



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobkyně: **POWER, a. s.**
sídlem Olštýnská 607/1, Praha 8
zastoupena advokátem Mgr. Ivem Kroužkem
sídlem Kroftova 3370/20, Praha 5

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2020, č. j. 31478-4/2020-900000-31,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podanou u Městského soudu v Praze a postoupenou zdejšímu soudu jakožto soudu místně příslušnému usnesením ze dne 25. 1. 2021, č. j. 11 Af 8/2021-22, domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí, jímž

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

žalovaný zamítl její odvolání proti rozhodnutí Celního úřadu pro Středočeský kraj (dále jen „celní úřad“) ze dne 5. 5. 2020, č. j. 10857-12/2020-610000-12, ve věci přestupku podle zákona č. 286/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hazardních hrách“).

2. Celní úřad provedl v provozovně žalobkyně „CASINO POWER“ na adrese Krátká 905, Mladá Boleslav, (dále jen „kasino Mladá Boleslav“) dne 11. 3. 2019 kontrolu nad dodržováním povinností stanovených zákonem o hazardních hrách a základním povolením [tj. rozhodnutím Ministerstva financí (dále jen „ministerstvo“) č. j. MF-20378/2017/34-18, kterým bylo žalobkyni uděleno základní povolení k provozování hazardní hry podle § 3 odst. 2 písm. f) zákona o hazardních hrách – živé hry]. V rámci kontroly zahájené ve 14:25 bylo zjištěno, že v kasinu jsou jako započitatelná živá hra provozována 4 kola štěstí („Šťastné kolo“). Přítomna byla pouze jedna zaměstnankyně, která uvedla, že všichni jsou nemocní a hodně lidí rozbíhá pracovní poměr. Dále sdělila, že obsluhuje bar, technická zařízení a provádí identifikaci a registraci návštěvníků, někdy taky vykonává krupiérskou činnost, v den kontroly ale nikoliv. Krupiéra je schopna telefonicky zavolat s tím, že se dostaví do 15 minut. Na každé směně jsou podle ní dva zaměstnanci (jeden obsluhuje bar a druhý živou hru) a na zavolání jsou k dispozici 1 až 2 krupiéři. V 15:00 hod se dostavil druhý zaměstnanec – provozní kasina.
3. Dne 10. 6. 2019 provedl celní úřad v kasinu Mladá Boleslav došetření. V době zahájení šetření byla přítomna pouze jedna zaměstnankyně, která k výzvě kontrolorů provedla simulaci živé hry kolo štěstí. Každý z kontrolorů obsadil jeden hrací stůl, přičemž všechny obsluhovala zmíněná zaměstnankyně. Hráči proto museli vždy vyčkat do doby, než byla ukončena živá hra na jiném stole. Ve 14:27 další kontrolor zazvonil u vstupu do kasina, zaměstnankyně kasina však z důvodu obsluhy živé hry na zvonění nereagovala. Po ukončení hry zaměstnankyně kasina sdělila, že pokud by byla hra vyžadována na všech čtyřech stolech, zavolala by krupiéra. Ona sama krupiérskou činnost nevykonává a není k tomu ani proškolená. Obsluhuje bar, provádí identifikaci a registraci návštěvníků a případně vyplácí výhry. Dále uvedla, že je v kasinu momentálně sama, přičemž tento stav je normální. V kasinu je většinou pouze jeden zaměstnanec. V případě potřeby zajištění živé hry zavolá provozní. Ve 14:55 se na základě telefonického kontaktu dostavil do kasina další zaměstnanec.
4. Celní úřad provedl dne 11. 3. 2019 kontrolu nad dodržováním povinností stanovených zákonem o hazardních hrách také v provozovně žalobkyně „CASINO GRAND“ na adrese Riegrovo náměstí 35, Poděbrady (dále jen „kasino Poděbrady“). V rámci kontroly bylo zjištěno, že zde žalobkyně provozuje tři započitatelné stoly živé hry kola štěstí („Šťastné kolo“) a dále jeden stůl živé hry ruleta. Při zahájení kontroly ve 12:00 hod byli přítomni 2 zaměstnanci. Ve 12:50 se po telefonickém kontaktu dostavila další zaměstnankyně, která uvedla, že byla na obědě (po odchodu kontrolorů opět odešla). Celní úřad následně obdržel od žalobkyně kamerové záznamy ze dnů 20. 12. 2018, 21. 12. 2018, 20. 1. 2019 a 8.-11.3. 2019, z nichž zjistil, že v rámci denní směny se v provozovně nacházeli 2 zaměstnanci a v rámci noční směny 3 zaměstnanci.
5. Dne 14. 5. 2019 se do kasina Poděbrady dostavili pracovníci celního úřadu za účelem provedení „kontrolního nákupu“. Při vstupu kontrolorů do provozovny ve 12:05 hod byly přítomny pouze 2 osoby pověřené obsluhou. Ve 12:30 se do provozovny po telefonickém kontaktu dostavil odpovědný vedoucí. Přítomní zaměstnanci sdělili, že zajišťují obsluhu živé hry, obsluhu baru a registraci. Dále uvedli, že pokud je vyžadována živá hra na třech hracích

stolech kola štěstí, provádí obsluhu těchto stolů ve dvou, a to tak že jedna osoba obsluhuje dva stoly a druhá jeden stůl. Toto tvrzení bylo potvrzeno také simulací živé hry kola štěstí, o kterou kontroloři požádali s tím, že se má jednat o hru kolo štěstí za situace, kdy bude živá hra vyžadována třemi hráči u tří hracích stolů zároveň. Dva z přítomných zaměstnanců provedli simulaci živé hry (jeden z nich prováděl úkony u dvou hracích stolů), zatímco třetí zůstal u registračního místa, aby mohl provádět případnou registraci nově příchozích, obsluhovat technickou hru či bar.

