



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Evy Šonkové a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **Berrywel s. r. o.**, se sídlem Lannova tř. 238/2, České Budějovice, zastoupené Mgr. Karlem Volfem, advokátem se sídlem Jindřicha Plachty 28, Praha 5, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 10. 2020, č. j. 17690-2/2020-900000-311, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 5. 2022, č. j. 15 Af 35/2020-65,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Celní úřad pro hlavní město Prahu uložil žalobkyni pokutu 910 000 Kč za provozování hazardní hry bez povolení v rozporu s § 7 odst. 2 písm. b) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách. Dále jí také uložil propadnutí několika věcí. Žalovaný změnil rozhodnutí celního úřadu tak, že vypustil výrok o propadnutí věci a ve zbytku rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobkyně se bránila u městského soudu, který její žalobu zamítl. Podle městského soudu měla žalobkyně postavení provozovatele hazardní hry, protože vědomě a aktivně

vytvářela podmínky pro to, aby technická zařízení mohla být umístěna a provozována v její provozovně, zajišťovala zevní obsluhu technických zařízení a její zaměstnanci prováděli výplatu výher. Žalobkyně měla přímý finanční zájem na řádném a efektivním provozu technických zařízení, protože její bar sloužil výhradně hráčům herny. Nic na tomto závěru nemění ani skutečnost, že žalobkyně není vlastníkem technických zařízení, ani není podstatné, jestli jí skutečně z jejich provozu plynul zisk. Ve správním řízení bylo navíc prokázáno, že žalobkyně od svých zaměstnanců požadovala schopnost obsluhy technických zařízení. Jednání zaměstnanců zároveň nelze považovat za exces.

II. Argumentace účastníků řízení

[3] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.). Stěžovatelka nesouhlasí, že by byla provozovatelem hazardních her. Ve své provozovně SPORT BAR, ul. Jičínská 3, Praha 3, žádná technická zařízení neprovozovala, ani se na jejich provozu nepodílela. Stejně tak neměla záměr dosáhnout zisku. Prostory, ve kterých byla umístěna technická zařízení, pouze pronajímala svěrenskému fondu ESCAPE. Sama tato zařízení nevlastnila, ani k nim neměla žádný jiný právní vztah. Pouhé poskytnutí prostor jiné společnosti a jejím zařízením nelze podřadit pod provozování hazardních her. Stejně tak není provozovatelem osoba, která učiní jednotlivý úkon obsluhy zařízení pro jiného. Svým zaměstnancům neudělila pokyny k provozu technických zařízení, přičemž městský soud pochybil, když nezkoumal pracovní náplň zaměstnanců ani se nezabýval tím, zda zaměstnanci nedostávali pokyn od někoho jiného. Jakoukoli činnost zaměstnanců ve vztahu k technickým zařízením je proto nutné hodnotit jako exces, který nelze stěžovatelce přičítat.

[4] Ve vztahu ke kontrole celního úřadu ze dne 19. 1. 2017 stěžovatelka uvádí, že nebyla vlastníkem předmětů nalezených v jejím baru (seznam registrovaných hráčů, náhradní čipové karty a klíče k obsluze technických zařízení). Tyto předměty, stejně jako 13 technických zařízení, patřily svěrenskému fondu ESCAPE. Zaměstnanci neměli pokyn s těmito předměty manipulovat a nebylo to ani jejich pracovní náplní. Podle stěžovatelky může hazardní hry provozovat jen osoba, která technická zařízení vlastní, má je v držbě či detenci a vykonává podstatné a aktivní činnosti k jejich provozu, jako je zapínání, servis, vybírání tržby apod. To vše navíc jen pokud tak činí s cílem dosáhnout zisku.

