



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Martiny Küchlerové v právní věci žalobce: **J. Z.**, zastoupený JUDr. Ivo Hamou, advokátem se sídlem Krnov, náměstí Minoritů 89/13, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Praha 4, Budějovická 1387/7, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 12. 2024, č. j. 22 Af 7/2024 - 57,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Celní úřad pro Moravskoslezský kraj (dále jen „správní orgán I. stupně“) uznal rozhodnutím ze dne 9. 8. 2023, č. j. 44023-35/2023-570000-12, žalobce vinným ze spáchání trvajících přestupků podle § 123 odst. 1 písm. b) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2019 (dále jen „zákon o hazardních hrách“), kterých se dopustil tím, že porušil zákaz uvedený v § 7 odst. 2 písm. b) zákona o hazardních hrách, neboť provozoval hazardní hru, ke které mu nebylo uděleno povolení. Žalobce konkrétně provozoval v blíže neurčeném období ukončeném dne 29. 4. 2019 (tj. v den provedení první kontroly) zadržením těchto technických zařízení, na adrese *Krnov, Albrechtická 2175/35*, v herně provozovny *Tipsport bar*, jednak tři technická hrací zařízení (dále jen „technická zařízení“) s hrou *Explorer* a hrou *Expressio*, a dále v blíže neurčeném období ukončeném dne 19. 9. 2019 (tj. v den provedení druhé kontroly) zadržením těchto technických zařízení, dvě technická zařízení s hrou *Pegasus*. Za tyto přestupky byl žalobci uložen úhrnný trest pokuty ve výši 300 000 Kč a uložena povinnost nahradit náklady řízení. Zároveň správní orgán I.

stupně rozhodl o zabrání výše uvedených pěti technických zařízení a finanční částky, která se v nich nacházela, jakož i finanční částky sloužící k výplatě výher. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 1. 2. 2024, č. j. 4387/2024-900000-311, zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce následně bránil žalobou podanou ke Krajskému soudu v Ostravě. Žalobce trval na tom, že nikdy, ani prostřednictvím svých zaměstnanců, hazardní hry neprovozoval. Nikdy z této činnosti neměl finanční profit, technická zařízení nevlastnil ani nepronajímal a nikdy nebyla umístěna v jím pronajímaném prostoru. Upozornil na to, že Odvolací finanční ředitelství v totožné věci rozhodlo, že žalobce hazardní hry neprovozoval. Rozhodnutí daňových a celních orgánů jsou tedy ve zjevném rozporu a je zde překážka věci rozhodnuté, neboť se jedná o stejný skutek a stejný subjekt. Celní orgány tedy měly přihlédnout k rozhodnutí daňových orgánů a nemohly rozhodnout opačným způsobem, jinak by došlo k porušení zásady *ne bis in idem*. Dále namítal, že napadené rozhodnutí se opírá o důkazy provedené v rámci správního řízení v jeho neprospěch, a to konkrétně o výslech jeho zaměstnankyně i jeho samotného. Poukázal na nesprávně vedený výslech s jeho zaměstnankyní v době první kontroly, neboť jí nebyly položeny pro věc podstatné otázky. Opakovaný výslech svědků přitom žalovaný bezdůvodně zamítl. Žalovaný naopak při svém rozhodování nepřihlédl k celé řadě důkazů hovořících v jeho prospěch, konkrétně k výpovědím svědků Z. H. a J. K. a dále ke smlouvě o nájmu nebytových prostor, ze které vyplývá, že žalobce neměl prostory herny pronajaty. Pokud žalovaný tvrdil, že do herny se bylo možné dostat pouze přes provozovnu žalobce, opomněl dodat, že kromě něj zde měla provozovnu i sázková kancelář Tipsport. Poplatníkem daně z hazardních her je pan K., který prostory pronajímal skutečnému provozovateli hazardních her.

[3] Krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Podle krajského soudu nebylo mezi účastníky řízení sporné, zda technická zařízení je možné považovat za hazardní hru. Sporné ovšem bylo, zda lze žalobce považovat za *provozovatele* hazardních her. Provozování hazardní hry přitom podle krajského soudu zahrnuje i další činnosti související se zajištěním vlastního provozu hry, kterým je aktivní vytváření podmínek pro faktický provoz technických zařízení, spočívající například v zajištění zevní údržby, provádění výplaty výher, vybírání finančních prostředků ze zařízení apod. Je lhotečné, zda tuto činnost bude provádět vlastník technických zařízení nebo jiná osoba. Správní orgány podle krajského soudu vzaly v potaz, že žalobce neměl v době kontrol prostory herny v pronájmu. Podstatnou skutečností ovšem bylo, že do herny bylo možné vstoupit pouze z prostor *Tipsport baru*, který provozoval žalobce.

