



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Martina Bobáka a Jana Kratochvíla ve věci

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

proti
žalovanému: **Generální ředitelství cel**
sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 8. 2023, č. j. 39327/2023-900000-311, sp.
zn. 8152-5/2020-510000-12,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správními orgány

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým žalovaný zčásti změnil a jinak potvrdil rozhodnutí Celního úřadu pro hlavní město Prahu (dále jen „celní úřad“) ze dne 7. 6. 2021, č. j. 461084/2021-510000-12.1, kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupků, za což mu byl uložen úhrnný trest pokuty ve výši 260 000 Kč.
2. Z obsahu správního spisu zjistil soud následující, pro věc podstatné skutečnosti.
3. Žalobce je provozovatelem hazardní hry ve smyslu § 6 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hazardních hrách“).
4. Rozhodnutím celního úřadu byl žalobce shledán vinným mj. z přestupku podle § 123 odst. 3 písm. k) zákona o hazardních hrách, neboť při provozování hazardní hry ve dvou blíže specifikovaných provozovnách prováděl monitorování v kasinech tak, že pořízený záznam nebyl jasný, zřetelný a rozlišitelný. Zvuk z pořizovaného záznamu nebyl zaznamenáván současně se snímaným obrazem a byl zkreslený oproti monitorované skutečnosti, takže neodpovídal požadavkům § 72 odst. 4 zákona o hazardních hrách (výrok A5 a B4). Za spáchání tohoto (a dalších přestupků) byla žalobci rozhodnutím celního úřadu uložena úhrnná pokuta ve výši 260 000 Kč.
5. K odvolání žalobce žalovaný co do sporných právních otázek rozhodnutí celního úřadu potvrdil.
6. Žalovaný uvedl, že jasnost, zřetelnost a rozlišitelnost se nevztahuje toliko k obrazu, ale taktéž ke zvuku, který je povinnou součástí záznamu. Na specifikovaných kamerových záznamech chyběla zvuková stopa a žalobcem nebyla předložena ani dodatečně. Otázka, zda je zvuk zaznamenaný ve stejném souboru, je vedlejší, a nikterak nesouvisí s projednávaným případem; žalobce navíc žádné samostatné zvukové soubory nedoložil. A u zvuku zaznamenaného jinými kamerami nebylo možné prakticky rozlišit, k jakému ději odehrávajícímu se mimo snímaný obraz se daný zvuk vztahuje. Žalobce neosvětlil, kde se příslušná zvuková stopa dle jeho přesvědčení nacházela, ani jak měla být správními orgány použita. Žalovaný zopakoval, že se žalobce mylí, pokud uvádí, že je trestán za to, že zvuková stopa není ve stejném souboru jako video stopa, neboť je trestán za to, že odpovídající zvuková stopa nebyla celnímu úřadu vůbec poskytnuta. Označené kamerové záznamy tak nesplňují požadavky zákona.
7. Žalovaný dále uvedl, že na označených kamerových záznamech nebyl zaznamenáván toliko vstup do herního prostoru, ale rovněž samotný herní prostor zabírající též herní pozice technických zařízení, takže se žalobce nemůže dovolávat § 72 odst. 1 zákona o hazardních hrách.
8. Výši pokuty žalovaný shledal přiměřenou, a to s ohledem na závažnost protiprávního jednání žalobce vymezenou především ve výrocích A3 a B2 rozhodnutí celního úřadu.

II. Obsah žaloby

9. Žalobce namítá, že celní úřad nesprávně vyhodnotil otázku naplnění materiálního znaku přestupku. Žalobce také konstatuje, že z vymezení skutku není zřejmé, z čeho celní úřad dovodil, že pořízený záznam nebyl jasný, zřetelný, a rozlišitelný.
10. Žalobce je přesvědčen, že nedošlo k porušení § 77 odst. 4 zákona o hazardních hrách. Žalobce nesouhlasí s tím, že zvuková stopa musí být obsažena ve video stopě, neboť tento požadavek zákon ani povolení nestanoví. Monitorovací zařízení dle žalobce není zákonem nijak