6. Dne 12. 11. 2019 celní úřad vydal příkaz č. j. 438160-3/2019-61000-12, kterým shledal žalobkyni vinnou z několika přestupků podle zákona o hazardních hrách a uložil jí pokutu ve výši 200 000 Kč. Žalobkyně podala v zákonné lhůtě proti příkazu odpor, celní úřad proto pokračoval v řízení.
7. Rozhodnutím ze dne 5. 5. 2020 celní úřad uznal žalobkyni vinnou z následujících přestupků:
 - (I) podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách, jehož se dopustila tím, že
 - (a) minimálně dne 11. 3. 2019 v kasinu Mladá Boleslav nezajistila, aby byla účastníkům umožněna současně hra na započitatelných hracích stolech, čímž porušila bod 15 výroku IV základního povolení, a
 - (b) minimálně dne 11. 3. 2019 nebyl v kasině Poděbrady k dispozici stejnopis nebo úředně ověřená kopie povolení k umístění kasina, čímž nesplnila povinnost stanovenou v bodu 13 výroku IV základního povolení;
 - (II) podle § 123 odst. 3 písm. g) zákona o hazardních hrách, jehož se dopustila tím, že minimálně dne 14. 5. 2019 neumožnila hru u tří započitatelných stolů živé hry po celou provozní dobu kasina Poděbrady, čímž porušila povinnost podle § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách;
 - (III) podle § 123 odst. 3 písm. e) zákona o hazardních hrách, jehož se dopustila tím, že minimálně dne 11. 3. 2019 na budově, v níž se nachází kasino Poděbrady, byla umístěna reklama a jiné formy propagace provozování hazardní hry a celého herního prostoru, čímž porušila povinnost podle § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách.
8. Za uvedené přestupky celní úřad uložil žalobkyni pokutu ve výši 200 000 Kč, která odpovídá 0,4 % maximální možné pokuty stanovené zákonem.
9. Celní úřad připomněl, že podle § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách musí být v kasinu umožněna hra nejméně u 3 hracích stolů živé hry po celou provozní dobu kasina. Obdobně podle bodu 15 výroku IV základního povolení je provozovatel kasina povinen zajistit, „aby byla účastníkům živé hry v kasinu vždy bezodkladně umožněna současně hra na započitatelných hracích stolech uvedených v povolení k umístění kasina, jejichž provoz byl zahájen“. Tyto povinnosti nebyly v době kontrol v kasinech Mladá Boleslav a Poděbrady naplněny.
10. V kasinu Mladá Boleslav byly provozovány čtyři započitatelné stoly živé hry kolo štěstí. Při zahájení kontroly však byla v kasinu přítomna pouze jedna osoba obsluhy. Pouze jedna osoba byla přítomna také při došetření dne 10. 6. 2019. V rámci došetření byla provedena simulace živé hry, při níž jedna osoba obsluhovala všechny stoly živé hry. Druhý zaměstnanec se dostavil až po zavolání a po ukončení simulace živé hry. Povinnost stanovenou v § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách objektivně nemohla zjistit pouze jedna osoba. „Krupiér na telefonu“ nepostačoval k zajištění hry u všech započitatelných stolů živé hry kdykoliv po celou provozní dobu kasina. Žalobkyně tak porušila bod 15 výroku IV základního povolení.

11. V kasinu Poděbrady byly provozovány 3 započitatelné stoly živé hry kolo štěstí. Z kamerových záznamů přitom vyplynulo, že na denní směně jsou standardně 2 zaměstnanci a na noční směně 3 zaměstnanci. V rámci probíhající kontroly celní úřad zjistil, že dne 14. 5. 2019 se v kasinu Poděbrady nacházely jen dvě osoby. Třetí přišla až po zavolání. Také v tomto případě proběhla simulace živé hry. Tři stoly živé hry byly přitom obsluhovány pouze dvěma osobami (třetí zůstala na registračním místě). Také v tomto případě žalobkyně porušila povinnost vyplývající z § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách, neboť provoz započitatelných stolů živé hry nebyl dostatečně personálně zajištěn.
12. Celní úřad v této souvislosti zdůraznil, že započitatelné hrací stoly živé hry jsou základním prvkem hlavní činnosti kasina. Z důvodové zprávy k zákonu o hazardních hrách vyplývá, že smyslem § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách je zabránění vzniku tzv. kvasikasin, v nichž je fakticky hlavní činností technická hra. Podle celního úřadu žalobkyně cíleně využívá statusu kasina (neomezená provozní doba, možnost vyšších sázek atd.) a současně oproti řádně vedeným kasinům šetří náklady na personál. Získává tak nezákonnou výhodu oproti řádně vedeným kasinům i hernám.
13. Všechny přestupky byly podle celního úřadu řádně prokázány. Celní úřad přitom vycházel z protokolů z kontrol v obou kasinech, fotodokumentace, kamerových záznamů kasina, videozáznamů pořízených pracovníky celního úřadu, výpovědi zaměstnanců kasin a také námitek a vyjádření žalobkyně. Skutkový stav považoval za dostatečně zjištěný, proto nevyhověl návrhu žalobkyně na další dokazování místním šetřením v obou kasinech a výsledkem svědka Vacka.
14. V dalších částech rozhodnutí se celní úřad zabýval přestupky označenými výše ad (I)(b) a (III) a stanovením výše sankce, vzhledem ke skutečnosti, že tyto otázky nejsou předmětem žalobních námitek, soud nepovažuje za účelné tyto části prvostupňového rozhodnutí rekapitulovat.
15. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl žalobkynino odvolání. Úvodem připomněl, že novelizace zákona o hazardních hrách po spáchání nyní projednávaných přestupků (zákony č. 251/2017 Sb., č. 111/2019 Sb. a č. 111/2019 Sb.) ani změna zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v důsledku nálezu Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20, č. 325/2020 Sb., nepřinesly příznivější právní úpravu, kterou by bylo třeba s ohledem na čl. 40 odst. 6 Listiny základních práva svobod (dále jen „Listina“) na posuzovanou věc použít.
16. Žalovaný shrnul obsah skutkových zjištění zachycených v protokolech o kontrole, popsal také obsah fotografií a audiovizuálních záznamů a konstatoval, že se vzájemně podporují. Celní úřad podle něj obstaral takové důkazní prostředky, na jejichž základě zjistil skutkový stav plně v souladu se zásadou materiální pravdy. Neprovedení dalších důkazů pak dostatečně odůvodnil. Žalovaný proto nepřisvědčil odvolací námitce, podle které nemá závěr o protiprávnosti žalobkynina jednání dostatečnou oporu ve skutkovém stavu. Celní úřad podle žalovaného své závěry dostatečně odůvodnil a nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností.
17. Důvodnými nebyly ani námitky týkající se porušení bodu 15 výroku IV základního povolení a § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách. Vytčená pochybení byla podle žalovaného nade vší pochybnost prokázána. Průběh živé hry v obou kasinech, jak byl zachycen i na audiovizuálních záznamech, neodpovídá požadavkům na řádný průběh živé hry a odporuje principům zákona o hazardních hrách. Žalovaný dále zdůraznil zásadní roli

krupiéra při živé hře, a to i při tak jednoduché, jako je kolo štěstí. Je důležité, aby byla trvale umožněna výlučná interakce mezi krupiérem a hráčem, a tedy aby byla skutečně umožněna živá hra kterémukoliv hráči u kteréhokoliv započitatelného stolu živé hry v kterýkoliv okamžik živé hry. Tvrzení žalobkyně, že umožnila kontrolní skupině současně hru na všech započitatelných stolech živé hry, proto žalovaný nepřisvědčil. Výklad zastávaný žalobkyní odporuje smyslu a účelu zákona o hazardních hrách, který se snaží bránit vzniku tzv. kvasikasin a usiluje o snížení dostupnosti hazardních her prostřednictvím jejich koncentrace do větších provozů.

