



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jana Dvořáka a soudců Aleše Korejtky a Petry Venclové ve věci

žalobce: **POWER, a.s.**, IČO 06664733,
sídlem Olštýnská 607/01, 181 00 Praha 8,
zastoupeného Ivem Kroužkem, advokátem,
sídlem Kroftova 3370/20, 150 00 Praha 5,

proti
žalovanému: **Generální ředitelství cel**,
sídlem Budějovická 1387/7, 140 96 Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 8. 2021, č. j. 40664/2021-900000-312,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

**I.
Vymezení věci**

1. Dne 3. 12. 2019 v 10 hod. 32 min. zahájil celní úřad v provozovně žalobce CASINO POWER, Odborářů 346, 530 09 Pardubice, kontrolu zaměřenou na dodržování povinností dle zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, v rozhodném znění (dále též „zákon o

hazardních hrách“). V této provozovně byla přítomna M. B., nar. X, která byla ve smyslu § 5 odst. 2 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, v rozhodném znění (dále též „kontrolní řád“), ustanovena povinnou osobou. K okamžiku zahájení kontroly byla všechna technická herní zařízení (dále též „THZ“) v provozu, nikdo se hazardní hry neúčastnil a přítomna byla pouze povinná osoba. V provozovně byly provedeny jednotlivé kontrolní úkony, přičemž bylo zjištěno, že se v herním prostoru nachází celkem 32 THZ a 4 stoly živé hry typu ŠŤASTNÉ KOLO. Povinná osoba předložila všechny potřebné dokumenty vztahující se k provozování THZ a k živé hře, které si kontrolní skupina vyžádala. V čase 10 hod. 50 min. byl povinné osobě oznámen požadavek na provedení simulace živé hry. V čase 10 hod. 52 min. až 10 hod. 57 min. povinná osoba provedla kontrolu jednotlivých stolů a v čase 10 hod. 57 min. až 11 hod. 53 min. provedla zápis do evidence. Jelikož se členové kontrolní skupiny neregistrovali ve smyslu § 45 zákona o hazardních hrách, rozhodla se povinná osoba přerušit provoz provozovny na dobu nutnou k provedení simulace. V čase 11 hod. 5 min. bylo povinné osobě telefonicky povoleno zapůjčení žetonů, což povinná osoba realizovala v čase 11 hod. 7 min. až 11 hod. 11 min. Dále povinná osoba kontrolní skupinu informovala o možnosti zavolat kolegyni, která je kontaktována v případě registrace k reálné živé hře. Členové kontrolní skupiny v čase 11 hod. 12 min. požádali povinnou osobu o kontaktování kolegyně a o zahájení živé hry.

2. Samotná zkouška živé hry typu ŠŤASTNÉ KOLO byla zahájena v čase 11 hod. 15 min. ústním sdělením průběhu živé hry a zjednodušených pravidel. Následovalo odemčení a otevření jednotlivých boxů na žetony a v čase 11 hod. 15 min. a 58 vteřin bylo umožněno všem stolům prostřednictvím žetonů provést sázku. V čase 11 hod. 16 min. a 58 vteřin povinná osoba postupně roztočila kola štěstí u všech stolů ve směru hodinových ručiček, přičemž došlo nejméně ke třem otočením kolem své osy. Po dotočení všech kol byli po vyhodnocení hry u stolů 1 a 2 vyzváni nejprve hráči u těchto stolů k provedení další sázky, stejný postup následoval u stolů 3 a 4. Následně byly u jednotlivých stolů ukončeny sázky a znovu roztočena kola ve směru hodinových ručiček. Kola se dotočila v jiném pořadí, než byla roztočena. Dle pořadí, ve kterém se kola dotočila, proběhlo vyhodnocení hry a jednotlivým hráčům bylo umožněno vložení nové sázky. Stejný postup byl opakován i následující kolo.
3. Hráč účastnící se živé hry u stolu 4 projevil v čase 11 hod. 20 min. 24 vteřin přání ukončit svoji hru a vrátit žetony. Na vyslovený požadavek osoba obsluhující kola štěstí reagovala sdělením, že musí na bar, kde bude druhá kolegyně. U baru se však nenacházela žádná obsluha, jedinou přítomnou osobou v čase kontroly byla povinná osoba. V čase 11 hod. 21 min. 33 vteřin požádali členové kontrolní skupiny o zahájení živé hry hráče, který se dosud zdržoval v herním prostoru a mohl se do té doby účastnit hazardní hry na THZ, případně konzumace u baru. Novému hráči hra umožněna nebyla, neboť zde nebyla přítomna další kolegyně, která by novému hráči vydala žetony.
4. Závěrem zkoušky požádali členové kontrolní skupiny povinnou osobu o vrácení zapůjčených žetonů pro provedení zkoušky. V reakci na tento požadavek povinná osoba sdělila: *„Jelikož mám přerušovaný provoz, srovnám tady ty žetony, abychom je viděli. Jinak to tady takhle neprobíhá. Pokud přijdete hrát jako hráči, tak já ty floaty zamknu a dělá se uzavření až v 7 ráno. To každá barmanka nebo krupíérka nakatuje. Abych si mohla dát zpátky těch 16 žetonů, tak to musíme udělat jinak, než se to dělá, abych si já pak mohla otevřít stoly.“*