definováno co do obsahu svých prvků; jsou pouze uvedeny vlastnosti monitorování, které splnil. Žalobce se plně řídil doporučením Generálního ředitelství cel (část I, odst. 8). Žalobce míní, že ze systematického výkladu § 72 odst. 1 až 4 zákona o hazardních hrách vyplývá, že některý záznam bude jen obrazový bez zvukového záznamu. Ustanovení § 72 odst. 4 zákona o hazardních hrách se nevztahuje na § 72 odst. 1 téhož zákona, neboť dle zákonného znění se vztahuje pouze k monitorovacímu zařízení dle § 72 odst. 2 a 3 zákona. Z žádného zákonného ustanovení nevyplývá povinnost provozovatele zaznamenávat zvuk na každé kameře. Pokud by tak zákonodárce chtěl uložit povinnost presumovanou celním úřadem, nepochybně by ji v zákoně formuloval lépe. Žalobce opakuje, že ze zákona nelze dovodit povinnost provozovatele zaznamenávat zvuk v obraze, a proto požadavek celního úřadu spočívající v tom, že každá zvuková stopa musí být obsažena ve video stopě, ze zákona nevyplývá a jde nad rámec zákona. A celní úřad nemůže vykládat zákonné ustanovení k tíži žalobce (princip „in dubio pro libertate“). Výklad celního úřadu a žalovaného je přepjatě formalistický.

11. Žalobce se domnívá, že uložený trest je zjevně nepřiměřený. Závažnost daného jednání je velmi nízká, jsou tedy splněny podmínky pro uložení napomenutí. Závažnost jednání nedosahuje takové výše, pro kterou by bylo možno uložit pokutu či zabrání předmětných technických zařízení.
12. Žalobce uzavírá, že správní orgány porušily zásadu nullum crimen sine lege certa, zásadu použití pro pachatele výhodnější právní úpravy, princip individualizace trestu, zákaz ukládat likvidační pokuty, zákaz ukládat nepřiměřeně vysoké pokuty a další zde výslovně neuvedené zásady.
13. Žalobce konečně žádá o upuštění od trestu nebo jeho snížení dle § 65 odst. 3 soudního řádu správního.

III. Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.
15. Žalovaný zdůraznil, že žalobce nebyl trestán za to, že zvuková stopa nebyla ve stejném souboru jako video stopa, nýbrž za to, že odpovídající zvuková stopa nebyla celnímu úřadu vůbec poskytnuta. Žalobce neposkytl ani žádné samostatné zvukové soubory. Žalobce popisuje dle žalovaného pouze teoretický koncept, který ovšem nemá oporu ve správním spise a argumentace žalobce tak působí ryze účelově. Ani zvuk zaznamenaný jinými kamerami nelze považovat za dostačující, neboť byl zkreslený oproti monitorované skutečnosti. Forma kamerových záznamů předložených žalobcem neodpovídá účelu a smyslu zákona.
16. Žalovaný nepovažuje za důvodnou námitku nepřiměřenosti sankce; výše uložené pokuty odpovídá ustálené správní praxi a okolnostem daného případu. Nelze pominout, že žalobce byl trestán za více přestupků současně.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