18. Ačkoliv i v kasinu mohou být vedle živé hry provozovány technické hry, je tato vedlejší činnost limitována stanovením minimálních počtů stolů, u kterých musí být po celou dobu provozu kasina umožněna živá hra. Na tyto počty hracích stolů živé hry jsou poté navázány limity pro počty herních pozic technické hry, které mohou být v kasinu povoleny. Aby bylo takové opatření účelné, stanoví § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách podmínku, že u hracích stolů živé hry musí být hráči umožněna hra živé hry po celou provozní dobu kasina. Tím má být docíleno, že provoz živé hry zůstane hlavní činností kasina.
19. Základní povolení ve výroku IV bodu 4 stanoví, že „*dnem zahájení provozu započitatelných hracích stolů v kasinu provozovatel provozuje tyto stoly po celou provozní dobu uvedenou v povolení k umístění kasina*“. Navazující bod 15 uvádí, že „*provozovatel zajistí, aby byla účastníkům živé hry v kasinu vždy bezodkladně umožněna současně hra na započitatelných hracích stolech uvedených v povolení k umístění kasina, jejichž provoz byl zahájen*“, přičemž bod 21 pak doplňuje, že „*provozovatel nestanoví další podmínky upravující účast na živé hře a pravidla povolených živých her nad rámec herního plánu*“. Umožnění živé hry až poté, kdy je o hru projeven ze strany hráčů zájem, uvedeným podmínkám základního povolení neodpovídá. Živá hra totiž musí být umožněna bezodkladně a provozovatel musí zajistit její současný provoz na všech započitatelných stolech živé hry.
20. Při zahájení kontroly byla v kasinu Mladá Boleslav pouze jedna osoba obsluhy a v kasinu Poděbrady dvě. Tyto osoby měly navíc fakticky na starost nejen provoz živé hry, ale též další činnosti související s provozem kasina (identifikaci a registraci zákazníků, obsluhu technických herních zařízení a obsluhu hostů). Další osoby se dostavily až v případě potřeby na základě telefonátu. Takový způsob provozu kasina odporuje smyslu a účelu zákona o hazardních hrách.
21. Za výše popsáných okolností nelze podle žalovaného dospět ani k závěru o absenci škodlivosti vytčeného jednání. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu mohou existovat situace, kdy určitým jednáním budou naplněny formální znaky skutkové podstaty přestupku, ale současně budou existovat natolik významné okolnosti, které budou vylučovat, aby daným jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem, a v takovém případě nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku. Takové okolnosti však podle žalovaného nebyly v posuzované věci přítomny. Materiální stránka přestupků byla naopak bezpochyby naplněna. Jednání žalobkyně je společensky škodlivé, neboť s provozováním hazardních her jsou spojeny sociálně patologické jevy ve společnosti, jejichž existence není žádoucí. Stát proto za účelem jejich eliminace striktně oblast hazardu reguluje, což stvrzuje i poměrně přísná právní úprava.
22. Obdobně jako v případě rozhodnutí celního úřadu soud nepovažuje s ohledem na žalobní argumentaci za účelné rekapitulovat části napadeného rozhodnutí týkající se přestupků označených výše ad (I)(b) a (III) a stanovení výše sankce.

II. Obsah žaloby

23. Žalobkyně považuje postup celních orgánů za nezákonný, neboť vyložily § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách tvůrčím způsobem a formulovaly novou povinnost, která není zákonem o hazardních hrách ani jiným právním předpisem upravena. Celní orgány uplatnily státní moc libovolně nad zákonný rámec, postupovaly tak v rozporu se správními i ústavními zásadami (zejm. čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny).
24. Se žalovaným žalobkyně souhlasí v tom, že bez krupiéra nelze uskutečňovat živou hru či její část. Nesouhlasí však, že by nemohla být živá hra na více započítatelných stolech obsluhována jedním krupiérem. Z § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách nevyplývá požadavek, aby u každého hracího stolu živé hry musel být v průběhu hry přítomný krupiér. Toto ustanovení neupravuje ani to, jakým způsobem je provozovatel živé hry povinen umožnit hru po celou provozní dobu kasina u všech započítatelných stolů. Je proto na úvaze žalobkyně, jakým způsobem provoz živé hry nastaví, aby v souladu s § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách a bodem 15 výroku IV základního povolení mohla pružně reagovat na poptávku ze strany hráčů. Právní řád a základní povolení nijak blíže nespecifikují povinnosti žalobkyně jako provozovatelky kasina.
25. Celní orgány nesprávně kladou žalobkyni k tíži, že podle základního povolení vydaného ministerstvem a schváleného herního plánu je žalobkyně oprávněna provozovat takový druh živé hry, při kterém hrací stoly mohou být obsluhovány současně i jen jedním krupiérem. Tím spíše nelze považovat za pochybení, pokud hrací stoly obsluhují krupiéri dva, jak tomu bylo v kasinu Poděbrady.
26. Z § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách nevyplývá, jakým způsobem by měl provozovatel kasina této zákonné podmínce dostát. Úmyslem zákonodárce nepochybně bylo dát provozovateli určitou volnost. Jedinou podmínku snad lze vyčíst z herního plánu živé hry kolo štěstí, který byl autoritativně schválen ministerstvem. Herní plán stanoví, že pokyny krupiéra v průběhu hazardní hry jsou pro hráče závazné a že hra kolo štěstí se uskutečňuje prostřednictvím krupiéra, který řídí průběh této hry u hracího stolu, dohlíží nad řádným průběhem hazardní hry a obsluhuje mechanické hrací kolo.
27. Žalobkyně je přesvědčena, že umožňovala provoz živé hry v souladu s § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách a respektovala v důvodové zprávě zmíněný smysl a účel živé hry. Poptávka po živé hře kolo štěstí je v kasinech Mladá Boleslav a Poděbrady minimální, žalobkyní nastavené personální zabezpečení je proto podle ní dostatečné. Minimální poptávka ze strany hráčů nemůže jít k tíži provozovatele kasina. Požadavek celních orgánů zajistit po celou dobu provozu kasina živou hru u minimálního počtu tří stolů bez ohledu na aktuální minimální zájem hráčů je podle žalobkyně absurdní.
28. Žalovaný posuzoval splnění § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách a bodu 15 výroku IV základního povolení pouze pohledem povinnosti nově formulované celním úřadem, aniž by posuzovaný případ individualizoval. V kasinu Mladá Boleslav byly v době kontroly dvě obsluhující osoby, nikoliv pouze jedna, jak nesprávně opakovaně uvedl žalovaný. Obdobně v kasinu Poděbrady byly celkem 3 obsluhující osoby, nikoliv pouze dvě.
29. Celní orgány měly přihlédnout také k pracovněprávním povinnostem žalobkyně, zejména k povinnosti poskytnout zaměstnancům přestávku v práci. Požadavek celních orgánů na přítomnost všech zaměstnanců na směně po celou provozní dobu kasina je v rozporu s pracovněprávními předpisy. Podle žalobkyně se může některý ze zaměstnanců občas

vzdálit, pokud není v kasinu žádný zákazník požadující živou hru. Tak tomu bylo i v posuzovaném případě.