[4] K výpovědi T. K. (obsluha v baru, zaměstnankyně žalobce) pak krajský soud uvedl, že námitky žalobce považoval za spekulativní. Z ničeho totiž nevyplývá, že by měla být svědkyně v době první kontroly vystrašená, neboť jasně popsala, v čem spočívala její pracovní činnost (obsluha hráčů a technických zařízení). Její slova vzápětí potvrdil sám žalobce. K návrhu žalobce na provedení opakovaného výslechu svědků soud uvedl, že pokud mají učiněné důkazní návrhy vyvrátit či jinak interpretovat kontrolní zjištění, musí z nich být rovněž patrné, k jakému tvrzení se vztahují nebo jaká kontrolní zjištění jimi mají být vyvrácena. Návrh žalobce byl ovšem podle krajského soudu zcela obecný a necítil na žádná tvrzení či zjištění správních orgánů. Krajský soud nicméně správním orgánům vytkl,

pokračování

že se s žalobcovým návrhem explicitně nevypořádaly. Zároveň ovšem dodal, že jejich skutková zjištění pro vyvozené závěry postačují.

[5] K výsledkům svědků J. K. (majitele domu, v němž se provozovna žalobce nacházela) a Z. H. (nájemce prostor herny v době provedení první kontroly) krajský soud uvedl, že jejich výsledkům byl zástupce žalobce přítomen a kladl jim otázky. Nebylo mu tedy upřeno hájit jeho zájmy. Z jejich výpovědí přitom vyplynulo, že žalobce neměl v pronájmu prostory herny, v ostatních otázkách ovšem svědci podle názoru krajského soudu „mlžili“. Správní orgány přitom založily svá rozhodnutí především na vyplácení výher hráčům prostřednictvím zaměstnanců žalobce, úschově peněz na výhry v žalobcově trezoru či vyplácení výher z tržby žalobcovy provozovny a prostorových vazbách mezi barem a hernou.

[6] Na žalobcem poukazované pravomocné rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 21. 6. 2023, č. j. 21508/23/5000-10611-712244 (dále jen „rozhodnutí OFŘ“) podle krajského soudu správní orgány reagovaly a na jejich argumentaci, se kterou se krajský soud ztotožnil, odkázal. OFŘ ve svém rozhodnutí bralo v potaz výlučně uzavřené nájemní smlouvy a nezabývalo se již výpovědí svědkyně T. K. a žalobce. Rozhodnutí OFŘ se navíc týkalo pouze první kontroly ze dne 29. 4. 2019 a nevyjadřovalo se k té druhé ze dne 19. 9. 2019. Krajský soud rovněž upozornil, že v dané věci je i odlišný předmět „*finančního a celního*“ řízení, nemůže zde tedy být překážka věci rozhodnuté a porušena zásada zákazu dvojího trestání.

[7] Krajský soud tedy uzavřel, že žalobce se podílel na provozování hazardních her tím, že umožnil vyplácení výher hráčům, konkrétně poskytl za tím účelem svůj trezor, zaměstnankyně žalobce vyplácela výhry hráčům, jež byly vypláceny přímo z tržby žalobcovy provozovny, a k obsluze technických zařízení se zavázali jak žalobce, tak i jeho zaměstnanci. Byla zde zároveň úzká provázanost jednotlivých prostor, neboť vstup do herny byl možný pouze přes bar žalobce a bez jeho součinnosti by nebylo možné hernu provozovat. Žalobce zároveň profitoval z provozování herny, neboť její hosté navštěvovali i žalobcův bar. K tomu krajský soud dodal, že z provozování hazardních her mohly profitovat různé osoby, přičemž napadené rozhodnutí se týká právě jen žalobce. Tvrzení žalobce, že hráči si nosili nápoje zvenku, se poprvé objevilo až v replice ze srpna 2024, přičemž nic žalobci nebránilo tuto námitku uvést již dříve; toto tvrzení nadto krajský soud označil za účelové. K tvrzení žalobce, že žádal vlastníka objektu o odstranění herny, krajský soud uvedl, že tato snaha neskončila úspěchem. Pokud si žalobce údajně dle svých slov nevzpomínal na uzavření smlouvy s distributorem her, krajský soud upozornil, že tuto smlouvu předložil jeho tehdejší zástupce v rámci druhé kontroly v roce 2019.

[8] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Stěžovatel předně namítal, že finanční a celní orgány posuzovaly tutéž činnost, a to provozování hazardní hry bez uděleného povolení v totožném čase a místě spáchání. Totožným podle stěžovatele je i zájem státu na zákazu nedovoleného provozování hazardních her za účelem zisku. Oba správní orgány přitom podle stěžovatele vycházely ze stejných podkladů, posuzovaly stejný čin a stejné okolnosti jeho spáchání. OFŘ ve svém