17. Soud dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je nedůvodná.

18. Soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci tento postup akceptovali.
19. Podstatou tohoto sporu je způsob a rozsah zvukového monitorování kasina.
20. Podle § 72 odst. 1 zákona o hazardních hrách je provozovatel povinen vybavit hernu nebo kasino monitorovacím zařízením umožňujícím po celou provozní dobu v reálném čase zaznamenávat vstup do herny nebo kasina. Monitorování musí být prováděno v nezpomaleném a nepřerušovaném záznamu, který umožňuje pozdější reprodukci.
21. Podle § 72 odst. 2 zákona o hazardních hrách je provozovatel herny povinen vybavit hernu monitorovacím zařízením umožňujícím po celou provozní dobu v reálném čase monitorovat celý prostor herny, který je využíván k provozování hazardních her, zejména prostor, kde probíhá identifikace osob žádajících o registraci podle § 46 odst. 2.
22. Podle § 72 odst. 3 zákona o hazardních hrách je provozovatel kasina povinen vybavit kasino monitorovacím zařízením umožňujícím po celou provozní dobu v reálném čase monitorovat celou plochu všech hracích stolů umístěných v kasinu.
23. Podle § 72 odst. 4 zákona o hazardních hrách monitorovací zařízení podle odstavců 2 a 3 musí být vybaveno časovou a datovou funkcí a pořízený záznam musí být barevný, jasný, zřetelný a rozlišitelný. Zvuk je zaznamenáván současně se snímaným obrazem. Zaznamenaný zvuk nesmí být zkreslený oproti monitorované skutečnosti.
24. Z citovaných ustanovení vyplývá, že provozovatel herny či kasina je povinen zajistit monitorování herního prostoru a prostoru hry v dostatečné kvalitě tak, aby byl záznam jasný a zřetelný. Účelem tohoto opatření je dle důvodové zprávy *„zajištění kontroly plnění a dodržování zákonných podmínek, a to především s ohledem na skutečnost, že živá hra je realizována fyzickými osobami bez výraznější součinnosti s technickými zařízeními, tudíž zpětná kontrola je poměrně složitá a do značné míry neproveditelná. Neopomenutelným důvodem pro zavedení tohoto opatření je i skutečnost, že kasino představuje herní prostor, kde se provozují hry s nejvyšší mírou společenské nebezpečnosti a dochází zde k pohybu poměrně vysokých finančních prostředků. (...) Monitorování v herně a kasinu je značným přínosem i pro samotné hráče z důvodu jejich ochrany při nepoctivém jednání provozovatelů, např. v případě odepření nároku z výhry. Nezanedbatelným důvodem existence monitorování v prostředí provozování hazardních her je i ochrana mladistvých před jejich účastí na hře, a následná možnost kontroly dodržení opatření proti účasti mladistvých na hře ze strany jednotlivých provozovatelů.“* Soud se s tímto účelem daného ustanovení ztotožňuje s tím, že jej může naplnit pouze kvalitní monitorovací záznam. A zároveň soud zdůrazňuje, že tyto požadavky na kvalitu záznamu je nutno vztáhnout nejen ke kvalitě zaznamenávaného obrazu, ale i zvuku. Nelze rozporovat, že pouze kvalitní obrazový záznam spolu se zvukovým záznamem zajistí, aby mohlo být v případě potřeby dostatečně objasněno jednání, které se v herně uskutečnilo. Pouze náležitým zaznamenáním zvuku (spolu s obrazem) může být zajištěno, aby mohl být záznam účinně použit v rámci kontrolní činnosti správních orgánů, při vyšetřování trestné činnosti orgány činnými v trestním řízení či při řešení soukromoprávních sporů.
25. Této povinnosti však žalobce nedostál. Soud ze správního spisu ověřil, že označené záznamy v sobě neobsahovaly zvukovou stopu a žalobce je nepředložil ani dodatečně v řízení před správními orgány či soudem. Takto tedy bez dalšího porušil svou zákonnost povinnost vyplývající z § 72 odst. 2 a 3 zákona o hazardních hrách ve spojení s § 72 odst. 4 téhož zákona.

26. Soud se shoduje se správními orgány, že je naprosto irelevantní tvrzení žalobce, že zvukový a obrazový záznam nemusí být obsažen v jednom souboru. Soud přisvědčuje žalobci, že jestliže by oddělený zvukový i obrazový záznam byl jasný a zřetelný, a to jak ve vztahu k obrazu, zvuku i jejich vzájemnému propojení, tak by takovýto záznam mohl být považován za dostatečný. Žalobce však v průběhu řízení před správními orgány ani před soudem žádný oddělený zvukový záznam nepředložil. Tato jeho argumentace tedy nenachází odraz ve skutkových okolnostech, a proto je nepřipadná.
27. Soud nemíní, že by uvedený výklad byl formalistický, jak tvrdí žalobce. Naopak lpění na dostatečně jasném a zřetelném obrazovém i zvukovém záznamu odpovídá shora uvedenému účelu zákonné povinnosti. Soud opakuje, že účelem kvalitního monitoringu herny i hry je předcházení protiprávní činnosti a zajištění možnosti účinné kontroly ze strany správních orgánů či řešení soukromoprávních sporů. Tento účel může být naplněn pouze tehdy, pokud je monitoring prováděn v náležité kvalitě.
28. K opačnému závěru soud nevede ani poukaz žalobce na část I odst. 8 doporučení Generálního ředitelství cel, které se týká povinnosti, aby záznam disponoval také časovými údaji. Uvedené ustanovení nikterak nehovoří o způsobu, jakým má být pořizována zvuková stopa, a ani v jiné části doporučení nelze nalézt nic, co by podporovalo žalobcovu argumentaci. A nadto soud podotýká, že doporučení celní správy nejsou pro rozhodování soudu závazná, takže i kdyby toto doporučení svědčilo žalobcovu výkladu, tak by to nic neměnilo na shora vyřčeném.
29. Soud dále neshledal důvodnou námitku žalobce, že není zřejmé, z čeho celní úřad dovodil, že pořízený záznam nebyl jasný, zřetelný, a rozlišitelný. Celní úřad ve výroku prvostupňového rozhodnutí i v jeho odůvodnění (viz s. 38) dostatečně vysvětlil, že žalobce porušil zákonnou povinnost tím, že spolu s obrazovým záznamem nedoložil celnímu úřadu zvukovou stopu. Uvedené potvrdil a dostatečně vysvětlil k odvolání žalobce také žalovaný (viz s. 19 – 22 odůvodnění napadeného rozhodnutí), který zevrubně popsal, že záznam z označených kamer nelze považovat za jasný a zřetelný, protože neobsahuje zvukovou stopu a žalobce ji nepředložil ani samostatně. Jednání, za které byl žalobce postižen, tedy bylo ve výroci i odůvodnění napadených rozhodnutí popsáno dostatečně jasně a určitě.
30. Soud konečně neshledal důvodnou žalobcovu argumentaci, že § 72 odst. 4 zákona o hazardních hrách, požadující pořízení zvukového záznamu, se vztahuje pouze k § 72 odst. 2 a 3 téhož zákona. Jakkoli je toto tvrzení žalobce pravdivé, tak pro nyní projednávanou věc je bez významu, neboť žalobce nebyl postižen za to, že nedostatečně monitoroval vstup do herny nebo kasina dle § 72 odst. 1 zákona o hazardních hrách, nýbrž že nedostatečně prováděl monitorování herního prostoru (provozovna A) dle § 72 odst. 2 zákona o hazardních hrách a prostoru technické hry (provozovna B) dle § 72 odst. 3 zákona o hazardních hrách. Ustanovení § 72 odst. 1 zákona o hazardních hrách tedy nebylo v případě žalobce aplikováno a žalobce byl povinen dodržet povinnosti vyplývající z § 72 odst. 2 a 3 zákona o hazardních hrách ve spojení s § 72 odst. 4 téhož zákona; zvuk musel být zaznamenáván současně se snímaným obrazem. Tato zákonná konstrukce je dle soudu stanovena jasně a určitě, takže správními orgány stíhaná povinnost nejde nad rámec zákona, jak tvrdí žalobce. Proto také nebyl důvod uplatnit v dané věci princip „in dubio pro libertate“, neboť žádné pochybnosti ohledně výkladu aplikovaných ustanovení zákona nevznikly.
31. Žalobce dále zpochybňuje, že svým jednáním nenaplnil materiální stránku přestupku.

