



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobkyně: **GOLD HAPPY DAY a.s.,HAPPY DAY holding**, IČO: 25227246
se sídlem náměstí Republiky 237/38, Plzeň

proti

žalovanému: **Generální ředitelství cel**
se sídlem se sídlem Masarykova 427/31, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 9. 2020, č. j. 8359-3/2020-900000-311,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Celní úřad pro hlavní město Prahu (dále jen „prvostupňový správní orgán“) rozhodnutím ze dne 13. 1. 2020, č. j. 29925/2020-510000-12, uznal žalobkyni vinnou ze spáchání tří přestupků podle zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2020, za které

žalobkyni uložil pokutu ve výši 75 000 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Konkrétně byla žalobkyně uznána vinnou z přestupků podle

- § 123 odst. 3 písm. d) zákona o hazardních hrách za to, že v určitých měsících roku 2018 nezaslala denní herní výkaznictví prvostupňovému správnímu orgánu ve lhůtě 10 dní od uplynutí kalendářního měsíce,
- § 123 odst. 3 písm. e) zákona o hazardních hrách za porušení § 66 odst. 2 stejného zákona, kterého se dopustila tím, že dne 19. 12. 2018 na vnější straně budovy, kde se nachází provozovna „CASINO HAPPY DAY“, Václavské náměstí 822/35, Praha 1, byla umístěna nepovolená reklama a forma propagace na provozování hazardní hry v rozsahu překračujícím zákonem stanovené omezení, neboť na vnějších částech budovy (nad vstupy, na výlohách a nad dveřmi vstupů) byly umístěny nápisy CASINO (dvakrát nad vstupem), kulaté logo provozovatele kasina se symbolem palmy (výlohy a vstupní dveře) a nápis CASINO HAPPY DAY (dvakrát na výloze a dvakrát na vstupních dveřích) v počtu přesahujícím rozsah přípustný dle ustanovení § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách, tedy jednoho vyhotovení označení zahrnujícím název a slovo „kasino“.
- § 123 odst. 3 písm. e) zákona o hazardních hrách za porušení § 66 odst. 3 stejného zákona, kterého se dopustila tím, že dne 19. 12. 2018 byly dveře do provozovny otevřené a nezabezpečené proti nahlížení do vnitřních prostor herního prostoru, neboť z veřejně přístupného prostoru průchodu se zrcadly bylo možné nahlížet do vnitřních prostor kasina.

2. Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku zrušil I. výrok rozhodnutí prvostupňového správního orgánu týkající se porušení povinnosti zasílat denní herní výkaznictví a řízení o tomto přestupku zastavil. Dále žalovaný svým rozhodnutím změnil výši uložené sankce ze 75 000 Kč na 70 000 Kč a ve zbytku prvostupňové správní rozhodnutí potvrdil. Žalobkyně podanou žalobou napadla toto rozhodnutí žalovaného s výjimkou výroku rozhodnutí o přestupku týkající se nezasílání denního herního výkaznictví, proto dále soud toto jednání a právní posouzení nebude rekapitulovat.
3. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí uvedl, že účelem a smyslem zákonné úpravy je především chránit zranitelné skupiny osob, aby nebyly vystavovány všudypřítomnosti hazardu (zákazem reklamy, povinnost dle § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách) a současně aby před samotným vstupem do konkrétní budovy byly varovány, že v této budově jsou provozovány hazardní hry (povinnost označení herního prostoru dle § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách). Zmíněné povinnosti se tedy nevylučují, ale naopak vzájemně doplňují a sledují obdobný účel. K tomu odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 4. 8. 2020, č. j. 57 A 155/2019-52. Při kontrolní prohlídce konané dne 19. 12. 2018 bylo zjištěno, že na budově provozovny žalobkyně byl dvakrát nad vstupem nápis „CASINO“, kulaté logo provozovatele kasina se symbolem palmy byl ve výloze a na vstupních dveřích a nápis „CASINO HAPPY DAY“ byl dvakrát na výloze a dvakrát na vstupních dveřích. Tyto nápisy a loga byly umístěny na čelní straně budovy nacházející se na Václavském náměstí v Praze, kde lze očekávat zvýšený výskyt osob. Žalovaný posoudil, že všechny tyto nápisy spolu s výrazným osvětlením působily jako jeden celek a byly nepochybně způsobilé upoutat pozornost široké veřejnosti a nalákat ji ke vstupu do provozovny.

4. K porušení povinnosti § 66 odst. 3 stejného zákona žalovaný uvedl, že dveře u druhého vstupu byly v průběhu kontroly nepřetržitě otevřené, přičemž z ulice bylo možno vidět do herního prostoru, kde byla patrná rovněž technická zařízení. Povinnost stanovená v § 66 odst. 3 zákona o hazardních hrách byla porušena již tím, že v době kontroly nebyl vstup do herního prostoru zabezpečen proti nahlížení. Žalovaný nesouhlasil s žalobkyní, že by skutková podstata vytýkaného přestupku měla být naplněna až tehdy, kdy není herní prostor zabezpečen proti nahlížení trvale. Dle žalovaného bylo důležité, že vstup spolu se zrcadlovým průchodem do herního prostoru byl výrazně osvětlen, čímž zejména ve večerních hodinách významně poutal pozornost kolemjdoucích osob, přičemž z ulice bylo možné spatřit rovněž konkrétní technická zařízení. Otevřenými dveřmi tedy bylo v době kontroly možno nahlédnout do herních prostor a byla tak vytvořena potencionálně nebezpečná situace vzbuzující dojem snadné dostupnosti hazardních her. Žalobkyně se nemohla vyvinut tvrzením, že její zaměstnanci byli proškolení, že vstupní dveře mají být zavřeny. Liberační důvody jsou pouze takové, které jsou pro přestupce zcela nepředvídatelné, stojící absolutně mimo sféru jeho kontroly. Nepostačí tak pouze proškolení zaměstnanců.
5. K výši uložené pokuty žalovaný uvedl, že uložil pokutu v souladu s absorpční zásadou za přestupek nejprísněji trestný. Tím byl přestupek dle § 123 odst. 3 písm. e), za který bylo možné uložit pokutu až do 3 000 000 Kč. Jako přitěžující okolnost vyhodnotil skutečnost, že se žalobkyně dopustila více přestupků a polehčující okolnosti neshledal. Vzhledem k povaze, závažnosti přestupků a způsobu porušení zájmu společnosti shledal, že postačuje uložit pokutu na spodní hranici zákonného rozpětí, což naplní výchovný účel správního trestu a zajistí ochranu společenským zájmům. Vzhledem k tomu, že žalovaný částečně zrušil napadené rozhodnutí ve vztahu k jednomu ze spáchaných přestupků částečně i snížil výši uložené pokuty, a to o 5 000 Kč. Tento přestupek považoval žalovaný za nejméně závažný, kdy překročení zákonné lhůty o několik málo dní k předložení evidencí mělo charakter spíše administrativního pochybení. Žalovaný měl tedy za to, že při uplatnění zásady absorpce se uvedený přestupek ve srovnání s ostatními podílel na celkové výši sankce pouze ve zcela zanedbatelné míře, a proto neshledal prostor pro snížení sankce o vyšší částku než právě o 5 000 Kč.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

6. **Žalobkyně** v žalobě namítá, že správní orgány svým rozšiřujícím výkladem zákona o hazardních hrách nepřiměřeně zpřísňují regulaci provozování hazardních her, a to bez jakéhokoli přímého zákonného zmocnění. Postup správních orgánů, které svévolně definují nové podmínky veřejnoprávní regulace ukládající dodatečné podmínky a omezení podnikatelské činnosti, je v rozporu se samotnými základy právního státu. V případech, kdy zákon umožňuje dvojí nebo nejednoznačný výklad, jsou orgány veřejné moci povinny ve smyslu čl. 4. Listiny základních práv a svobod šetřit podstatu a smysl základních práv a svobod a v případě pochybností postupovat v souladu s právní zásadou *in dubio mitius*, tedy ve prospěch kontrolovaných subjektů práva.
7. Správní orgány při posouzení přestupku týkající se reklamy na vnější straně budovy, kde se nachází provozovna žalobkyně, opomenuly, že dle § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách musí být kasino viditelně označeno názvem, který obsahuje slovo „kasino“. Ze zákona nevyplývá povinnost mít tento název na provozovně pouze jeden. Není jasné, za jakých podmínek se z plnění informační povinnosti dle citovaného ustanovení stává forma