rozhodnutí uvedl, že nebylo prokázáno, že daňový subjekt je *provozovatelem* hazardních her, respektive že by se podílel na zisku. Naopak celní orgány dospěly k závěru, že stěžovatel provozoval hazardní hry, aniž by mu k tomu bylo uděleno povolení. Stejný čin byl tedy posouzen rozdílně. Tím byla podle stěžovatele narušena právní jistota „občanů České republiky“ a princip legitimního očekávání. Stěžovatel zároveň napadá dostatečnost vypořádání této námitky ze strany krajského soudu, neboť z jeho argumentace nelze rozpoznat, proč by se OFŘ neměl ve svém rozhodnutí zabývat všemi důkazy. OFŘ se rovněž nemohl zabývat zjištěními z druhé kontroly uskutečněné ve třetím čtvrtletí, neboť odvolání stěžovatele směřovalo pouze do druhého čtvrtletí 2019. V případě třetího čtvrtletí 2019 stěžovatel odkazuje na usnesení Specializovaného finančního úřadu ze dne 22. 2. 2023, č. j. 34740/4300-13822-803712 (dále jen „rozhodnutí SFÚ“), kterým bylo řízení o doměření daně za třetí čtvrtletí 2019 zastaveno. Tedy i SFÚ dospěl k závěru, že stěžovatel není *provozovatelem* hazardních her, ale je jím jiný subjekt, konkrétně J. K. Proti němu (a ani proti panu H.) ovšem správní orgán I. stupně řízení o přestupku nezačal.

[10] V reakci na závěry krajského soudu stěžovatel dále uváděl, že do prostoru herny nebylo možné vstoupit pouze z prostor *TipSport baru* pronajímané stěžovatelem, ale i ze sběrný společnosti TipSport, přičemž pracovnice sběrný měla vlastní klíče a sběrnou otevírala dříve než stěžovatel bar. I ona tedy mohla provozovat hazardní hry a díky vstupu hráčů mohla mít na sázkách vyšší zisk.

[11] Stěžovatel dále nesouhlasil s tím, že by výpověď svědkyně T. K. byla *spekulativní*. Správní orgán I. stupně uzavřel, že její pracovní náplní, jako servírky zaměstnané u stěžovatele, byla i obsluha hráčů a technických zařízení, aniž by se dotazoval, zda neměla pracovněprávní vztah i s majitelem či provozovatelem technických zařízení. Při druhé kontrole svědkyně přitom tuto dohodu se skutečným provozovatelem již předložila. Stěžovatel má dále za to, že jeho návrh na opakovaný výslech svědků byl dostatečně odůvodněný. Stěžovatel podle svého názoru pečlivě vysvětlil, proč byl první výslech servírky baru proveden nedůsledně. Vyjádření zástupce stěžovatele k provedenému výslechu sice není uveden v protokolu o výslechu, ale to jen z toho důvodu, že byl pořizován zkrácený protokol. Stěžovatel dále reagoval na závěr krajského soudu, že svědci při své výpovědi „mlžili“. Tito svědci podle stěžovatele naopak jasně vypověděli, že stěžovatel neprovozoval hernu a ani hazardní hry. Vyhýbavě svědci vypovídali pouze o své vlastní činnosti, nicméně svědek K. pravdivě vypověděl, že v rámci nájemní smlouvy byl on příjemcem zisku z provozování herny.

[12] Stěžovatel měl podle krajského soudu dále profitovat z provozu herny, neboť hráčům prodával zboží a poskytoval služby, přičemž soud považoval za účelové tvrzení, že si hosté herny nosili nápoje zvenku. Stejně účelové je nicméně tvrzení soudu, že stěžovatel profitoval z prodeje svého zboží hostům herny, neboť tato skutečnost nebyla prokázána. Stěžovatel nakonec uzavřel, že celní orgány neměly jakoukoliv snahu dopátrat se skutečného stavu věci, čímž byla porušena zásada materiální pravdy. V tomto případě nebyl spolehlivě zjištěn skutečný stav věci.

[13] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že s podobným *modus operandi*, kdy pomocí uzavřených smluv nebyl provozovatel hostinské činnosti formálně provozovatelem hazardních her, se setkal během své praxe opakovaně. Stěžovatel byl v podstatě na kontroly celních orgánů připraven a předkládal při nich již připravené doklady. Pokud by stěžovatel neměl k daným zařízením žádný vztah, neměl by k dispozici

pokračování

smlouvy a nevyplácel by výhry ze své tržby. To podle žalovaného pouze svědčí o společném jednání více osob s rozdělenými rolemi. Stěžovatel podle žalovaného mylně předpokládá, že správní orgány musí označit za pachatele přestupku pouze jednu osobu, v tomto případě J. K. Bylo-li by správní řízení vedeno proti více osobám, i za této situace by nebyl výsledek řízení pro stěžovatele příznivější, neboť ten naplnil všechny znaky skutkové podstaty daného přestupku. Bez jednání stěžovatele by přitom ke spáchání přestupku nedošlo. K tomu žalovaný dodal, že pokud by opomněl zahájit řízení o spáchání přestupku s jinou osobou, nijak by tím nezasáhl do veřejných subjektivních práv osoby, s níž je řízení o přestupku vedeno.

[14] K rozhodnutím daňových orgánů žalovaný uvedl, že správci daně byly postoupeny podklady ze spisu v době, kdy správní orgán I. stupně prováděl další dokazování. Správce daně tak rozhodoval na základě jiných podkladů než celní orgány. Žalovaný má za to, že rozhodnutí daňových orgánů nejsou pro celní orgány závazná a nevytváří tedy překážku věci rozhodnuté.

