 90 000 Kč, tedy ve výši odpovídající 0,18 % maximální zákonem stanovené sazby. Žalobkyně sama neuvádí žádné skutečnosti, pro které by měl soud hodnotit takto stanovenou výši pokuty jako zjevně nepřiměřenou, přičemž není úkolem soudu, aby za žalobkyni sám takové skutečnosti vyhledával. Jednání žalobkyně přitom nevykazovalo natolik nízkou míru společenské škodlivosti, aby mohlo být potrestáno toliko napomenutím. V této souvislosti nelze přehlédnout, že žalobkyně byla již v minulosti za přestupky na úseku hazardních her opakovaně potrestána uložením pokuty, přičemž ani tyto tresty zjevně nevedly k nápravě žalobkyně. Soud tak na rozdíl od žalobkyně hodnotí uložený trest i s ohledem na její minulé chování jako spíše mírný.
39. Soud dodává, že neshledal, že by správní orgány jakkoliv porušily zásady správního práva či správního řízení, jak obecně tvrdila žalobkyně. K námitce, podle které při ukládání trestu měla být zohledněna zásada *nullum crimen sine lege certa*, soud konstatuje, že tato zásada se týká rozhodování o vině, nikoli o trestu (zde by šlo o zásadu *nulla poena sine lege*), nadto žalobkyně neupřesňuje, v jakém ohledu by měl být zákon neurčitý. Netvrdí ani, v jakém smyslu by pro ni měla být při ukládání trestu příznivější pozdější úprava. Poukázat lze na podrobné úvahy žalovaného na s. 5 napadeného rozhodnutí, kde popsal změny relevantní právní úpravy od okamžiku spáchání přestupku, přičemž neshledal v právní úpravě účinné po spáchání přestupku žádné skutečnosti, které by pro žalobkyni představovaly příznivější pravidla. Ani soud neshledal pozdější právní úpravu pro žalobkyni příznivější – i přes novelizace zákon o hazardních hrách stanovil skutkovou podstatu daného přestupku i výši uloženého trestu a veškeré související okolnosti posuzování trestnosti žalobkynina jednání shodně. Celní orgány se zabývaly též otázkou, zda uložená pokuta nebude pro žalobkyni likvidační, a výši pokuty dostatečně individualizovaly (srov. s. 8 – 10 prvostupňového rozhodnutí, s. 10 – 12 napadeného rozhodnutí).
40. Ke zcela obecným námitkám nezákonného zásahu do vlastnického práva žalobkyně a procesních práv v daňovém řízení obsaženým v bodu 8 žaloby soud konstatuje, že je nelze vypořádat jednak právě pro jejich obecnost a současně též proto, že míří výslovně proti „platebnímu výměru“, ačkoli předmětem přezkumu v nynější věci bylo rozhodnutí celních orgánů o přestupku.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

41. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
42. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly.

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). Případně-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 26. května 2022

Mgr. Jan Čížek, v. r.

předseda senátu