30. Žalobkyně na základě vyhodnocení pořízeného videozáznamu nesouhlasí se závěrem, že v kasinu Poděbrady živá hra neprobíhala tak, jak předpokládá zákon a základní povolení. Žalobkyni není zřejmé, v čem žalovaný tento rozpor spatřuje. Jeho odůvodnění je pouze obecné. Z videozáznamu v kasinu Poděbrady podle žalobkyně nelze ani dovodit, že obsluha stojí při roztáčení kola štěstí vždy zády k tomu hráči, kterého momentálně neobsluhuje. Žalobkyně je přesvědčena, že na průběh živé hry bylo dostatečně dohlíženo. Z odůvodnění žalovaného není zřejmé, v čem mělo spočívat pochybení obou krupierů. Podle žalobkyně pracovníci celního úřadu nezajistili při simulaci živé hry v kasinu Poděbrady takové podmínky, jaké by byly při skutečné živé hře. Jeden z nich se plně nevěnoval hře, seděl k hracímu stolu bokem a zaměstnankyni žalobkyně ignoroval. Kvalita zvuku záznamu je navíc špatná, žalobkyně může proto pouze usuzovat, jaké otázky pracovníci celního úřadu krupiérovi kladli. Tímto způsobem *de facto* sami ohrožovali řádný a plynulý průběh živé hry. Obdobně tomu bylo v případě kasina Mladá Boleslav, neboť ani tam pracovníci celního úřadu neposkytli odpovídající podmínky.
31. Závěry rozsudku NSS č. j. 6 As 196/2020-32 nelze podle žalobkyně vztáhnout na nyní posuzovanou věc, neboť byly učiněny na základě zcela odlišného skutkového stavu. Z rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci, ze dne 25. 6. 2020, č. j. 59 A 59/2019-40, který mu předcházela, totiž vyplývá, že v uvedené věci neměly stoly živé hry žádného stálého krupiéra. V kasinu Mladá Boleslav se však nacházeli dva zaměstnanci na 4 stoly živé hry a v kasinu Poděbrady se nacházeli tři zaměstnanci na tři stoly živé hry (zpočátku dva řádně vyškolení krupieri a v průběhu kontroly se dostavil třetí zaměstnanec, který vykonává pozici provozního pro více kasin a zároveň krupiéra na zavolání). Žalobkyně se také domnívá, že se v odkazovaném případě jednalo o odlišnou hru, neboť byla označena jako kolo štěstí, zatímco žalobkyně provozuje hru „Šťastné kolo“. Krom toho, v odkazovaném případě proběhla simulace živé hry, zatímco v nynější věci kontrolní nákup. Kontrola živé hry tak byla prokazována zcela odlišnými důkazními prostředky.
32. Výklad celních orgánů podle žalobkyně odporuje smyslu a účelu zákona o hazardních hrách, jímž je mimo jiné realizace ústavně zaručeného práva podnikat. Faktickým dopadem postupu celní správy bude nevyhnutelná likvidace legálních provozovatelů živé hry, kteří nebudou schopni dlouhodobě snášet neúměrné navýšení mzdových prostředků a souvisejících provozních nákladů. Výklad § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách a bodu 15 výroku IV základního povolení zastávaný celními orgány je podle žalobkyně v rozporu s ústavním pořádkem pro svůj likvidační dopad (rdousící efekt) na provozování živé hry, a je proto v rozporu s čl. 11 a čl. 26 Listiny.
33. Celní orgány jsou přitom povinny šetřit podstatu a smysl základních práv. Podle judikatury Ústavního soudu nemůže veřejná moc využívat nejasnost právní úpravy, kterou sama vyvolala, ale v případě více výkladů veřejnoprávní normy je povinna zvolit ten, který co nejméně zasahuje do základního práva. Žalobkyně také již opakovaně poukazovala na zásady legitimního očekávání, právní jistoty, předvídatelnosti a zejm. proporcionality. Žalovaný se těmito namítanými zásadami nezabýval. Nejsou-li tyto zásady respektovány a dojde-li k zásahu do práva zaručeného čl. 11 Listiny, způsobuje to zásadní nerovnost subjektů v sociální oblasti.

34. Výklad celních orgánů může mít likvidační dopad na majetkovou podstatu žalobkyně a může vést k likvidaci jejího kasina a případně též dalších provozovatelů hazardních her. Podle Ústavního soudu musí zákonem stanovená omezení umožňovat alespoň do určité míry zohlednit majetkové a osobní poměry tak, aby aplikace neměla likvidační účinek nebo aby nezpůsobila, že podnikatelská činnost ztratí po určitý čas jakýkoliv smysl. Pouhý předpoklad rdousícího efektu výkladu nad rámec zákona a jeho aplikace na konkrétní subjekt odůvodňuje nalezení spravedlivého řešení, kterým by byla žalobkyně ochráněna před negativním dopadem.