[15] Při posuzování zjištěného skutkového stavu žalovaný odkázal na podané vysvětlení stěžovatele, v němž uvedl, že obsluha baru vyplácí hráčům výhry a má k obsluze technických zařízení nulovací klíče a klíče k vyplácení výher. Zaměstnanci stěžovatele tudíž obsluhovali technická zařízení s vědomím a souhlasem stěžovatele. Při druhé kontrole stěžovatel doložil smlouvy a další dokumenty, které uzavřel přímo se společností Development Trade s.r.o. Provádět výsledky svědků by bylo nadbytečné, neboť bylo podstatné, že zaměstnanci (myšleno zřejmě zaměstnanci stěžovatele – pozn. NSS) v pracovní době a v místě výkonu práce obsluhovali technická zařízení, k čemuž se stěžovatel osobně zavázal. Žalovaný má tak za to, že zjistil skutkový stav bez důvodných pochybností a případná existence dohody o provedení práce obsluhy baru nemá vliv na odpovědnost stěžovatele za přestupek. K prohlášením svědků Z. H. a J. K. žalovaný uvedl, že vyjadřují pouze jejich subjektivní názor, respektive laický výklad pojmu „*provozování hazardní hry*“, který však byl nesprávný.

[16] K dalším námitkám stěžovatele vůči závěrům krajského soudu žalovaný uvedl, že dle jeho zjištění prostory herny a zdejší hráče obsluhoval stěžovatel prostřednictvím svého zaměstnance. Naopak nebylo zjištěno žádné zapojení do provozování hazardních her ve formě technických zařízení ze strany pracovnice sběrný Tipsport. Dále uvedl, že jednání paní K. bylo přičitatelné stěžovateli, což potvrdil sám stěžovatel ve svém vysvětlení. Její opakovaný výslech nebyl nutný, neboť obsluhu technických zařízení vykonávala se souhlasem stěžovatele. Závěr krajského soudu, že stěžovatel profitoval z provozu herny, neboť hráčům prodával zboží a poskytoval služby, je logický. Jeho zisk z provozu herny ostatně vyplývá z doložené dohody o provedení práce ze dne 28. 8. 2019, kterou uzavřel s distributorem technických zařízení. Z výše uvedených důvodů žalovaný navrhl kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

[17] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů.

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Jelikož stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu také pro jeho nepřezkoumatelnost, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve tímto důvodem, protože případná nepřezkoumatelnost by bránila následnému vypořádání námitek věcného charakteru. Stěžovatel konkrétně namítal, že se krajský soud nedostatečně zabýval rozhodnutím OFŘ a z jeho argumentace nelze rozpoznat, proč by se OFŘ nemělo zabývat všemi důkazy.

[20] Kasační soud předně uvádí, že podmínky přezkoumatelnosti splňuje rozhodnutí, které je srozumitelné a které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, nebo ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Nutno podotknout, že nesouhlas stěžovatele se závěry krajského soudu nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost, to je naopak předmětem věcného posouzení správnosti takto učiněných závěrů. Není ani pochybením soudu, pokud si přisvojí věcně správnou a dostatečně vyčerpávající argumentaci správního orgánu. Musí ovšem dostatečně reagovat na žalobní námítky, které zpochybňují odůvodnění napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130).

[21] Krajský soud, ačkoliv stručně, přesto v odst. 18 odůvodnění napadeného rozsudku jasně popsal důvody, na jejichž základě shledal námitku stěžovatele ohledně porušení zásady *ne bis in idem* jako nedůvodnou. Především uvedl, že OFŘ se nezabývalo výpovědí svědkyně T. K. a žalobce, které krajský soud pro posouzení nyní projednávané věci považoval za podstatné. Rozhodnutí OFŘ se navíc týkalo pouze první kontroly ze dne 29. 4. 2019 a nevyjadřovalo se ke druhé kontrole ze dne 19. 9. 2019. Krajský soud rovněž upozornil na odlišný předmět obou řízení, což vylučuje porušení zásady zákazu dvojího trestání. Úvahy krajského soudu jsou plně přezkoumatelné, čemuž nasvědčuje i to, že stěžovatel s jeho závěry ve své kasační stížnosti věcně polemizuje. Jejich správnost je pak již otázkou věcného přezkumu.

[22] Jelikož Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek jako přezkoumatelný, mohl se následně zabývat kasačními námitkami věcného charakteru. Mezi účastníky řízení není sporné, zda technická zařízení popsaná v odst. [1] odůvodnění tohoto rozsudku je možné považovat za hazardní hru. Podstatou sporu mezi účastníky je otázka, zda činnost žalobce lze na základě zjištěného skutkového stavu považovat za *provozování hazardních her*.

[23] Podle § 5 zákona o hazardních hrách se provozováním hazardní hry rozumí *vykonávání činností spočívajících v uskutečňování hazardní hry se záměrem dosažení zisku, zejména příjem sázek a vkladů do hazardní hry, výplata výhry, další činnosti organizačního, finančního a technického charakteru související s uvedením hazardní hry do provozu a se zajištěním vlastního provozu, jakož i činnosti potřebné pro ukončení a vypořádání hazardní hry*.