5. Až v čase 11 hod. 29 min. se na místo kontroly dostavila osoba, která byla ztotožněna jako Z. F., nar. X. Dle na místě předložené pracovní smlouvy ze dne 1. 1. 2017 bylo zjištěno, že je zaměstnancem kontrolované osoby s uvedeným druhem práce: provozní vedoucí včetně administrativy, obsluha v herně, krupiér a obsluha kasina.
6. Poté povinná osoba uvedla všechny boxy se žetony na stolech živé hry do stavu odpovídajícímu stavu před zahájením zkoušky živé hry. V prostoru baru, na pokladně, byly vráceny zapůjčené žetony. Vrácení bylo stvrzeno podpisy na záznamu o předání a vrácení č. j. 138854-3/2019-590000-61. Zkouška živé hry a natáčení jejího průběhu bylo skončeno v čase 11 hod. 33 min. 30 vteřin.
7. V čase 11 hod. 37 min. se na místo kontroly dostavila osoba, která byla následně ztotožněna jako T. E., nar. X. Dle na místě předložené pracovní smlouvy ze dne 9. 3. 2018 bylo zjištěno, že je zaměstnancem kontrolované osoby s uvedeným druhem práce: obsluha v herně, krupiér a obsluha kasina.
8. Relevantní skutková zjištění kontrolní orgán zachytil v protokolu o kontrole ze dne 3. 1. 2020, č. j. 204/2020-590000-61 (dále též „protokol o kontrole“).
9. Dne 11. 3. 2020 Celní úřad pro Pardubický kraj s žalobcem zahájil řízení o přestupku, které bylo ukončeno rozhodnutím Celního úřadu pro Pardubický kraj (dále též „celní úřad“) ze dne 10. 9. 2020, č. j. 20826-12/2020-590000-12, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2019 (dále též „zákon o hazardních hrách“), kterého se žalobce jako provozovatel hazardní hry ve smyslu § 6 zákona o hazardních hrách dopustil tím, že provozoval hazardní hru v rozporu s podmínkami jejího řádného provozování, jež byly stanoveny v povolení Ministerstva financí ČR č. j. MF-20378/2017/34-26, v odstavci IV., v bodě 15, když minimálně dne 3. 12. 2019 v 11 hod. 21 min. ve svém herním prostoru s názvem *CASINO POWER*, Odborářů 346, 530 09 Pardubice, nezajistil, aby byla účastníkům živé hry v kasinu vždy bezodkladně umožněna současně hra na započitatelných stolech uvedených v povolení k umístění kasina Úřadu městského obvodu Pardubice II č. j. 5852/2018/ÚMOII/OVV/JŘe, jejichž provoz byl zahájen. Celní úřad za spáchání výše uvedeného přestupku uložil žalobci podle § 123 odst. 7 písm. a) zákona o hazardních hrách pokutu ve výši 80.000 Kč.
10. Žalobce podal proti rozhodnutí celního úřadu odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 8. 2021, č. j. 40664/2021-900000-312, zamítl a rozhodnutí Celního úřadu pro Pardubický kraj ze dne 10. 9. 2020, č. j. 20826-12/2020-590000-12, potvrdil.

II.