III. Vyjádření žalovaného

35. Žalovaný předně poukázal na to, že žalobní námitky se převážně shodují s námitkami odvolacími, s nimiž se již žalovaný vypořádal v napadeném rozhodnutí, na které proto odkázal. Žalovaný jasně vysvětlil, jakých pochybení se žalobkyně dopustila a proč nemůže její výklad obstát. Nesouhlasí proto s námitkou, že by celní orgány porušily žalobkynina ústavně zaručená práva a svobody či že by postupovaly v rozporu s právními předpisy. Žalobkyně přehlíží, že provozování hazardních her je přísně regulováno, neboť se s ním nevyhnutelně pojí řada společensky nežádoucích patologických jevů. Podmínky omezující provoz hazardních her proto nelze považovat za nepřiměřený zásah do základních práv a svobod žalobkyně.
36. Dále žalovaný zpochybňuje tvrzení žalobkyně o počtu zaměstnanců v kasinech. Při zahájení kontroly byla v kasinu Mladá Boleslav přítomna pouze jedna zaměstnankyně a v kasinu Poděbrady byli přítomni při zahájení kontroly zaměstnanci dva. Pro splnění podmínek základního povolení a právních předpisů je však tento počet zaměstnanců nedostačující. Zajištění obsluhy nemůže být vázáno na projevený zájem hráče, který by následně musel vyčkávat příjezdu krupiéra (viz např. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 2. 11. 2020, č. j. 57 A 179/2019-106).
37. Je třeba si rovněž uvědomit, že povinností přítomných zaměstnanců není pouze obsluha živé hry, ale také i zajištění dalších činností spojených s chodem celého kasina. Je nepochybné, že jedna či dvě osoby nemohly objektivně všechny potřebné činnosti zajistit. Nebylo proto ani nutné provést kontrolní zkoušku živé hry, přesto ji celní úřad v kasinech provedl. Byť živá hra v kasinech žalobkyně určitým způsobem proběhla, stalo se tak ale v rozporu se zákonem o hazardních hrách a základním povolením. Podle žalovaného je nepochybné, že žalobkyně neumožnila živou hru u 3 hracích stolů živé hry bezodkladně a současně.
38. Žalovaný nesouhlasí ani s námitkou, podle níž není rozsudek NSS č. j. 6 As 196/2020-32 na věc přílehlavý. Žalovaný na něj odkazoval ve vztahu k výkladu dotčených ustanovení bez vazby na počet krupierů. Nedůvodná je také námitka, podle níž nejsou závěry celních orgánů dostatečně podloženy. Celní orgány vyšly z protokolů o kontrole, podaných vysvětlení žalobkyniných zaměstnanců, fotodokumentace a videozáznamů o provedených zkouškách živé hry. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že výklad relevantních ustanovení považuje za přílehlavý, přiměřený a nikoliv extenzivní, tím reagoval i na žalobkyniny námitky o údajném porušení některých právních zásad.
39. Žalobkyní odkazovaná judikatura Ústavního soudu se týká ukládání pokut, nikoliv stanovení povinností. Skutečnost, že zajištění personálních a organizačních požadavků k zajištění chodu kasina v souladu se zákonem a základním povolením může být náročné, nemůže vést k nesplnění zákonem uložených povinností. Také námitka týkající se

povinností vyplývajících z pracovněprávních předpisů je irelevantní. Je na žalobkyni, jak si zorganizuje své vnitřní poměry.

IV. Další podání účastníků

40. V replice žalobkyně nesouhlasila s tvrzením, že žalovaný aplikoval zákon o hazardních hrách v souladu s úmyslem zákonodárce. Setrvala také na námitce individuálního posouzení dodržení podmínek uvedeného zákona. Žalovaný uvedl, že v napadeném rozhodnutí zdůvodnil, že funkce „pojízdného“ krupiéra neodpovídá smyslu zákona, podle žalobkyně ale takové zdůvodnění v napadeném rozhodnutí chybí, resp. je zcela nedostatečné.
41. Podle žalobkyně je třeba zohlednit počet přítomných zaměstnanců po celou dobu kontroly, nikoliv jen při jejím zahájení. Žalobkyně proto trvá na tom, že v době kontroly byly v kasinu Mladá Boleslav 2 obsluhující osoby na 4 započítatelné stoly hry kolo štěstí a 32 technických zařízení a v kasinu Poděbrady byly 3 obsluhující osoby na 3 započítatelné stoly hry kolo štěstí, 1 nezapočítatelný stůl živé hry ruleta a 30 technických zařízení. Rovněž je podle žalobkyně nepochybné, že v kasinu Poděbrady přítomní 2 krupiéri zprovoznili všechny 3 započítatelné stoly živé hry rozmístěné na 1 místě, a bezodkladně tak umožnili kontrolní skupině hru současně na všech těchto stolech. Také v kasinu Mladá Boleslav krupierka zprovoznila všechny 4 stoly živé hry rozmístěné na 1 místě a kontrolní skupině umožnila hru současně na všech těchto stolech. Odkaz na rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 57 A 179/2019-106 je podle žalobkyně nepřiléhavý, neboť vychází z odlišného skutkového stavu (zejm. odlišného počtu hracích stolů rozmístěných na více místech).
42. Žalovaný v reakci na repliku zdůraznil, že odkazoval na část rozsudku Krajského soudu v Plzni č. j. 57 A 179/2019-106, která se zabývala otázkou, zda je dostatečné mít „krupiéra na telefonu“, a dospěl k závěru, že nikoliv. Obdobná situace nastala i v nyní kontrolovaných kasinech. Žalobkyně podle žalovaného vykládá smysl a účel vytčené povinnosti odlišně od celních orgánů a nesprávně ji spojuje pouze s hratelností. V dalším podání žalovaný odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2022, č. j. 14 Af 33/2020-42, který potvrzuje správnost napadeného rozhodnutí.
43. Žalobkyně v následném podání nesouhlasila s tím, že není možné, aby se krupiéri do kasina dostavovali postupně, např. na základě telefonátu. Je třeba zohlednit, že i před zahájením živé hry nutně dochází k prodlevám v důsledku identifikace a registrace hráčů, směny žetonů a vysvětlení pravidel. Tyto prodlevy slouží k tomu, aby se v mezidobí dostavil další krupier. V rámci kontroly však k identifikaci a registraci hráčů nedochází, proto nelze objektivně posoudit, k jak velké prodlevě dochází mezi příchodem hráče a zahájením samotné živé hry. Pokud má žalobkyně splnit všechny povinnosti, není s to „bezodkladně umožnit hru“ způsobem, jaký předpokládá žalovaný.
44. Podle žalobkyně není zřejmé, proč by pouhé zajištění „hratelnosti“ živé hry nebylo v souladu se zákonem. V případě, že více stolů obsluhuje jeden krupier, není vyloučena interakce hráčů a krupiéra. Žalobkynini krupiéri jsou proškolení, aby byli schopni zvládnout obsluhu živé hry s více hráči. I pokud by žalobkyně připustila, že se krupiéri v posuzované věci dopustili určitých pochybení ve způsobu obsluhy kol štěstí, nezakládala by tato lidská pochybení porušení § 68 odst. 4 zákona hazardních hrách ani bodu 15 výroku IV základního povolení. Žalovaný neprokázal, že by žalobkyně způsobem poskytování živé hry ohrozila společenský pořádek či hráče samotné. Žalobkyně dodala, že jí není známa žádná jiná oblast podnikání, v níž by státní správa autoritativně diktovala počet zaměstnanců

a nastavení provozních záležitostí, a to zejména za situace, kdy je poptávka po daných službách minimální.