[24] Důvodová zpráva k § 5 zákona o hazardních hrách (sněmovní tisk č. 578/0, důvodová zpráva, II. zvláštní část, k § 5, 7. volební období, 2013-2017, in digitální repozitář, www.psp.cz) uvádí: „*Provozování hazardních her je definováno jako činnost se záměrem dosažení zisku [...] za provozování hazardní hry [je – pozn. NSS] označováno a považováno i provozování v rozporu s tímto zákonem či jinou právní úpravou (např. bez povolení). Pojem*

pokračování

„provozování hazardní hry“ zahrnuje nejen vlastní přímou realizaci hazardní hry, ale i další činnosti, které jsou spojeny s tím, aby k přímé realizaci hazardní hry došlo, resp. neodmyslitelně s realizací souvisí. Tyto další činnosti však nemusí být realizovány přímo samotným provozovatelem, nýbrž mohou být pro provozovatele zajištěny i třetí osobou na základě smluvního vztahu.“

[25] Judikatura Nejvyššího správního soudu vyvodila, že provozování hazardní hry vyplývá z fakticity jednání subjektu, tedy provozovatelem hazardních her je i osoba, která se na této činnosti podílí nepřímou. Pro posouzení, zda subjekt provozoval hazardní hru ve smyslu § 5 zákona o hazardních hrách, není relevantní, zda byl ve vztahu k posuzovaným zařízením vlastníkem, nájemcem či k nim žádný právní vztah neměl (ve vztahu k obdobné úpravě v zákoně č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, srov. například rozsudek ze dne 22. 11. 2018, č. j. 1 As 207/2018 - 32, jehož závěry jsou použitelné i ve vztahu k úpravě v zákoně o hazardních hrách, neboť vztah mezi provozováním a provozovatelem je i nadále podobný). Provozování ve smyslu zákona o hazardních hrách přitom nemusí realizovat oprávněný provozovatel (srov. například rozsudek ze dne 10. 6. 2022, č. j. 6 As 83/2022 - 38). I například zajišťování běžné správy technické hazardní hry, umožnění přístupu k elektrické obsluhující tato zařízení či vyplácení výher hráčům lze rovněž považovat za činnosti spadající pod rozsah § 5 zákona o hazardních hrách (srov. rozsudky ze dne 10. 6. 2022, č. j. 6 As 83/2022 - 38, či ze dne 23. 6. 2023, č. j. 5 As 169/2022 - 30). Provozováním hazardní hry je tedy míněno širší spektrum činností, mají-li faktický vliv na realizaci hazardní hry.

[26] Pro nyní posuzovanou věc tedy především nebylo rozhodné, zda byla technická zařízení umístěna v prostorech, které si stěžovatel pronajímal či nikoliv. Podstatné bylo pouze to, že servisní činnosti, které stěžovatel zajišťoval buď sám nebo prostřednictvím svých zaměstnanců, bylo možno považovat za provozování hazardní hry podle § 5 zákona o hazardních hrách ve smyslu výše vyloženém.

[27] Nejvyšší správní soud přitom již dříve ve skutkově obdobné věci v rozsudku ze dne 19. 11. 2021, č. j. 4 As 120/2021 - 75, dospěl k závěru, že tamní žalobkyně naplňuje definici pojmu provozovatele, jakkoli „její zaměstnankyně, které fakticky zajišťovaly obsluhu zařízení Pegasus včetně vyplácení výher, tak formálně činily jménem osoby zúčastněné na řízení na základě dohody o provedení práce. Jak totiž ze zjištění správních orgánů vyplynulo, tuto činnost prováděly souběžně se svojí hlavní pracovní náplní, ve stejné provozovně, na účet žalobkyně (vyplácení výher z kasírtašky žalobkyně), a pro zákazníky tak byl výkon práce pro osobu zúčastněnou na řízení zcela neodlišitelný od výkonu práce pro žalobkyni.“ V nyní projednávané věci stěžovatel, respektive jeho zaměstnanci, měli v době druhé kontroly uzavřenou dohodu o provedení práce se společností Development Trade s.r.o., a vypláceli výhry z tržby stěžovatelovy provozovny. V případě první kontroly bylo pak zjištěno, že zaměstnankyně stěžovatele vyplácela výhru z peněz k tomu určených, vedla si evidenci výher a zapisovala je na účtenku a peníze z výher pak předávala dále. Těmito činnostem se přitom věnovala v době výkonu práce pro stěžovatele. Stěžovatel a jeho zaměstnanci měli rovněž za účelem obsluhy technických zařízení k dispozici nulovací klíče a klíče k vyplácení výher. Tyto zjištěné skutečnosti ostatně stěžovatel v zásadě nepopírá. Ve světle výše uvedených závěrů judikatury se jedná o zcela klíčová zjištění pro posouzení, zda stěžovatel provozoval hazardní hry. Podstatné je, že bez jeho součinnosti by takto nastavený *modus operandi* provozování technických zařízení nemohl fungovat, ať již byl vlastníkem

technických zařízení či pronajímatelem prostor herny kdokoliv. Lze tedy přitakat krajskému soudu, že takto zjištěný skutkový stav svědčí o tom, že stěžovatel naplňoval definici provozovatele hazardních her.