Žaloba a vyjádření žalovaného

11. Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 8. 2021, č. j. 40664/2021-900000-312, které tvoří společně s rozhodnutím celního orgánu prvního stupně jeden celek, podal žalobce žalobu, v níž vzdor tomu, že byl sankcionován za provoz hazardní hry v rozporu s podmínkami jejího řádného provozování stanovenými v základním povolení [§ 123 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2019], namítal především to, že žalovaný nesprávně interpretoval § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách, z něhož dle žalobce nelze dovodit existenci povinnosti „zajistit přítomnost více krupiérů již

v době zahájení kontroly“. Celní orgány navíc „*nijak nezohledňují další povinnosti vyplývající z pracovněprávních předpisů*“. Dle žalobce jde o postup odporující čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny, neboť „*celní úřad ukládá povinnosti jdoucí svým obsahem nad rámec zákona o hazardních hrách a nadto za porušení takto nově formulovaných povinností její adresáty sankcionuje*“. Žalobce se též domnívá, že výklad celních orgánů koliduje i s čl. 11 a čl. 26 Listiny a se zásadami „*legitimního očekávání, právní jistoty či předvídatelnosti, zejména pak zásadou proporcionality*“. Žalobce toto namítal již v řízení před celními orgány, avšak „*na žádném místě odůvodnění rozhodnutí nedohledal, že by se žalovaný s těmito opakovaně namítanými zásadami vypořádal dostatečným způsobem*“.

12. Pokud snad správní soudy v minulosti dovodily, že jedna osoba není objektivně schopna zajistit současně obsluhu čtyř stolů živé hry a ostatní činnosti spojené s provozem kasina (např. Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozsudku ze dne 2. 9. 2020, č. j. 6 As 196/2020 – 32), jednalo se podle žalobce o skutkově odlišné případy a z této judikatury nelze vycházet. Žalobce je přesvědčen, že „*je bezesporu věcí provozovatele živé hry, jak si své provozní věci nastaví*“.
13. Dále žalobce v žalobě tvrdil, že kontrolní orgán „*v průběhu kontroly nevytvořil takové podmínky, za kterých by bylo možné v průběhu kontroly beze vší pochybnosti prokázat řádnost a úplnost dodržování podmínek uvedených v základním povolení pro živou hru, jakož by tomu bylo v běžném (nepřerušeném) provozu*“. Provoz byl totiž „*zaměstnanec žalobce nucen přerušit*“ proto, že se kontrolní pracovníci, kteří požádali o zahájení živé hry formou zkoušky dle § 8 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, v rozhodném znění, odmítli zaregistrovat způsobem stanoveným v § 45 zákona o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2019, a „*vstoupili do kasina toliko na základě předložení služebních průkazů*“.
14. Ze všech výše uvedených důvodů by dle názoru žalobce mělo být rozhodnutí žalovaného zrušeno a věc by měla být žalovanému vrácena k dalšímu řízení.
15. Žalovaný ve vyjádření k žalobě [jež není třeba podrobně rekapitulovat, neboť jeho obsah účastníci znají, nadto v řízení byl žalovaný úspěšný, přičemž v odůvodnění rozsudku je třeba vypořádat základní námitky toho účastníka, kterému soud za pravdu nedal; ostatně rozhodnutí soudu je primárně reakcí na žalobní námitky, teprve až v druhé řadě - a pouze tehdy, je-li to pro vyjasnění stěžejních otázek nezbytné - případně může reagovat i na vyjádření k žalobě (srov. shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2021, č. j. 10 Afs 405/2020 – 41, bod 9)] setrval na závěrech obsažených v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, které je dle jeho názoru věcně správné a zákonné, a navrhl, aby soud žalobu zamítl.

II.

Posouzení věci soudem

16. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“) žalobou napadené rozhodnutí [přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§75 odst. 1 s. ř. s.)] a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
17. Předně soud připomíná, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek odpovědi na každou

námítku, resp. argument. Rozsah reakce na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní - tzn., že na námitky lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí orgán veřejné moci prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí [*„není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“* (nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68)]. Jiný postup by ohrožoval funkčnost orgánů veřejné moci, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly (k tomu srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2020, č. j. 9 As 413/2018 – 43, bod 21). Z výše uvedených důvodů proto např. soud není povinen reagovat na košatou a obsáhlou žalobu stejně košatým a obsáhlým rozsudkem (shodně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2015, č. j. 10 Afs 18/2015 – 48, bod 35, popř. rozsudky téhož soudu ze dne 5. 2. 2021, č. j. 5 As 140/2019 – 93, bod 41, a ze dne 5. 3. 2021, č. j. 5 As 267/2019 – 106, bod 66). Implicitně lze samozřejmě vypořádat i důkazní návrhy účastníků řízení (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2019, sp. zn. III. ÚS 35/19, bod 62, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2017, č. j. 9 Ads 225/2016 – 61, body 42 a 44, a ze dne 11. 7. 2019, č. j. 5 Ads 213/2018 – 25, bod 18).