32. Podle § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich je přestupek společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.
33. Z citovaného ustanovení vyplývá, že při posuzování naplnění skutkové podstaty přestupku je nutno brát v potaz i otázku škodlivosti příslušného jednání (tedy míru ohrožení či porušení zájmů chráněných zákonem). Zároveň však platí, že materiální stránka přestupku bude ve většině případů naplněna již s ohledem na protiprávnost činu, neboť obecně jsou sankcionována pouze jednání vykazující určitý stupeň společenské škodlivosti. Míra společenské škodlivosti činu se tedy standardně promítá toliko do úvah o uložení sankce (jakožto ukazatel závažnosti činu), pouze ve výjimečných případech může hrát roli při posouzení naplnění skutkové podstaty přestupku. Tato situace může nastat tehdy, pokud je porušení veřejného zájmu naprosto minimální či nulové, takže charakter a stupeň nebezpečnosti konkrétního jednání se bude nacházet mimo hranice typové nebezpečnosti dané ve znacích skutkové podstaty přestupku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008-46). V případě žalobce však soud žádné takovéto okolnosti nenalezl.
34. Soud odkazuje k výše uvedenému, že zajištění dostatečného monitoringu herny a provozovaných her představuje důležitou povinnost provozovatele, neboť zajišťuje předcházení protiprávní činnosti a umožňuje náležitou kontrolu provozu ze strany státních orgánů. Jestliže provozovatel dostatečný monitoring nezajistí, dopouští se jednání společensky škodlivého, neboť maří účel zákonné povinnosti. Tak tomu bylo i v případě žalobce, který nezajistil, aby jím pořizované obrazové záznamy obsahovaly též zvukovou stopu, jak vyžaduje § 72 odst. 4 věta druhá zákona o hazardních hrách. Žalobcem pořizovaný záznam nebyl dostatečný, protože v případě sporů vzniklých mezi účastníky hry a provozovatelem či mezi provozovatelem a kontrolujícími státní orgány nemohl předložit záznamy obsahující zvukový záznam, přestože tyto zvukové záznamy jsou často pro řešení sporů zásadní. A stejně tak mohou být významné při vyšetřování trestné činnosti. Materiální stránka přestupku tedy byla naplněna a námitka žalobce neobstojí.
35. K namítané výši uložené pokuty soud předně připomíná, že ukládání pokut za přestupky se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Pro správné a spravedlivé ukládání sankce je přitom významné dodržování principu zákonnosti trestání a principu individualizace sankce. Zásada zákonnosti trestání spočívá v tom, že se správní orgány musí řídit pravidly pro ukládání sankcí stanovených zákonem. Zásada individualizace sankce pak ukládá, aby druh, kombinace a intenzita sankcí odpovídaly všem okolnostem a zvláštnostem konkrétního případu. (srov. rozsudek ze dne 13. 12. 2017, č. j. 3 As 32/2007 – 48). Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze tudíž jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil.
36. Žalobce se domnívá, že uložený trest je zjevně nepřiměřený. Ve své argumentaci však přehlíží, že mu byla uložena úhrnná sankce za spáchání několika přestupků. Za nejzávažnější pochybení správní orgány nepovažovaly žalobcem zpochybňované nedostatečné monitorování prostoru herny a hry, nýbrž provozování živé hry v rozporu s podmínkami základního povolení. Toto jednání celní úřad považoval za velice závažné s vysokou mírou společenské škodlivosti spočívající především v tom, že ačkoliv byla provozovna de iure

provozována jako kasino, z důvodu nedostatečného počtu krupiéřů de facto představovala hernu. Nadto nelze pominout, že žalobci byla uložena úhrnná pokuta ve výši 260 000 Kč, což představuje cca 0,5 % zákonné sazby. Z tohoto důvodu a s ohledem na souběh několika přestupků, z nichž některé byly společensky významně škodlivé, soud míní, že uložený trest je přiměřený. Napomenutí by proto nebylo dostatečnou sankcí. Pokud žalobce tvrdí, že nebylo možno uložit trest zabránění předmětných technických zařízení, tak tento trest nebyl žalobci uložen. Tvrzení žalobce je tak mimoběžné s výrokem napadených rozhodnutí.

37. Ze všech shora uvedených důvodů soud nevyhověl ani návrhu žalobce na moderaci uloženého trestu, neboť o upuštění od trestu nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených může v souladu s § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhodnout pouze tehdy, byl-li trest uložen ve zjevně nepřiměřené výši, k čemuž v daném případě nedošlo. Navíc soud připomíná, že Nejvyšší správní soud již dříve konstatoval, že smyslem a účelem soudní modrace není hledání „ideální“ výše sankce místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se v zákonném rozmezí, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012 - 23). A takto nelze pokutu uloženou žalobci hodnotit.

V. Závěr

38. Žalobce se svými námitkami neuspěl. Jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž by byl soud povinen přihlížet z úřední povinnosti, soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.
39. O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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.Nejvyšší_správní_soud.cz.

Praha 5. března 2024

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D.
předseda senátu