[28] S krajským soudem lze souhlasit i v tom, že ve správním řízení bylo prokázáno, že stěžovatel provozoval hostinskou činnost, přičemž z jeho provozovny se vstupovalo do místnosti, v níž byla umístěna technická zařízení (která byla obsluhována jeho zaměstnanci, včetně výplaty výher hráčům). To vyplývá z tvrzení T. K., která byla jako obsluha přítomna v den první kontroly, jakož i z vysvětlení samotného stěžovatele. Paní K. vykonávala v kontrolované provozovně práci pro stěžovatele na základě uzavřené pracovní smlouvy, přičemž mezi její pracovní povinnosti patřilo i vyplácení výher, obsluha technických herních zařízení a obsluha baru. Při první kontrole sice svědkyně uvedla, že si účtenku obsahující seznam vyplácených výher měl údajně přebírat pan Z. H.; ten však tuto skutečnost ve své svědecké výpovědi odmítl. Na aktivním zapojení stěžovatele a jeho zaměstnanců do provozování hazardních her nemohou nic změnit ani (po provedení druhé kontroly) předložené dohody o provedení práce uzavřené se společností Development Trade s.r.o., jak již bylo vysvětleno výše. Nelze tedy přisvědčit stěžovateli, že neměl k technickým herním zařízením žádný vztah. Žalovaný správně konstatoval, že stěžovatelem vytvořená právní konstrukce měla evidentně vyloučit vznik deliktní odpovědnosti stěžovatele, cestou uzavření smlouvy se třetí osobou (v případě druhé kontroly), na jejímž základě měli on a jeho zaměstnanci provádět obsluhu daných technických zařízení.

[29] K výpovědím Z. H. a J. K., které žalovaný z větší části považoval za nevěrohodné a nevypovídající o skutkovém stavu, lze uvést, že při hodnocení důkazů ve správním řízení se správní orgán se ve smyslu § 50 odst. 4 správního řádu řídí zásadou volného hodnocení důkazů, podle které, *pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přiblíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci*. Správní orgán může u každého provedeného důkazu posoudit, zda je hodnověrný a vypovídá o zjišťovaném skutkovém stavu. Musí ovšem ve svém rozhodnutí náležitě zdůvodnit, proč některý důkaz považuje za více relevantní než jiný. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že tvrzení svědků o tom, že stěžovatel hazardní hry neprovozoval, bylo vyvráceno tím, že bylo prokázáno, že zaměstnanci stěžovatele hráče a technická zařízení v pracovní době obsluhovali. Správní orgán I. stupně se pak podrobně vypořádal s výpověďmi Z. H. a J. K. na straně 19 svého rozhodnutí a popsal zjištěné rozpory mezi výpověďmi. Dospěl přitom k závěru, že tyto výpovědi neprokazují, že by stěžovatel neobsluhoval technická zařízení. Závěry správních orgánů, proč považují výpovědi Z. H. a J. K. za nevěrohodné, jsou podle kasačního soudu dostatečně odůvodněny a jsou zasazeny do kontextu dále provedených důkazů. Lze souhlasit se žalovaným, že názory uvedených osob na to, zda stěžovatel provozoval hazardní hry, lze označit za laické hodnocení řešeného právního problému a nemají dostatečnou vypovídací hodnotu i s ohledem na fakt, že o provozu technických zařízení oba svědci neměli dle svých slov v podstatě žádné bližší povědomí. Právní subsumpce zjištěného skutkového stavu na odpovídající právní normu náleží správním orgánům, respektive soudům v rámci soudního přezkumu. Pokud tedy krajský soud vyhodnocení uvedených výpovědí žalovaným aproboval, není jeho závěrům co vytknout.

[30] K návrhu na opakovaný výslech svědků kasační soud uvádí, že opakovaný výslech svědka by měl připadat v úvahu při respektování zásady rychlosti a hospodárnosti správního