propagace, při jakém počtu názvů na provozovně. Žalobkyně nápisy na své provozovně jasně informovala potenciální návštěvníky kasina o tom, že jde o prostor, kde se provozují hazardní hry, což je i smysl informační povinnosti. Bez možnosti upoutat pozornost není možné potenciální zákazníky varovat. Postih „nadbytečného“ informování zákon o hazardních hrách neumožňuje. Odkaz žalovaného na rozsudek Krajského soudu v Plzni sp. zn. 57 A 155/2019 není případný, jelikož se v tam řešené věci jednalo o jiný skutkový základ a jiné okolnosti. Není jasné, proč správní orgány považovaly logo se symbolem palmy za nedovolenou formu propagace. Zákon o hazardních hrách neobsahuje definici pojmu „název“ a správní orgány měly tento pojem nejprve vyložit.

8. K přestupku nezabezpečení provozovny proti nahlížení žalobkyně uvedla, že provozovnu má řádně zabezpečenou. Po šesti metrech od vstupu do provozovny se nachází tzv. šoupací závěs, který znemožňuje pohled do interiéru herního prostoru. Otevřené dveře u druhého vstupu do provozovny byly způsobeny porušením interních pravidel a selháním jednotlivce. To však bylo okamžitě napraveno. Jednalo se o ojedinělé a zcela mimořádné pochybení. Dle žalobkyně postačovala sankce v podobě napomenutí. Žalovaný tuto část argumentace opomenul, čímž zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.
9. Žalobkyně rovněž nesouhlasí s výši uložené pokuty. Jako polehčující okolnost měly správní orgány vzít v úvahu skutečnost, že nápisy na provozovně plnila informační povinnost a druhé vytýkané jednání bylo neprodleně napraveno. Zastavil-li žalovaný o jednom ze tří přestupků řízení, měl pokutu snížit minimálně do výše 1/3.
10. **Žalovaný** ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že námitky vznesené v žalobě jsou obdobné námitkám odvolacím, proto odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí. Nad rámec toho považoval námitku nepřezkoumatelnosti za ryze účelovou. Dveře u druhého vstupu do provozovny byly otevřeny nepřetržitě po celou dobu kontroly, jak plyne z pořízené fotodokumentace a audiovizuálního záznamu. Tento skutkový stav ani žalobkyně nerozporela, když ve svých námitkách proti kontrolnímu zjištění toliko uvedla, že *„K tomu, zdali závěs byl odbrnůt před zahájením kontroly, se bohužel nemůžeme vyjádřit, ale s ohledem na interní mechanismy by toto riziko mělo být téměř zcela eliminováno.“* Tuto argumentaci zopakovala ve svém odvolání. Odvolací námitky žalovaný vypořádal na str. 6 – 8 žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný se rovněž zabýval otázkou liberace. Důvod k liberaci nemůže být pouze proškolení zaměstnanců. K výši sankce se žalovaný v napadeném rozhodnutí vyjadřoval na str. 8 – 9.

III. Posouzení žaloby

11. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) v souladu s § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobkyní vymezených námitek, vycházel při tom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného a shledal, že žaloba není důvodná. O věci rozhodl bez jednání, jelikož s takovým postupem žalobkyně i žalovaný vyjádřili souhlas (č. l. 46 soudního spisu), resp. nevyjádřili nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
12. Městský soud uvádí, že otázkami spornými v této věci se již správní soudy zabývaly, a to například Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 2. 9. 2020, č. j. 6 As 196/2020-32, ze dne 19. 8. 2022, č. j. 3 As 287/2020-34, nebo ze dne 11. 4. 2023, č. j. 3 As 367/2020-36. Právě

rozhodující senát se závěry a právním posouzením uvedeným v těchto rozsudcích souhlasí, proto z nich bude v následujícím posouzení vycházet.

13. Soud ze správního spisu zkontroloval, že výrok prvostupňového správního orgánu, ve kterém popsal nápisy a loga žalobkyně, tak jak byly umístěny na vnějších částech provozovny, odpovídají založeným podkladům (fotografie, audiovizuální nahrávka a kontrolní protokol), ze kterých správní orgány ve správním řízení vycházely. Z podkladů vyhotovených při kontrole 19. 12. 2018 skutečně plyne, že na vnějších částech budovy (nad vstupy, na výlohách a nad dveřmi vstupů) byly umístěny nápisy CASINO (dvakrát nad vstupem), kulaté logo provozovatele kasina se symbolem palmy (výlohy a vstupní dveře) a nápis CASINO HAPPY DAY (dvakrát na výloze a dvakrát na vstupních dveřích). Tyto nápisy byly výrazně osvětleny.
14. Dle § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách *na budově nebo ve veřejně přístupné vnitřní části budovy, ve které se herní prostor nachází, nesmí být umístěna reklama, sdělení nebo jakékoli jiné formy propagace, zejména slovní, zvukové, pohyblivé, statické, světelné nebo grafické, na provozování hazardních her nebo získání výher.*
15. Dle § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách *kasino musí být viditelně označeno názvem, který obsahuje slovo "kasino".*
16. Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 3 As 367/2020 shrnul svoji předchozí judikaturu a uvedl, že „*smyslem informační povinnosti podle § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách je informování, respektive varování veřejnosti, aby nikdo omylem do kasina nevstoupil. Toto označení kasina nemůže tedy naopak kasino propagovat, tedy upoutávat pozornost kolemjdoucích v rozporu s § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách. Informační povinnost tedy musí být splněna takovým způsobem, který neodporuje zákazu propagace. Musí jít o označení strídme zejména svou velikostí a provedením. Mělo by být umístěno v bezprostřední blízkosti vstupních dveří nebo na nich a nemělo by být viděno z větší dálky, aby neupoutávalo pozornost kolemjdoucích.*“ S tímto názorem městský soud souhlasí. Námitka žalobkyně, dle které pouze plnila svoji informační povinnost, kterou musela vykonat dostatečně zřetelně, aby si označení kasina potenciální návštěvníci všimli, je tak lichá. Žalobkyně musela svoji provozovnu označit, avšak nikoliv v takové míře, která by byla schopná přitáhnout pozornost a fakticky zastávala funkci propagační.
17. Jak plyne ze správního spisu, rozsah a způsob, jakým žalobkyně označila svoji provozovnu dle soudu naprosto jistě byl schopen přitáhnout pozornost kolemjdoucích. To ostatně nesporně ani sama žalobkyně, když v žalobě tvrdí, že přitáhnutí pozornosti je jediný způsob, jak mohla splnit svoji informační povinnost a informovat potenciální návštěvníky, že vstupují do prostor kasina. Jak bylo uvedeno, tento názor žalobkyně není správný. Žalobkyně se tak skutečně dopustila porušení § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách, čímž spáchala přestupek, za který byla uznána vinnou.
18. Městský soud pouze pro úplnost dodává, že se správní orgány nedopustily rozšiřujícího výkladu zákona o hazardních hrách, jak plyne z výše citované judikatury. Městský soud sice souhlasí s žalobkyní, že každou věc je nutné posuzovat individuálně, avšak žalovaný při odkazu na rozsudek Krajského soudu v Plzni sp. zn. 57 A 155/2019 odkazoval zejména na obecné závěry vztahu informační povinnosti a zákazu propagace, ke kterým krajský soud dospěl (body [26] až [30] daného rozsudku). Logo se symbolem palmy žalobkyně obsahuje i slovo „casino“, nejenom symbol palmy, jak se žalobkyně snaží v žalobě naznačit. Je tak logické, že i tuto formu propagace považovaly správní orgány za nepovolenou. Skutečnost,

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

že zákon o hazardních hrách neobsahuje definici pojmu „název“ užitý v § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách, není pro posouzení porušení povinností dle § 66 odst. 2 stejného zákona podstatná. Je však naprosto zřejmé, že názvem je myšleno jakékoliv slovní označení, ze kterého bude seznatelné pro potenciálního zákazníka, že vstupuje do kasina. Městský soud souhlasí s žalobkyní, že zákon o hazardních hrách nestanoví povinnost mít na provozovně pouze jeden název kasina (viz bod [20] citovaného rozsudku kasačního soudu sp. zn. 3 As 367/2020). V tomto je výrok prvostupňového správního orgánu nesprávný. Tato nepřesnost však nezpůsobuje nezákonnost napadených rozhodnutí, jelikož jak ze zbývajících částí výroku (rekapitulovaný v bodě [1] tohoto rozsudku), tak i z odůvodnění rozhodnutí (rekapitulováno v bodě [3] tohoto rozsudku) je zřejmé, že žalobkyně byla uznána vinnou nikoliv za to, že měla na provozovně více než 1 označení svého kasina, ale za to, že tato označení ve svém souhrnu zastávala nikoliv informační, ale zakázanou propagační funkci.

19. Žalobkyně namítala, že žalovaný se dopustil vady nepřezkoumatelnosti, jelikož opomenul argumentaci, dle které přestupek týkající se možnosti pohledu do interního herního prostoru byl okamžitě napraven. Tato námitka není důvodná. Žalovaný na tuto námitku reagoval v posledním odstavci na straně 7 a prvním odstavci na straně 8 žalobou napadeného rozhodnutí, kde uvedl, že liberačním důvodem nemůže být pouze proškolení zaměstnanců. Proškolení zaměstnanců považoval žalovaný za samozřejmost.
20. Žalobkyně dále namítala, že jako polehčující okolnost mělo být posouzeno to, že pouze plnila informační povinnost. S tímto soud nesouhlasí. Jak již bylo uvedeno výše, žalobkyně neuvedla na vnější části budovy provozovny nápisy z důvodu naplnění informační povinnosti, ale z důvodu vlastní propagace. Jako polehčující okolnost mělo být posouzeno i to, že okamžitě napravila porušení zákazu nahlédnout do vnitřních prostor provozovny. I kdyby toto tvrzení bylo pravdivé (což žalovaný sporuje), dle soudu je naprosto samozřejmé, že přestupce se má přestat dopouštět přestupku v okamžiku vykonávání kontroly ze strany státu tehdy, kdy mu v tom nic nebrání (na rozdíl např. od nemožnosti sejmut nápisů na vnější straně budovy). Tuto okolnost tak soud nepovažuje za polehčující okolnost, nýbrž za projev řádné reakce na zjištěný závadný stav.
21. Podle žalobkyně měl žalovaný snížit uloženou pokutu o 1/3, jelikož zastavil řízení o jednom ze tří přestupků. S touto úvahou soud nesouhlasí. Naopak se ztotožňuje s názorem žalovaného, který se touto otázkou zabýval na stranách 8 a 9 žalobou napadeného rozhodnutí. Uvedl, že přestupek týkající se pozdního předložení denního herního výkaznictví považoval za nejméně závažný, za pouze administrativní pochybení. Tento přestupek se tak dle žalovaného na celkové výši sankce podílel pouze v zanedbatelné míře, a proto snížil sankci jen o 5 000 Kč. Toto odůvodnění je logické. Je naprosto správné, že za závažnější protiprávní činnost bude ukládána sankce vyšší než za méně závažnou. Je společensky méně škodlivé podání určité evidence o několik málo dní později než zjevná propagace hazardní hry na frekventované ulici. K této námitce soud rovněž uvádí, že stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení žalovaného, které podléhá přezkumu ze strany správních soudů pouze v tom směru, zda žalovaný správní orgán uvážení nezneužil či zda je nepřekročil (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS). Žalovaný dle soudu nezneužil ani nepřekročil meze správního uvážení, když mimo jiné uložil pokutu na samé spodní hranici zákonné sazby (do 3 000 000 Kč), proto soud ani výši uložené pokuty nad rámec uvedeného nemůže víc přezkoumávat.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

22. Městský soud neseznal žádnou ze vznesených námitek důvodnou, proto z výše uvedených důvodů žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
23. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jeho úřední povinnosti, proto mu soud podle § 60 odst. 7 s. ř. s. náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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 14.09.2023

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem provedla: S. K.