18. Současně platí, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou správně vyřčené, a proto bude soud tam, kde se se závěry správních orgánů shodne, na tyto odkazovat, event. je zopakuje. Soud není povinen hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, které již přesvědčivě vyslovily správní orgány (podobně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013 – 128, popř. rozsudek téhož soudu ze dne 4. 3. 2015, č. j. 6 As 72/2014 – 88), resp. soud není povinen vše znovu převyprávět „vlastními slovy“ (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 10. 11. 2020, sp. zn. III. ÚS 1889/20).
19. Konečně je vhodné ve vztahu k samotnému soudnímu přezkumu dodat i to, že pojem „úplný přezkum“ (plná jurisdikce) není ani Evropským soudem pro lidská práva (srov. rozsudek ze dne 20. 10. 2015 ve věci č. 40378/10 – Fazia Ali proti Spojenému království) vykládán doslova a Evropský soud pro lidská práva se v zásadě spokojí, bude-li přezkum dostatečný (sufficient review). Je třeba též přihlídnout ke zvláštnostem řízení ve správním soudnictví, v rámci něhož může být skutkový přezkum v zásadě omezený a soudní orgán se může zaměřit spíše na přezkum předchozího řízení než na přijímání skutkových závěrů. Z článku 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod dle Evropského soudu pro lidská práva nevyplývá právo na přístup k soudu, který může nahradit názor správního orgánu svým vlastním názorem; v této souvislosti Evropský soud pro lidská práva zdůrazňuje, že musí být respektována rozhodnutí správních orgánů založená na vhodnosti (expediency), která jsou mnohdy přijímána ve specializovaných oblastech práva (srov. např. Bryan proti Spojenému království, č. 19178/91, rozsudek ze dne 22. 11. 1995, § 47).
20. K jednotlivým žalobním námitkám pak soud uvádí, že v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí (které tvoří společně s rozhodnutím celního úřadu jeden celek) jsou zmíněny

podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se žalovaný řídil při jejich hodnocení a při aplikaci právních předpisů, v odůvodnění jsou též srozumitelně popsány důvody výroku rozhodnutí a jsou v něm též vypořádány základní námitky žalobce (byť i jen implicitně). Žalovaný zjistil stav věci v dostatečném rozsahu (žalobce ostatně žádné nové důkazy v žalobě neoznačil) a na jeho základě byly přijaty odpovídající právní závěry, které byly řádně odůvodněny. Žalobou napadené rozhodnutí tak není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (nedostatkem důvodů nelze rozumět případné dílčí nedostatky odůvodnění rozhodnutí) nebo pro nesrozumitelnost a ani netrpí jinou vadou, která by opodstatňovala postup dle § 76 s. ř. s. Absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či následně v rozhodnutí soudu) rozhodně bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí, či dokonce jeho nepřezkoumatelnost, jak bylo vysvětleno výše (shodně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2020, č. j. 2 As 69/2019 – 40, bod 16). Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal alespoň se základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2021, č. j. 8 As 201/2019 – 80, bod 16). To žalovaný v nyní posuzované věci učinil. Vypořádal se i s námitkou týkající se porušení základních zásad činnosti správních orgánů, když na obecně vznesenou námitku žalobce reagoval srovnatelně obecně (nicméně adekvátně) na straně 15 žalobou napadeného rozhodnutí.

21. Nesouhlas žalobce s některými právními závěry žalovaného, s vyhodnocením důkazních prostředků, s mírou vypořádání odvolacích námitek (v situaci, kdy všechny stěžejní odvolací námitky byly žalovaným řádně vypořádány) nezpůsobuje nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobou napadené rozhodnutí dostojí požadavkům kladeným judikaturou správních soudů na odůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné správy. V této souvislosti je vhodné též zdůraznit, že právo na spravedlivý proces neznamená rozhodnutí odpovídající představě toho kterého účastníka řízení, ale zaručuje, že řízení proběhne podle předem stanovených pravidel, v nichž mu budou poskytnuta práva účastníka řízení, a je na něm, aby byl schopen jich využít a prokázat svou verzi lícené pře; neprokáže-li však svá tvrzení, nejde o porušení práva na spravedlivý proces (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 9. 2020, sp. zn. I. ÚS 2249/20, bod 8).
22. Důvodné nejsou ani další námitky žalobce. Na tomto místě soud nejprve opakuje, že žalovaný na 17 stranách (a celní úřad na 16 stranách) podrobně odůvodnil své závěry, přičemž proti zevrubné a promyšlené argumentaci žalovaného žalobce v žalobě postavil obdobné námitky, jaké uplatnil v průběhu správního řízení a v odvolání,¹ aniž by předložil

¹ Uvedení konkrétních žalobních námitek [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] přitom nelze nahradit opakováním námitek uplatněných v opravném prostředku či snad pouhým odkazem na takové podání, a to proto, že námitky obsažené v opravném prostředku směřovaly proti jinému rozhodnutí, než které je předmětem přezkumu soudem [k tomu srov. shodně např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2007, č. j. 8 Afs 55/2005-74, ze dne 29. 2. 2008, č. j. 8 Afs 98/2007-73, a ze dne 9. 7. 2019, č. j. 7 Afs 161/2018 – 28, bod 13; tyto závěry Nejvyššího správního soudu obstály i v testu ústavnosti (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2008, sp. zn. I. ÚS 1841/07)]. Ostatně i Nejvyšší správní soud v řízení o kasačních stížnostech setrval judikuje, že „*uvedení konkrétních stížných námitek nelze nahradit zopakováním či parafrází námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námitky směřovaly proti jiným rozhodnutím, než která jsou předmětem přezkumu Nejvyššího správního soudu*“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2019, č. j. 7 Afs 119/2018 – 29, bod 13), resp. že „*uvedení konkrétních kasačních námitek nelze bez dalšího nahradit zopakováním námitek uplatněných v předchozích podáních nebo pouhým odkazem na tato*

konkrétní relevantní konkurující argumentaci zpochybňující správnost závěrů žalovaného [za žalobní (či kasační) námitku přitom nelze i dle Nejvyššího správního soudu „*rozhodně považovat pouhé negace pečlivě odůvodněných závěrů*“ správních orgánů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 5 Afs 126/2017 - 43, bod 50)]. Vzhledem k tomu, že žaloba neobsahuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správních orgánů, nebude soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, které již přesvědčivě vyslovily správní orgány (podobně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013 - 128, popř. rozsudek téhož soudu ze dne 4. 3. 2015, č. j. 6 As 72/2014 - 88), a proto odkazuje na odůvodnění rozhodnutí celních orgánů [tuto praxi aproboval i Evropský soud pro lidská práva a Ústavní soud (srov. např. nálezy ze dne 10. 11. 2020, sp. zn. III. ÚS 1889/20)] a stručně dodává následující:

23. Jak již bylo zmíněno výše, žalobce byl žalobou napadeným rozhodnutím (ve spojení s rozhodnutím celního úřadu) uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2019, kterého se žalobce jako provozovatel hazardní hry ve smyslu § 6 zákona o hazardních hrách dopustil tím, že provozoval hazardní hru v rozporu s podmínkami jejího řádného provozování, jež byly stanoveny v povolení Ministerstva financí ČR č. j. MF-20378/2017/34-26, v odstavci IV., v bodě 15, když minimálně dne 3. 12. 2019 v 11 hod. 21 min. ve svém herním prostoru s názvem *CASINO POWER*, Odborářů 346, 530 09 Pardubice, nezajistil, aby byla účastníkům živé hry v kasinu vždy bezodkladně umožněna současně hra na započitatelných stolech uvedených v povolení k umístění kasina Úřadu městského obvodu Pardubice II č. j. 5852/2018/ÚMOII/OVV/JŘe, jejichž provoz byl zahájen.
24. Dle § 123 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2019, se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že provozuje hazardní hru v rozporu s podmínkami jejího řádného provozování stanovenými v základním povolení, se schváleným herním plánem nebo provozuje hazardní hru prostřednictvím jiného modelu technického zařízení, než jaký byl v základním povolení schválen.
25. Mezi účastníky nebylo sporné, že Ministerstvo financí vydalo žalobci pod č. j. MF-20378/2017/34-26 základní povolení, v němž je ve výrokové části IV, v bodě 15, uvedeno následující: „*Provozovatel zajistí, aby byla účastníkům živé hry v kasinu vždy bezodkladně umožněna současně hra na započitatelných stolech uvedených v povolení k umístění kasina, jejichž provoz byl zahájen*“. Ministerstvo v základním povolení fakticky zpřísňuje podmínky, které jsou vymezeny zákonem, ale činí tak na základě zákonného zmocnění (§ 87 odst. 2 zákona o hazardních hrách). Jde tedy o samostatné povinnosti plynoucí z pravomocného individuálního správního aktu, na který se hledí jako na věcně správný a zákonný (presumpce správnosti), a proto nelze tvrdit, že splněním povinností plynoucích ze zákona o hazardních hrách byly splněny i povinnosti plynoucí ze základního povolení. Soud na tomto místě pro úplnost dodává, že žalobce v žalobě ani nenamítal nezákonnost

podání“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2020, č. j. 5 Afs 155/2019 - 40, bod 10). Proto nemůže obstát ani paušální odkaz žalobkyně na její podání učiněná v daňovém řízení (viz stranu 2 žaloby dole – předposlední odstavec).

povolení Ministerstva financí ČR č. j. MF-20378/2017/34-26. I kdyby ji však namítal, soud by se touto námitkou v tomto řízení nemohl zabývat. Zmíněné rozhodnutí bylo vydáno v řízení zahájeném na základě žádosti žalobce, který měl možnost v něm uplatnit své připomínky, popřípadě vydané rozhodnutí napadnout opravnými prostředky. Pokud tak neučinil, je toto povolení nadáno presumpcí správnosti a žalobce je v něm stanovenými podmínkami vázán (srov. shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2021, č. j. 2 As 352/2020 – 55, bod 26).

26. Dále mezi účastníky nebylo sporné, že v době kontroly provozoval žalobce čtyři započitatelné hrací stoly živé hry po celou provozní dobu provozovny, tj. ve dnech Po – Ne 00.00 hodin až 24.00 hodin (viz povolení k umístění kasina Úřadu městského obvodu Pardubice II ze dne 26. 9. 2018, č. j. 5852/2018/ÚMOII/OVV/Jře).
27. Po celou provozní dobu kasina vymezenou v povolení k umístění kasina tak musí být účastníkům hazardní hry umožněno si kdykoliv (vždy) bezodkladně zahrát živou hru současně na všech započitatelných stolech uvedených v povolení k umístění kasina, jejichž provoz byl zahájen. Tímto opatřením má být docíleno toho, aby provoz živé hry byl hlavní činností kasina (a nevznikala tzv. kvazikasina - v podrobnostech lze odkázat např. na stranu 8 odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí). Ačkoliv i v kasinu může vedle živé hry docházet k provozu technických her, je tato vedlejší činnost limitována stanovením minimálního počtu stolů, u kterých musí být po celou dobu provozu kasina umožněna živá hra povolená v souladu s § 98 odst. 2 zákona o hazardních hrách (tzv. započitatelné stoly živé hry). Na tyto počty hracích stolů živé hry jsou dále navázány limity pro počty herních pozic technické hry, které mohou být v kasinu povoleny.
28. Z protokolu o kontrole, jehož obsah žalobce v žalobě nezpochybnil, je zcela zřejmé, že hráč účastníci se živé hry u stolu 4 projevil dne 3. 12. 2019 v čase 11 hod. 20 min. 24 vteřin přání ukončit svoji hru a vrátit žetony. Na vyslovený požadavek osoba obsluhující kola štěstí reagovala sdělením, že musí na bar, kde bude druhá kolegyně. U baru se však nenacházela žádná obsluha, jedinou přítomnou osobou v čase kontroly byla povinná osoba. V čase 11 hod. 21 min. 33 vteřin požádali členové kontrolní skupiny o zahájení živé hry hráče, který se do té doby zdržoval v herním prostoru a mohl se do té doby účastnit hazardní hry na THZ, případně konzumace u baru. Novému hráči hra umožněna nebyla, neboť zde nebyla přítomna další kolegyně, která by novému hráči vydala žetony.
29. Z výše uvedeného jednoznačně plyne, že minimálně dne 3. 12. 2019 v 11 hod. 21 min. (cca 50 min. po zahájení kontroly - nešlo tedy o dobu „zahájení kontroly“, jak tvrdil žalobce) žalobce ve svém herním prostoru s názvem *CASINO POWER*, Odborářů 346, 530 09 Pardubice, nezajistil, aby byla účastníkům živé hry v kasinu vždy bezodkladně umožněna současně hra na započitatelných stolech uvedených v povolení k umístění kasina Úřadu městského obvodu Pardubice II č. j. 5852/2018/ÚMOII/OVV/Jře, jejichž provoz byl zahájen. Žalobce tak provozoval hazardní hru v rozporu s podmínkami jejího řádného provozování, jež mu byly stanoveny v povolení Ministerstva financí ČR č. j. MF-20378/2017/34-26, v odstavci IV., v bodě 15, a naplnil tak znaky skutkové podstaty přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2019.
30. Námitky týkající se interpretace § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách se mýjí s důvody, o něž je opřen výrok žalobou napadeného rozhodnutí, neboť žalobce nebyl postižen za

porušení tohoto ustanovení [§ 123 odst. 3 písm. g) zákona o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2019], nýbrž za to, že provozoval hazardní hru v rozporu s podmínkami jejího řádného provozování, jež mu byly stanoveny v povolení Ministerstva financí ČR č. j. MF-20378/2017/34-26. Nesprávnou právní kvalifikaci svého jednání přitom žalobce v žalobě nenamítal a soud v žádném případě nemůže za žalobce domýšlet jeho žalobní body, fantazijně o nich spekulovat, resp. konstruovat namísto žalobce všechny možné zásahy do jeho veřejných subjektivních práv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2015, č. j. 6 Ads 5/2015 – 20, bod 10, nebo rozsudek téhož soudu ze dne 20. 12. 2017, č. j. 10 Afs 100/2017 – 91, bod 19). Jinými slovy řečeno, soud za žalobce nesmí domýšlet další argumenty či vybírat z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Jinak by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2019, č. j. 7 Afs 161/2018 – 28, bod 16). Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s. ř. s., přičemž Nejvyšší správní soud již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006-63).

31. Samotná podmínka, za jejíž porušení byl žalobce postižen („*Provozovatel zajistí, aby byla účastníkům živé hry v kasinu vždy bezodkladně umožněna současně hra na započitatelných stolech uvedených v povolení k umístění kasina, jejichž provoz byl zahájen.*“), je v základním povolení formulována dostatečně srozumitelně a určitě, žalobce ji znal (povolení bylo vydáno na základě jeho žádosti) a nic proti ní nenamítal (viz bod 25 tohoto rozsudku). Celní orgány v řízení, z něhož vzešlo žalobou napadené rozhodnutí, žádné nové povinnosti žalobci neukládaly, a proto nemohlo dojít k porušení čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny či zásad „*legitimního očekávání, právní jistoty, předvídatelnosti a proporcionality*“.
32. Soud souhlasí s žalobcem, že je „*bezesporu věcí provozovatele živé hry, jak si své provozní věci nastaví*“, provozovatel však musí respektovat obecně závazné právní předpisy a pravomocná rozhodnutí vydaná na jejich základě. Není přitom úlohou celních orgánů žalobci poskytovat návody či rady, jak konkrétně má své povinnosti plnit, resp. jaká personální, organizační, technická a jiná opatření má přijmout, aby současně neporušil povinnosti plynoucí např. z předpisů pracovněprávních. Tím se celní orgány v nyní projednávané věci řídily a rozhodně žalobci neurčovaly, kolik má zaměstnávat osob, pouze posuzovaly konkrétní skutkové okolnosti, resp. zkoumaly, zda žalobce neprovozoval hazardní hru v rozporu s podmínkami jejího řádného provozování, jež byly stanoveny v povolení Ministerstva financí ČR č. j. MF-20378/2017/34-26.
33. Nejde ani o nepřípustný zásah do subjektivního práva uznávaného čl. 11 a 26 Listiny základních práv a svobod. Jak již konstatoval Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozsudku ze dne 2. 9. 2020, č. j. 6 As 196/2020 – 32, nastavení přísných pravidel pro provozování hazardních her nelze považovat za omezení zasahující do svobody podnikání, ale naopak se jedná o nástroj sloužící k ochraně osob před hráčskou závislostí, směřující k

ochraně společenského pořádku a také k předcházení trestné činnosti. Cílem přijetí přísné regulace s následnou důslednou kontrolou ze strany správních orgánů je tak především snížení dostupnosti (všudypřítomnosti) hazardních her a usměrnění herní touhy hráčů do kontrolovaného okruhu heren a kasin provozovaných subjekty, jež plní přísná zákonná kritéria. Tím má dojít nejen ke snížení patologických jevů hazardních her ve společnosti (včetně prevence trestné činnosti), ale také k zajištění ochrany spotřebitelů.

34. Žalobce přehlíží, že provozování hazardních her není činností obecně povolenou, nýbrž jde o oblast podnikání přísně regulovanou. Zákonodárce si byl vědom toho, že plnění zákonných povinností spojených s provozováním kasin může v některých případech vést k poklesu rentability. Nejde tedy o nežádoucí důsledek aplikace právní úpravy celními orgány, nýbrž o důsledek chtěný, jak již žalovaný vysvětlil žalobci na straně 11 odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.
35. Vzhledem k tomu, že celní orgány v odůvodnění svých rozhodnutí prezentovaly vlastní ucelenou právní argumentaci, postrádá smysl zabývat se využitelností čtených závěrů správních soudů, jimiž celní orgány chtěly svou samostatnou argumentaci pouze podpořit. Závěry celních orgánů jsou totiž dostatečně přesvědčivé a ob stojí i bez odkazů na judikaturu správních soudů.
36. Soud nemohl přisvědčit žalobci ani v tom, že kontrolní orgán „*v průběhu kontroly nevytvořil takové podmínky, za kterých by bylo možné v průběhu kontroly beze vší pochybnosti prokázat řádnost a úplnost dodržování podmínek uvedených v základním povolení pro živou hru, jakož by tomu bylo v běžném (nepřerušném) provozu,*“ neboť „*zaměstnanec žalobce byl nucen přerušit provoz kasina*“ proto, že se kontrolní pracovníci, kteří požádali o zahájení živé hry formou zkoušky dle § 8 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, v rozhodném znění, odmítli zaregistrovat způsobem stanoveným v § 45 zákona o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2019, a „*vstoupili do kasina toliko na základě předložení služebních průkazů*“. Jak již uvedl na straně 5 svého rozhodnutí celní úřad, s jehož závěry se soud ztotožňuje a v podrobnostech na ně odkazuje, § 45 zákona o hazardních hrách (jak ostatně plyne i z důvodové zprávy k tomuto ustanovení) se vztahuje toliko k účasti na technické hře. Provozovatel živé hry je v souladu s ustanovením § 71 zákona o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2019, povinen provádět identifikaci návštěvníka při jeho vstupu do herny nebo kasina, ověřit jeho věk a ověřit, zda není zapsán v rejstříku podle § 16, a vést denní evidenci všech návštěvníků. Stejná podmínka je obsažena i v herním plánu živé hry Šťastné kolo, který je nedílnou součástí povolení Ministerstva financí ČR č. j. MF-20378/2017/34-26. Z protokolu o kontrole je zřejmé, že kontrolní orgán postupoval při zahájení a v průběhu kontroly v provozovně podle kontrolního řádu a zákona o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2019. Zkouška živé hry probíhala v souladu s ustanovením § 8 písm. b) kontrolního řádu. Žalobce byl dle § 10 odst. 2 zákona o kontrole povinen vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost. Pokud se zaměstnanec žalobce rozhodl přerušit provozování hazardních her a uzavřít provozovnu v době kontroly, jednalo se o jeho svobodné rozhodnutí, nikoliv o důsledek postupu kontrolního orgánu, neboť ten k provedení kontroly živé hry v provozovně přerušení provozování hazardních her a její uzavření nepožadoval (nebylo to k realizaci této kontroly nutné). Každopádně však tímto rozhodnutím zaměstnance žalobce nebyla nijak dotčena regulérnost kontroly.

III.

Závěr a náklady řízení

37. Soud tedy uzavírá, že základní žalobní námitky nebyly důvodné, a proto žalobu v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I). Žalobce nebyl v řízení úspěšný, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. a contrario), procesně úspěšný žalovaný se práva na náhradu nákladů řízení vzdal, a proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo (výrok II).

Poučení:

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) 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 nejbližze 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.

Pardubice 27. dubna 2022

Jan Dvořák v. r.
předseda senátu