V. Jednání před soudem

45. Při jednání dne 31. 8. 2023 účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích a odkázali na písemná podání.

VI. Posouzení žaloby soudem

46. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo zástupci žalobkyně doručeno dne 20. 11. 2020 a žaloba byla podána dne 20. 1. 2021), osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Soud napadené rozhodnutí přezkoumal v rozsahu žalobních bodů [§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s., § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], přičemž při rozhodování vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
47. Žaloba není důvodná.
48. Žalobkyni byla uložena pokuta za spáchání několika přestupků. Žalobní argumentace směřuje pouze proti dvěma z nich, a to přestupku podle § 123 odst. 3 písm. g) zákona o hazardních hrách ve znění účinném do 31. 12. 2020, podle kterého se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že provozuje kasino v rozporu s § 68 téhož zákona, a přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách, podle kterého se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku mimo jiné tím, že provozuje hazardní hru v rozporu s podmínkami jejího řádného provozování stanovenými v základním povolení.
49. Ze zjištění celního úřadu vyplývá, že v kasinu Mladá Boleslav dne 11. 3. 2019 byla při zahájení kontroly ve 14:25 hod pouze jedna zaměstnankyně, přičemž ale byla v kasinu provozována 4 kola štěstí. V kasinu Poděbrady byly dne 14. 5. 2019 v době příchodu pracovníků celního úřadu ve 12:05 hod 2 zaměstnanci, přičemž ale byla v kasinu provozována 3 kola štěstí. Tyto skutečnosti žalobkyně nepopírá, namítá ovšem, že by měla být zohledněna přítomnost zaměstnanců po celou dobu kontroly a měli by být tedy započítáni i zaměstnanci, kteří se dostavili v průběhu kontroly na základě telefonátu. Z protokolu o kontrole v kasinu Mladá Boleslav vyplývá, že se v 15:00 hod po telefonickém kontaktu dostavil provozní kasina, a z dodatku protokolu o kontrole v kasinu Poděbrady plyne, že ve 12:30 se do provozovny po telefonickém kontaktu dostavil odpovědný vedoucí.
50. Z důvodů vysvětlených níže soud souhlasí s celními orgány, že popsané personální obsazení obou kasin objektivně neumožňovalo dodržení podmínek pro provozování živé hry stanovených v § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách a bodu 15 výroku IV základního povolení.
51. Podle § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách musí být v kasinu „*umožněna hra nejméně u 3 hracích stolů živé hry, a to po celou provozní dobu kasina*“. Obdobnou povinnost žalobkyni stanoví také základní povolení: „*Provozovatel zajistí, aby byla účastníkům živé hry v kasinu vždy bezodkladně umožněna současně hra na započítatelných hracích stolech uvedených v povolení k umístění kasina, jejichž provoz byl zahájen*“ (bod 15 výroku IV).
52. Výkladem zmíněných povinností se správní soudy již opakovaně zabývaly.
53. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 196/2020-32 zdůraznil, že zákonodárce „*vyžaduje, aby v kasinu byla jako hlavní činnost provozována živá hra* (§ 68 odst. 1 zákona o hazardních

hrách), čímž odlišuje kasino od herny, ve které je jako hlavní činnost provozována technická hra (§ 67 odst. 1 zákona o hazardních hrách). **Po celou provozní dobu kasina vymezenou v povolení k umístění kasina tak musí být účastník hazardní hry umožněno si kdykoliv zahrát hru živé hry u kteréhokoli povoleného stolu živé hry.** Tímto opatřením má být docíleno, že z pohledu zákona zůstane provoz živé hry hlavní činností kasina. 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. **Není tedy pochyb o tom, že živá hra musí být v kasinu umožněna současně na všech započitatelných stolech živé hry.** Vzhledem k tomu, že v provozovně stěžovatelky nebyl u žádného stolu živé hry přítomen krupiér, který by byl schopen živou hru aktivně nabízet, a obsluha provozovny (v počtu jednoho zaměstnance) byla vytížena jinými činnostmi spojenými s provozem kasina, dospěl krajský soud ke správnému závěru, že podmínka umožnění hry nejméně u 3 stolů živé hry po celou dobu provozu kasina nebyla v daném případě naplněna, a tedy došlo k porušení § 68 odst. 1 a 4 zákona“ (bod 21, zvýrazněno soudem).

54. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud dále připomněl, že „provozování hazardních her není činností obecně povolenou, ale s ohledem na existenci negativních jevů, jež se s danou činností pojí, se jedná o oblast zákonodárcem přísně regulovanou. 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“ (bod 24, zvýrazněno soudem).
55. Právě na těchto východiscích jsou postavena rozhodnutí celních orgánů. Citované závěry Nejvyššího správního soudu jsou obecné a nejsou podmíněné dílčími skutkovými odlišnostmi (srov. rozsudky NSS ze dne 3. 3. 2023, č. j. 1 As 113/2022-39, a ze dne 1. 2. 2023, č. j. 7 As 291/2022-40). Není proto rozhodné kolik přesně bylo v kasinu krupiérů (rozhodné je zda, jejich počet odpovídal počtu započitatelných stolů živé hry), název živé hry (kolo štěstí vs. Šťastné kolo) či jakými důkazními prostředky byl závěr o porušení zákona o hazardních hrách či základního povolení prokázán. Celní orgány proto nepochybily, pokud z rozsudku č. j. 6 As 196/2020-32 (příp. obdobného rozsudku Krajského soudu v Plzni č. j. 57 A 179/2019-106) vycházely.
56. V rozsudku č. j. 7 As 291/2022-40 (bod 14) Nejvyšší správní soud s odkazem na rozsudek č. j. 6 As 196/2020-32 a důvodovou zprávu k zákonu o hazardních hrách zdůraznil, že ačkoliv § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách výslovně neobsahuje pravidlo „**jeden stůl živé hry, jeden krupiér**“, účel živé hry vyžaduje, aby měl každý stůl živé hry svého krupiéra po celou provozní dobu kasina. Tento závěr podle Nejvyššího správního soudu plně respektuje výkladové metody vyžadované Ústavním soudem (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, a ze dne 23. 4. 2019, sp. zn. I. ÚS 1415/18-2, atp.). Ostatně ani jazykovým výkladem nelze dospět k závěru, že jeden krupiér je pro jeden druh živé hry nebo živou hru obecně dostačující. Představa, že by jeden krupiér vůbec mohl obsáhnout v jediném kasinu více druhů živé hry, pokud tak má být činěno bezodkladně a nepřetržitě

po celou provozní dobu kasina, a to nejméně u tří hracích stolů zároveň, je podle názoru Nejvyššího správního soudu zcela nereálná.