pokračování

řízení a měl by být spíše výjimečný. O takovou situaci půjde typicky tehdy, vyjde-li najevo, že svědek může disponovat doposud neuvedenými informacemi, které dokáží relevantně přispět k objasnění skutečností podstatných pro rozhodnutí ve věci samé, a k těmto skutečnostem nebyl dříve vyslechnut, respektive k nim vyslechnut již byl, ale nemohl se k nim z objektivních důvodů vyjádřit. Zástupce stěžovatele ve svém vyjádření ze dne 26. 7. 2023 navrhl správnímu orgánu I. stupně zopakovat výsledky stěžovatele a jeho zaměstnanců z toho důvodu, aby se mohl těchto výsledků zúčastnit a klást jim otázky, případně jejich výpovědi objasnit. Skutečnost, že zástupce účastníka správního řízení převzal právní zastoupení až v pokročilejší fázi řízení, a nemohl se tak zúčastnit dříve provedených výpovědí, není sama o sobě důvodem pro zopakování předmětných výsledků. Stěžovatel přitom neuvedl, jaké nové pro věc podstatné skutečnosti by měly být opakovaným výsledkem zjištěny. Relevantní skutková zjištění (součinnost stěžovatele a jeho zaměstnanců při provozu technických zařízení) byla získána v den provedených kontrol, přičemž pravdivost těchto zjištění stěžovatel v zásadě nerozporoval, naopak na místě je sám potvrdil. Správní orgány se sice dopustily procesního pochybení, pokud na tento důkazní návrh výslovně nereagovaly, což bylo žalovanému ostatně správně vytknuto krajským soudem, nejedná se nicméně o tak závažné pochybení, aby mělo vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného, neboť tato skutečnost nemohla nijak ovlivnit výsledek řízení. Prostor k objasnění výpovědí, respektive možnost vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, pak měl zástupce stěžovatele před vydáním rozhodnutí ve věci samé ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu.

[31] Dalším prvkem pro naplnění definice provozování hazardní hry ve smyslu § 5 zákona o hazardních hrách je provoz takové činnosti se záměrem dosažení zisku. Z důvodové zprávy k § 5 zákona o hazardních hrách vyplývá, že „[t]ento prvek [záměr dosažení zisku – pozn. NSS] provozování je [...] důležitým korektivem pro aplikaci veřejnoprávní úpravy, neboť způsobuje, že se zákon nebude vztahovat na drobné hraní hazardních her mezi přáteli či v rodině, které jsou vyjádřením základních společenských vztahů v soukromé sféře jednotlivců“. Daný subjekt by tedy měl mít ze svého aktivního jednání spojeného s provozováním hazardních her přímý ekonomický prospěch (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2025, č. j. 3 Afs 20/2024 - 38). Nejvyšší správní soud k tomu ve svém rozsudku ze dne 3. 12. 2024, č. j. 5 As 132/2024 - 24, uvedl, že „[z]áměr dosáhnout zisku je zajištěn naplněním i v případě, kdy zisku dosaženo reálně není či jej má dosahovat jiný spolupracující subjekt. Požadavek záměru dosažení zisku zajištěn naopak nemůže sloužit k tomu, aby se osoby reálně provozující hazardní hry mohly vyhnout odpovědnosti za své jednání jednoduše tím, že si jednotlivé dílčí definiční znaky § 5 zákona o hazardních hrách rozdělí mezi sebe (například tak, že jeden subjekt zajišťuje veškeré činnosti s tím, že zisk plyne výhradně subjektu druhému).“

[32] Kasační soud souhlasí se stěžovatelem o spekulativnosti závěru krajského soudu o jeho profitu z provozování hazardních her spočívající v tom, že hráči herny kupovali v jeho baru nápoje a jiné občerstvení. Ačkoliv je tato skutečnost velmi pravděpodobná, nebyla celními orgány nijak prokázána. Tento dílčí nesouhlas se závěry krajského soudu ovšem na věci nic nemění. Zisk stěžovatele z provozování hazardních her byl totiž minimálně prokázán uzavřenou dohodou o provedení práce, kterou sjednal se společností Development Trade s.r.o., kdy za obsluhu zařízení měla být jemu a jeho zaměstnancům vyplácena každému odměna ve výši 300 Kč měsíčně. Nejvyšší správní soud nicméně na základě judikatury uvedené v předchozím odstavci zdůrazňuje, že postačí, pokud

byť i jen jedna ze spolupracujících osob má záměr dosahovat zisku, což bylo v dané věci prokázáno po otevření technických zařízení, v nichž se nacházela finanční hotovost; kdo byl beneficentem těchto prostředků, není z hlediska deliktů odpovědnosti stěžovatele rozhodné.

[33] Tvrdí-li dále stěžovatel, že krajský soud akceptoval porušení (jeho) právní jistoty a legitimního očekávání, neboť daňové orgány rozhodly v dané věci odlišně od celních orgánů, je třeba nejprve uvést, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 - 132, uvedl, že „[s]právní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi.“ Vedle ustálené rozhodovací praxe může být legitimní očekávání založeno též individuálním ujištěním, které však musí být dostatečně konkrétní a určité (srov. například rozsudky tohoto soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012 - 38, či ze dne 17. 7. 2014, č. j. 10 As 10/2014 - 43). Ačkoliv se tato judikatura týká legitimního očekávání příjemců dotací při uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně, který není trestněprávní sankcí, lze uvedené závěry užít také na oblast správního trestání (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2023, č. j. 1 As 195/2022 - 30, ze dne 13. 10. 2023, č. j. 5 Afs 193/2022 - 41, či ze dne 29. 11. 2023, č. j. 5 Afs 192/2022 - 53).