[5] Stěžovatelka dále argumentuje, že byla během správního řízení nesprávně označena za osobu kontrolovanou, ačkoli měla být osobou povinnou. Správní orgán také odmítl dokazování k osobě, která technická zařízení do místnosti umístila a která dala pokyny k obsluze technických zařízení. Za pochybení při zjištění skutkového stavu stěžovatelka považuje také skutečnost, že správní orgány se nezabývaly otázkou, z jakého důvodu a na základě čeho stěžovatelčini pracovníci obsluhovali technická zařízení. Stěžovatelka odmítá, že by přijímala pracovníky na základě jejich schopnosti obsluhy technických zařízení. Správní orgán také nezjišťoval, zda pracovníci stěžovatelky nepracují také pro svěrenský fond ESCAPE.

pokračování

[6] Stěžovatelka spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů v pomnutí její argumentace a důkazů svědčících v její prospěch. Podle stěžovatelky je napadený rozsudek založen na skutečnostech, které nevyplývají ze spisového materiálu. Městský soud také přiznal protokolu o kontrole ze dne 19. 1. 2017 povahu nezvratného důkazu, aniž by to nějak zdůvodnil, což založilo nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Nevyrozuměl ani svěřenský fond ESCAPE jako potenciální osobu zúčastněnou na řízení. Stěžovatelka také namítá likvidační charakter uložené pokuty.

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu. Zdůrazňuje, že zaměstnanci stěžovatelky měli možnost přístupu do prostor herny, kde s technickými zařízeními nakládali při jejich nulování. Přes bar (jediný možný vchod) pouštěli do herny hráče, prováděli jejich registraci, výdej čipových karet, obsluhu hráčů, vypláceli výhry, sepisovali případné reklamace a zaznamenávali počáteční a konečné stavy technických zařízení. Je proto zjevné, že bez jejich součinnosti by provoz technických zařízení nebyl možný. Obsluha baru byla v pracovněprávním poměru pouze vůči stěžovateli a od provozního také dostala pokyny. Liberaci v případě stěžovatelky nelze uplatnit, protože ani neargumentovala úsilím přestupku zabránit. Pokud k provozu technických zařízení neměl povolení žádný subjekt, jsou soukromoprávní smlouvy stěžovatelky bezpředmětné. Podstatné je pouze zjištění, kdo zařízení fakticky provozoval. Není zároveň vyloučeno, aby za provozovatele podle § 5 zákona o hazardních hrách bylo označeno více subjektů. Nelze ani souhlasit s argumentem stěžovatelky, že jí z provozu technických zařízení neplynul zisk. Technická zařízení jsou totiž již ze své podstaty provozována právě se záměrem dosažení zisku. Stěžovatelka přitom nepochybně vykonávala činnost způsobitou k dosažení zisku.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost je přípustná a lze ji projednat.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Stěžovatelčina kasační stížnost je obsáhlá. Kasační tvrzení se však často opakují a vzájemně prolínají, což činí argumentaci značně nepřehlednou. Jak vyplývá již z usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, 2162/2011 Sb. NSS, bod 32, řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah následného soudního rozhodnutí (dále také např. rozsudek NSS ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, bod 26). Podle judikatury Ústavního soudu (zejm. nálezy ze dne 5. 1. 2005, sp. zn. IV. ÚS 201/04, č. 3/2005 Sb. ÚS, ze dne 30. 5. 2006, sp. zn. I. ÚS 116/05, č. 108/2006 Sb. ÚS, a ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, č. 26/2009 Sb. ÚS) soud povinnosti řádně odůvodnit své rozhodnutí dostojí i tehdy, pokud namísto podrobné odpovědi na každou námitku účastníka řízení nabídne vlastní ucelený argumentační systém, a své odůvodnění koncipuje právě takovým způsobem.

[11] Podle § 5 zákona o hazardních hrách v rozhodném znění se provozováním hazardní hry rozumí vykonávání činností spočívajících v uskutečňování hazardní hry se záměrem

dosažení zisku, zejména příjem sázek a vkladů do hazardní hry, výplata výhry, další činnosti organizačního, finančního a technického charakteru související s uvedením hazardní hry do provozu a se zajištěním vlastního provozu, jakož i činnosti potřebné pro ukončení a vypořádání hazardní hry.

[12] Nejvyšší správní soud se shoduje se správními orgány i městským soudem v tom, že stěžovatelčino jednání nepochybně naplňovalo znaky provozování hazardní hry ve smyslu výše uvedeného ustanovení zákona o hazardních hrách; tedy v tomto směru i s hodnocením důkazů. Stěžovatelka vytvořila podmínky pro to, aby technická zařízení mohla být umístěna a provozována v její provozovně, zajišťovala údržbu technických zařízení, její zaměstnanci měli přístup do uzavřeného prostoru, kde se nacházela technická zařízení, nakládali s těmito technickými zařízeními, hráče vpouštěli do této místnosti, prováděli registraci, výdej čipových karet, obsluhu hráčů, vypláceli výhry, sepisovali reklamace a zaznamenávali počáteční a konečné stavy na technických zařízeních. Podstatné také je, že stěžovatelka měla též přímý finanční zájem na řádném a efektivním provozu technických zařízení, neboť provoz stěžovatelčina baru byl přímo spjatý s provozem herny a jeho produkty byly nabízeny pouze hráčům (jak vyplývá z vyjádření obsluhy, provozního a hráčů, kteří celnímu úřadu poskytly vysvětlení). Nic na tom nemění skutečnost, že takto hráčům měly být podávány pouze nealkoholické nápoje, jak uvedl ve své výpovědi provozní, protože alkoholické nápoje se podle něj nepodávaly vůbec, tudíž veškerý provoz baru závisel na hráčích. Soud tedy nemá pochyb o tom, že stěžovatelka vykonávala služby související se zajištěním provozování hazardní hry. Bez stěžovatelčina aktivního jednání by navíc nebylo fungování technických zařízení k této hře vůbec možné, ani by nebylo možné se k technickým zařízením fyzicky dostat.

[13] Výše popsané jednání stěžovatelky bylo zřetelně vedeno záměrem dosažení zisku, když stěžovatelka tyto služby nabízela široké veřejnosti. Stěžovatelka sice soustavně popírá záměr dosahovat zisk ve smyslu § 5 zákona o hazardních hrách, v tomto kontextu je však nutné odkázat na důvodovou zprávu k tomuto ustanovení. Podle důvodové zprávy vychází podmínka záměru dosažení zisku z definice podnikání v občanském zákoníku a slouží jako korektiv pro aplikaci veřejnoprávní úpravy. Zajišťuje totiž, že se zákon nebude vztahovat na drobné hazardní hry mezi přáteli či v rodině. Z podkladů ve správním spise však vyplývá, že tento korektiv nelze ve věci stěžovatelky uplatnit, neboť je zřejmé, že její aktivity dalece přesahovaly drobný soukromý hazard a stěžovatelka nabízela své služby široké veřejnosti. To vyplývá i ze skutečnosti, že obsluha baru umožnila členovi hlídky po výslovném dotazu hru na technických zařízeních bez jakékoli registrace nebo zjištění totožnosti. Přestože tedy někteří hráči zaregistrovaní skutečně byli (vyplněním formuláře při první návštěvě), absence této registrace nepředstavovala překážku k přístupu hráče k technickým zařízením. Stejně tak nebyla podmínkou pro poskytování nápojů z baru. Tou bylo, jak zjistil člen kontrolní hlídky, faktické použití technických zařízení. Navíc i samotná registrace se skládala z pouhého předložení osobních dokladů, vyplnění formuláře a zaplacení poplatku za čipovou kartu. Jakákoli selekce členů zde chyběla.

[14] Podle § 7 odst. 2 písm. b) zákona o hazardních hrách se zakazuje provozovat hazardní hru, ke které nebylo uděleno povolení, nebo která nebyla řádně ohlášena podle tohoto zákona.

pokračování

[15] Zákon o hazardních hrách tedy přímo ve výše citovaném ustanovení zakazuje provozovat hazardní hru, byť jen jednu a nesoustavně, bez povolení. S tímto ustanovením souvisí i § 123 odst. 1 písm. b) a odst. 7 téhož zákona. V nich se stanoví uložení sankce (včetně její výše) za provozování hazardní hry bez uděleného povolení. Jednání stěžovatelky naplnilo právě tuto skutkovou podstatu přestupku.

[16] Argumentace stěžovatelky stran jejích soukromoprávních vztahů ke svěřenskému fondu ESCAPE a vlastnických práv k hracím zařízením je v rovině správního trestání mimoběžná, na otázku viny a trestu nemá vliv (stejně platí i o předmětech nalezených na baru – vlastnictví není rozhodné, podstatný je způsob nakládání s těmito předměty). Osoba přestupce totiž není definována jeho soukromoprávním postavením, resp. jeho rolí v soukromoprávních smluvních vztazích. Posouzení viny a případné uložení sankce v rámci správního trestání má čistě veřejnoprávní povahu a odehrává se výlučně ve vztahu státu a obviněného (rozsudek NSS ze dne 9. 6. 2022, č. j. 1 As 48/2021-24, bod 26).

[17] Správní orgány ani městský soud při hodnocení důkazů nepochybily. Stěžovatelka v rozhodné době splňovala znaky provozování hazardní hry, k čemuž neměla povolení, a neprokázala tvrzenou liberaci. Není zřejmé, na základě čeho dospěla stěžovatelka k závěru, že městský soud učinil z protokolu o kontrole ze dne 19. 1. 2017 „nezvratný důkaz“. Z odůvodnění vyplývá, že městský soud s protokolem zacházel jako s každým jiným důkazem a neopomněl hodnotit i ostatní skutečnosti, které v řízení vyplynuly a které byly obsahem správního spisu. Městský soud proto postupoval v souladu se stěžovatelkou citovaným rozsudkem NSS ze dne 14. 6. 2007, č. j. 5 Afs 104/2006-73.

[18] Ve vztahu ke stěžovatelkou tvrzenému excesu zaměstnanců je vhodné připomenout rozsudek NSS ze dne 3. 10. 2017, č. j. 9 As 213/2016-60, publ. pod č. 3642/2017 Sb. NSS, bod 20, podle kterého je pro posouzení, jestli je právnická osoba odpovědná za jednání svého zaměstnance, podstatné, zda k porušení právních povinností došlo v místní, časové a věcné souvislosti s činností právnické osoby, jestli tedy při činnosti, jíž byla škoda způsobena, zaměstnanec sledoval zejména z objektivního i subjektivního hlediska plnění svých pracovních úkolů. Pokud tomu tak nebylo, právnická osoba nemůže být za daný čin odpovědná. Teprve až po tomto posouzení přichází na řadu otázka aplikace liberačních důvodů. Jak ale vyplývá ze zjištění během správního řízení, k přestupku došlo v místní (v prostorech stěžovatelky), časové (během pracovní doby) a věcné souvislosti s činností právnické osoby (obsluha baru). Zaměstnanci navíc z objektivního i subjektivního hlediska sledovali plnění svých pracovních úkolů, jestliže bar sloužil pouze pro hráče technických zařízení a s jeho provozem byl bytostně spojen provoz technických zařízení.

[19] Pro posouzení odpovědnosti stěžovatelky také není rozhodné, zda zaměstnanci jednali (i) na základě pokynu třetí osoby. Jak již správně uvedl městský soud v napadeném rozsudku, liberace je podmíněna aktivním úsilím právnické osoby a nepostačí, aby se pouze spoléhala, že jiná osoba bude plnit svoje povinnosti (rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2019, č. j. 7 As 413/2018-24, bod 25). Stěžovatelka však konkrétně neuvedla, jaké aktivní úsilí k zabránění spáchání přestupku vynaložila, a proto nelze její námitce vyhovět.

[20] Proto není zároveň chybou, jestliže se správní orgány ani městský soud blíže nezabývaly pracovněprávními vztahy mezi stěžovatelkou a zaměstnanci, stejně jako otázkou, kdo zaměstnancům dával pokyny, protože jak je uvedeno výše, tyto otázky nejsou v řízení o přestupku podstatné. Schopnost zacházet s technickými zařízeními jako faktická podmínka zaměstnání vyplynula z výpovědi provozního. Ten uvedl, že noví zaměstnanci pocházeli z prostředí, ve kterém již získali zkušenosti s obsluhou technických zařízení, a proto nemusel pro práci nikoho zaškolovat. Z této skutečnosti nevyplývá, že by stěžovatelka formálně požadovala jako podmínku pro zaměstnání schopnost obsluhovat technická zařízení (což mohly správní orgány i městský soud lépe formulovat), nicméně na závěru o zaměření stěžovatelky na specifickou skupinu potenciálních zaměstnanců s cílem provozovat hazardní hry to nic nemění.

[21] S ohledem na výše uvedené není důvodný ani návrh stěžovatelky na výslech jejích zaměstnanců a paní V., se kterou měl provozní komunikovat ve věci uzavření pracovní smlouvy. Konkrétní soukromoprávní vztahy mezi zaměstnanci a stěžovatelkou nejsou v této věci podstatné a stěžovatelka ve vztahu k zaměstnancům netvrdila skutečnosti, které by mohly ovlivnit posouzení její odpovědnosti za přestupek. Provést navrhované důkazy nebylo pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti potřeba.

[22] Stěžovatelka namítá, že byla nesprávně označena za osobu kontrolovanou, ačkoli měla být osobou povinnou. Tuto námitku nicméně neuplatnila v řízení před městským soudem, ač tak učinit mohla. Jedná se proto o námitku nepřípustnou podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[23] Napadený rozsudek není ani nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, protože jak vyplývá z výše uvedeného, městský soud přezkoumával všechny klíčové otázky, přičemž soukromoprávním vztahům a otázkám vlastnického práva k technickým zařízením se nemusel v tomto řízení věnovat.

[24] Úspěšná nemůže být ani námitka, že městský soud měl informovat svěrenský fond ESCAPE o možnosti uplatnit práva osoby zúčastněné na řízení. Jak vyplývá z usnesení NSS ze dne 15. 12. 2005, č. j. 1 Azs 155/2004-47, 1535/2008 Sb. NSS, dovolávat se práv osoby zúčastněné na řízení může pouze osoba, která se domnívá, že jí takové postavení svědčí, nikoli účastník řízení. Dotčení práv by tedy mohl namítat pouze svěrenský fond ESCAPE, nikoli stěžovatelka.

[25] Nelze ani přisvědčit námitce o likvidačním charakteru pokuty. Nutno dodat, že veškerá argumentace stěžovatelky ve správní žalobě o likvidačním charakteru pokuty sestávala toliko z jediné věty: „*Sankce je pro žalobkyni zcela likvidační*“. Stěžovatelka následně během ústního jednání odkázala na exekuční vymáhání uložené sankce. Takto obecná tvrzení městský soud adekvátně vypořádal. V kasační stížnosti nyní stěžovatelka opět odkazuje na exekuční řízení a tentokrát dokládá přiznání k dani z příjmů pro rok 2020, rozvahy a výkazy zisku a ztrát (ke dnům 31. 12. 2020 a 31. 12. 2021) a exekuční příkaz k vymožení pokuty. NSS se ztotožňuje s hodnocením městského soudu v tom, že samotné vedení exekučního řízení nic nevypovídá o finanční situaci stěžovatelky, pouze o tom, že pokutu nezaplatila. Předložené důkazy měla stěžovatelka předložit již v řízení

pokračování

před městským soudem. Úkolem NSS je přezkoumat rozhodnutí městského soudu, což ovšem ve vztahu k nově předkládaným listinám nemůže, neboť městský soud neměl příležitost k nim zaujmout stanovisko.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[26] Stěžovatelka se svými námitkami neuspěla. NSS nezjistil ani žádný důvod pro zrušení napadeného rozsudku z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl tedy kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[27] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému, kterému by jinak jako úspěšnému účastníku právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Soud mu proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. září 2023

Mgr. Eva Šonková
předsedkyně senátu