57. Obdobný závěr přijal Nejvyšší správní soud také v rozsudku č. j. 1 As 113/2022-39, v němž konstatoval: „*Stěžovatelka namítá, že jí žalovaný a krajský soud de facto uložili povinnost zajistit nepřetržitou přítomnost jednoho krupiéra u jednoho herního stolu živé hry, čímž překročili meze stanovené zákonem. Nejvyšší správní soud má za to, že takový důsledek je ovšem zcela logickým vyústěním požadavku bezprostřední a souběžné hry na více stolech a ostatně plyne ze samotné povahy tzv. živé hry. Její podstatou je nepochybně to, že hry se účastní jeden či několik hráčů, které obsluhuje v každý jeden okamžik hry živý člověk – krupiér (hráči tedy nehrají proti přístroji). Ten musí mít také v každý okamžik hry nad jejím průběhem kontrolu*“ (bod 25, zvýrazněno soudem).
58. Nejvyšší správní soud rovněž aproboval závěry zdejšího soudu vyslovené v rozsudku ze dne 31. 1. 2022, č. j. 55 Af 58/2020-33, podle kterého „*plyne-li z právní úpravy s ohledem na její účel povinnost, že živá hra musí být v kasinu umožněna současně na všech započitatelných stolech živé hry, nemůže objektivně stačit k obslužení všech tří stolů jediná osoba (klíčový prvek živé hry), byť by plynulost hry na všech stolech byla omezena jen neznatelně v důsledku provozování jednoduché hry, jak tomu bylo v nyní projednávané věci. Právní úprava se tu totiž nesnaží chránit plynulost hraní hazardních her, ale především omezit negativní dopady hazardu ve společnosti. Tím, že žalobkyně zajišťuje obsluhu tří stolů živé hry pouze jedinou osobou, zjevně obchází plnění povinnosti plynoucí z § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách*“ (rozsudek NSS č. j. 7 As 291/2022-40, bod 17).
59. Závěr, že účelem podmínek stanovených v § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách není zvýšení komfortu hráčů, lepší „hratelnost“ či zážitek z živé hry, ale omezení počtu hracích prostor, koncentrace do větších celků a zvýšení nároků na provoz kasin, potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 1 As 113/2022-39 (bod 21).
60. V rozsudku č. j. 7 As 291/2022-40 Nejvyšší správní soud dále zdůraznil, že důvodová zpráva ani zákon o hazardních hrách neposkytují oporu pro tvrzení, že v kasinu může být provozováno více stolů živé hry, než kolik je po celou provozní dobu v kasinu přítomných a zaměstnaných krupiérů, ani že krupiéři nemusí být fyzicky přítomni atp. Je tedy na provozovateli kasina, aby splnil všechny povinnosti, které mu ukládá právní úprava, jejímž účelem je docílit vzniku rozsáhlejších a personálně dostatečně obsazených kasin s menší četností výskytu, namísto malých kvazikasin s větší hustotou umístění v městské zástavbě a personálem tzv. na telefonu, a to s cílem zmírnit důsledky, které jsou neodlučitelně spjaty s provozem kasina. V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomněl, že kasina poskytují svým provozovatelům (oproti běžným hernám) finanční i konkurenční výhody, mezi které patří mj. i výhodnější provozní doba a vyšší limity maximální sázky a výhry u technické hry (k tomu srov. § 67 odst. 3 a § 52 odst. 1 a 2 zákona o hazardních hrách). Tyto výhody jsou však kompenzovány povinnostmi (včetně povinnosti uvedené v § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách), na jejichž splnění je třeba trvat.
61. Výše popsany výklad § 68 odst. 4 není v rozporu s ústavním pořádkem, jak tvrdí žalobkyně. Ústavní stížnosti proti rozsudkům č. j. 6 As 196/2020-32 a č. j. 7 As 291/2022-40 Ústavní soud odmítl pro zjevnou neopodstatněnost, přičemž v usnesení ze dne 20. 11. 2020, sp. zn. II. ÚS 2990/20, konstatoval, že neshledal „*žádné extrémní vybočení z výkladových pravidel s ústavní relevancí*“, a v usnesení ze dne 30. 5. 2023, sp. zn. I. ÚS 1013/23, nepřisvědčil námitce, že z § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách nevyplývá pravidlo „*jeden*

stůl živé hry, jeden krupiér“. Správní soudy podle něj naopak ústavně konformním způsobem odůvodnily, proč jde o nezbytnou podmínku řádného umožnění živé hry současně na nabízených hracích stolech. Právě tento požadavek má podle Ústavního soudu v souladu s klíčovým účelem zákona o hazardních hrách zajistit, aby provoz kasina byl hospodářsky nákladný, tzn. aby nevznikala kvazikasina, v nichž jde předně o provoz technických herních zařízení, nikoliv živých her.

62. Na základě výše shrnuté judikatury soud považuje za nepochybné, že celní orgány provedly správný výklad § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách. Ten plně odpovídá smyslu a účelu právní úpravy, jímž je umožnit hráčům bezodkladně současnou hru na všech započítatelných stolech. Vzhledem k existenci tří započítatelných stolů živé hry v kasinu Poděbrady nemohla postačovat přítomnost pouze dvou zaměstnanců s tím, že další byli připraveni v pohotovosti na telefonu (navíc i po příchodu třetího zaměstnance po zavolání obsluhovali tři hrací stoly pouze dva zaměstnanci, zatímco se třetí věnoval registračnímu místu). Obdobně vzhledem k existenci čtyř započítatelných stolů živé hry v kasinu Mladá Boleslav nemohla postačovat přítomnost pouze jedné zaměstnankyně s tím, že další byli připraveni v pohotovosti na telefonu. Z výše citované judikatury jednoznačně plyne, že „krupiér na telefonu“ nepostačuje k dodržení požadavků na provoz živé hry. Ve světle popsanych závěrů je nedůvodný i argument, že k prodlení dochází i v důsledku registrace hráče a vysvětlení pravidel, přičemž v mezidobí se může krupiér do kasina dostat.
63. Personální obsazení v kasinech Mladá Boleslav a Poděbrady vylučovalo naplnění podmínek § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách a bodu 15 výroku IV základního povolení. Soud souhlasí s celními orgány, že způsob provozu kasina vedl k obcházení zákonných podmínek pro provoz kasin, neboť žalobkyně získávala neoprávněnou výhodu tím, že nevykládala mzdové náklady na takový počet krupiérů, který by byl dostatečný pro splnění zmíněných povinností. Nesouhlas žalobkyně se závěry celních orgánů nelze zaměňovat za nepřezkoumatelnost ani nezákonnost.
64. Celní orgány nevyložily právní úpravu svévolně a nepožadovaly po žalobkyni splnění povinností, které zákon o hazardních hrách či základní povolení neukládá. Shledání viny pro naplnění skutkové podstaty přestupku není podmíněno provedením testu proporcionality. Případné individuální okolnosti a přiměřenost lze posuzovat až při posouzení výše trestu (proti výši pokuty však žalobkyně žádné námitky nevznesla). Je třeba rovněž dodat, že skutková podstata vytčených přestupků nespočívala v pochybeních krupiérů, kterých se dopustili během simulace živé hry. Celní orgány na tato pochybení poukázaly pouze pro úplnost popisu skutkových zjištění a dokreslení důsledků, které z nedostatečného personálního zabezpečení živé hry plynou.
65. Soud nepřisvědčil žalobkyni, že žalovaný nesprávně vyložil smysl a účel zákona o hazardních a v té souvislosti nezohlednil, že zmíněný zákon slouží k realizaci práva na podnikání. Soud se naopak ztotožňuje se žalovaným, že jednání žalobkyně bylo se smyslem a účelem zákona o hazardních hrách v přímém rozporu, neboť jedním z hlavních účelů tohoto zákona je zabránit vzniku tzv. kvasikasin (srov. výše citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu).
66. Lze odkázat také na závěry Ústavního soudu, který dlouhodobě připomíná, že *„loterie a jiné podobné hry se vyskytují převážně na okraji společensky akceptovaných aktivit, samozřejmě v míře různé podle typu a parametrů té které hry. Svými skutečnými dopady mohou negativně ovlivnit individuální osudy jednotlivců, jejich blízkých a ve svém důsledku i širšího okolí.*

Ostatně ne nadarmo jsou v obecném jazyce tyto hry označovány jako hazardní. Fenomén tzv. patologického hráčství se v dnešních společenských poměrech vyskytuje stále častěji. Herny, lákající k okamžitým a zdánlivě snadným výhrám, se staly typickým koloritem nejen předměstí českých měst, ale už i jejich center a center menších obcí, a se všemi navazujícími společensky škodlivými aktivitami představují ohrožení veřejného pořádku a pokojného soužití v obci“ (viz náleze ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, bod 37). Přísná regulace hazardu vyplývá z legitimního důvodu ochrany ústavně chráněných hodnot, jako jsou ochrana zdraví, zejména duševního, vytváření překážek pro vznik patologické závislosti na hraní těchto her (tzv. gamblerství), ochrana rodiny, jejího majetku, ochrana dětí a mládeže atd. (viz např. náleze Ústavního soudu ze dne 30. 1. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/15, nebo rozsudek NSS č. j. 1 As 113/2022-39).

67. Z těchto důvodů nelze žalobkyni přisvědčit, že podmínky pro provozování živé hry, jak je vyložily celní orgány (a jak vyplývají též z výše citované judikatury), způsobují nepřiměřený zásah do základních práv provozovatelů živých her, včetně žalobkyně. Soud má za to, že argumentace žalobkyně rdousícím efektem a likvidačními důsledky směřuje k obsahu a rozsahu povinností pro provozování živé hry (zjednodušeně řečeno, žalobkyně nesouhlasí s pravidlem „jeden stůl živé hry, jeden krupiér“, neboť takový způsob provozování živé hry je podle ní příliš nákladný), a nejedná se o argument, jímž by zamýšlela tvrdit, že likvidační důsledky má pro ni uložena sankce. Proti výši pokuty totiž žalobkyně nijak nebrojí (srov. výše body 32 a 34), a proto se jí soud nezabýval. Ve vztahu k tvrzené nákladnosti pravidla „jeden stůl živé hry, jeden krupiér“ soud odkazuje na výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, které potvrdily, že takový požadavek je legitimní a souladný s ústavním pořádkem.
68. Ve shodě se žalovaným soud považuje za irelevantní námitku poukazující na povinnost dodržovat pracovně právní předpisy a umožnit zaměstnancům přestávku. Povinnosti z pracovněprávních předpisů nejsou nijak dotčeny povinnostmi vyplývajícími ze zákona o hazardních hrách a základního povolení. Je plně na žalobkyni, jakým způsobem povinnosti pro provozování živé hry zajistí. Celní orgány jí nediktovaly, kolik zaměstnanců musí mít, jak tvrdí. Je zcela na volbě žalobkyně, zda bude provozovat hernu či kasino. Pokud se však rozhodne pro kasino, je povinna dodržovat všechny zákonné povinnosti s tím spojené.
69. Napadené rozhodnutí není ani nepřezkoumatelné pro absenci vypořádání některých odvolacích námitek. Správní orgány nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem argumentace obsažené v odvolání a přiměřeně se vyjádřit k okolnostem, které jsou správní orgány povinny zjišťovat z moci úřední (viz např. rozsudek NSS ze dne 27. 4. 2017, č. j. 4 Azs 230/2016-54, bod 31). S ohledem na skutečnost, že se žalovaný plně ztotožnil se závěry celního úřadu, jehož výklad označil za nikoliv excesivní a zcela souladný se zákonem, a sám vyložil a aplikoval rozhodnou právní úpravu plně v souladu s judikaturou, lze akceptovat, že v napadeném rozhodnutí implicitně vypořádal i dílčí odvolací námitky porušení zásady legitimního očekávání, právní jistoty, předvídatelnosti apod.
70. Pro úplnost soud dodává, že povinnosti stanovené § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách a bodu 15 výroku IV základního povolení se do značné míry prolínají (k jejich znění srov. výše bod 51). Byť v případě kasina Poděbrady celní úřad shledal ve výroku pouze porušení § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách a v případě kasina Mladá Boleslav pouze porušení bodu 15 výroku IV základního povolení, dalo by se s ohledem na obdobné skutkové okolnosti uvažovat o tom, že v případě obou kasin byly porušeny obě zmíněné povinnosti.

Provázanost obou povinností dokládá i výše citovaná judikatura – ve věci posuzované v rozsudku NSS č. j. 1 As 113/2022-39 byla tamější žalobkyně shledána vinnou z přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách, kterého se dopustila porušením bodu 15 výroku IV základního povolení, Nejvyšší správní soud se ovšem ve své argumentaci věnoval mimo jiné i výkladu § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách a odkázal na rozsudek č. j. 6 As 196/2020-32, jehož předmětem byl přestupek podle § 123 odst. 3 písm. g) zákona o hazardních hrách spočívající v porušení § 68 odst. 4 téhož zákona. Ostatně argumentace celních orgánů (zejm. žalovaného) ani žalobkyně mezi zmíněnými dvěma povinnostmi striktně nerozlišuje. Byla-li však žalobkyně shledána vinou ve vztahu ke každému z kasin pouze porušením jedné z uvedených povinností, ač by jí mohlo být vytčeno i porušení povinnosti druhé, nejedná se o nezákonnost, neboť takový postup je vůči žalobkyni příznivější.

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

71. Soud neshledal žalobu důvodnou a nezjistil ani žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námitky, proto žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
72. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému podle obsahu spisu žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). 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 31. srpna 2023

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