[34] V nyní projednávané věci nepřichází v úvahu ustálená rozhodovací praxe, neboť stěžovatel odkazuje na dvě rozhodnutí daňových orgánů, která se týkají jak z časového, tak i místního a skutkového hlediska totožné věci. Rozhodnutí OFŘ ani SFÚ ovšem neobsahují ani žádné výslovné konkrétní ujištění, že stěžovatel není provozovatelem předmětných technických her. V rozhodnutí OFŘ se pouze uvádí, že „nebylo prokázáno, že by se daňový subjekt stal provozovatelem hazardní hry, tj. naplnil znaky provozování hazardní hry podle § 5 zákona o hazardních hrách“ (důraz doplněn). V podobném duchu rovněž vyznívá rozhodnutí SFÚ. Jinými slovy, stěžovateli se nedostalo výslovného ujištění, že neprovozuje hazardní hry, pouze bylo konstatováno, že pro takový závěr v řízení, (i) které se týkalo stěžovatelových daňových povinností podle zákona č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her, (ii) nebyly shromážděny dostatečné důkazy. Stěžovateli tedy s ohledem na absenci konkrétních záruk nebo ujištění nemohlo rozhodnutí daňových orgánů legitimní očekávání založit ani samo o sobě.

[35] Téměř identickou situací, jako v nyní projednávané věci, se již ostatně Nejvyšší správní soud zabýval ve výše citovaném rozsudku č. j. 5 As 132/2024 - 24, přičemž dospěl k závěru, že „[p]osoudilo-li Odvolací finanční ředitelství obdobnou situaci odlišně od žalovaného, neznamená to, že je to právě rozhodnutí žalovaného, které je nesprávné. Krajský soud i žalovaný vysvětlili, proč považují v nyní posuzované věci vydané rozhodnutí o přestupku stěžovatele za zákonné a pouze nesprávnost těchto závěrů by mohla vést k důvodnosti kasační stížnosti. Rozdíl v právním posouzení obdobné situace oproti rozhodnutí vydanému jiným správním orgánem v jiné věci sám o sobě není důvodem nezákonnosti posuzovaného rozhodnutí.“ Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že ačkoliv správní orgány při posuzování totožného skutku dospěly k odlišným závěrům, nedošlo tím k porušení stěžovatelovy právní jistoty ani legitimního očekávání, neboť stěžovatel nebyl daňovými orgány výslovně ujištěn, že není provozovatelem hazardních her ve smyslu § 5 zákona o hazardních hrách.

pokračování

Nastalá situace sice není žádoucí, nicméně nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného.

[36] Namítal-li dále stěžovatel, že do herny bylo možné vstoupit i ze sběrný společnosti Tipsport, nikoliv pouze z jím provozovaného baru, Nejvyšší správní soud je toho názoru, že propojenost jednotlivých provozoven měla pro posouzení věci jistý význam, nicméně sama o sobě hraje jen okrajovou roli oproti aktivnímu zapojení stěžovatele do provozu hazardních her, které bylo popsáno výše. Lze připomenout, že stěžovatel a jeho zaměstnanci vypláceli výhry hráčům; v případě první kontroly uschovali peníze na výhry v žalobcově trezoru a z peněz zde uschovaných následně výhry vypláceli, v případě druhé kontroly vypláceli hráčům výhry přímo z tržby žalobcovy provozovny. Za účelem obsluhy technických zařízení taktéž měli k dispozici nulovací klíče a klíče k vyplácení výher. Taková forma zapojení naopak u zaměstnanců sběrný Tipsport nebyla prokázána. K tomu je vhodné dodat, že stěžovateli nesvědčí právo domáhat se zahájení řízení o přestupku s jiným subjektem či požadovat uznání jeho viny (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2019, č. j. 1 As 74/2018 - 40). Skutečnost, že nebylo zahájeno řízení o přestupku, který měla údajně spáchat (také) společnost TIPSPORT a.s. anebo pánové J. K. a Z. H. nijak stěžovatele nezbavuje odpovědnosti za jím spáchané přestupky.

[37] Konečně, namítá-li stěžovatel v souvislosti se zjišťováním skutkového stavu věci porušení zásady materiální pravdy, je třeba připomenout, že správní soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou. Míra vypořádání žalobních či kasačních námitek je proto přímo úměrná kvalitě formulované námitky. Na obecnou námitku se tak žalobci či stěžovateli dostane pouze přiměřeně obecné odpovědi. Jak plyne z výše uvedeného, Nejvyšší správní soud je toho názoru, že správními orgány byl zjištěn skutkový stav věci bez důvodných pochybností a na jeho základě bylo možné dospět k závěru, že stěžovatel spáchal přestupek uvedený v § 123 odst. 1 písm. b) zákona o hazardních hrách. Otázku zjištění skutkového stavu věci bez důvodných pochybností krajský soud v dostatečném rozsahu vyhodnotil, a proto Nejvyšší správní soud v podrobnostech odkazuje na odůvodnění napadeného rozsudku.

[38] Nejvyšší správní soud tedy na základě výše uvedeného kasační stížnost jako nedůvodnou postupem dle § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[39] O nákladech řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalovaný byl sice ve věci úspěšný, náhradu nákladů řízení nicméně nepožadoval a ze spisového materiálu nevyplývá, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti vznikly. Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladu řízení ani jednomu z účastníků.

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

V Brně dne 30. září 2025

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu