



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Jana Kratochvíla a Tomáše Foltase ve věci žalobkyně: **SYNOT TIP a. s.**, se sídlem Janktáře 1475, Uherské Hradiště, zastoupené Mgr. Radimem Němečkem, advokátem se sídlem Kollárova 447, Uherské Hradiště, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 2. 2024, čj. 11035/2024-900000-312, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 3. 2025, čj. 29 Af 22/2024-108,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci se Nejvyšší správní soud zabýval případem žalobkyně, která byla shledána vinnou ze spáchání 19 *přestupků* souvisejících s *provozováním hazardních her*.

[2] Celní úřad pro Zlínský kraj konkrétně shledal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupků podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2020, kterých se měla dopustit tím, že:

- 1. v rozporu s podmínkami stanovenými v jednotlivých základních povoleních při kontrole v jednotlivých kasinech nepředložila stejnopis nebo úředně ověřenou kopii

účinného povolení k umístění herního prostoru (body 1, 3, 6, 8, 12 výroku I. prvostupňového rozhodnutí),

2. v rozporu s podmínkou stanovenou ve výroku VI písm. a) bodu 6 rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 14. 3. 2019, čj. MF-37014/2016/34-64, nezajistila, aby v kasinu ve Zlíně bylo všech sedm stolů živé hry viditelně označeno výrobním číslem či jiným jedinečným identifikátorem (bod 2 výroku I. prvostupňového rozhodnutí),
3. v rozporu s podmínkou stanovenou ve výroku V písm. b) bodu 11 ve spojení s výrokem V písm. b) bodem 14 rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 27. 8. 2019, čj. MF-37010/2016/34-171, nesplnila oznamovací povinnost vůči celnímu úřadu ohledně přerušení provozování herní pozice technického zařízení z důvodu mimořádné události – poruchy (bod 4 výroku I. prvostupňového rozhodnutí),
4. v rozporu s podmínkami stanovenými v jednotlivých povoleních neumožnila v kasinech v Uherském Hradišti, Napajedlech a Uherském Brodě živou hru současně u všech povolených započitatelných stolů živé hry-kola štěstí po celou provozní dobu kasin (body 9, 17 a 18 výroku I. prvostupňového rozhodnutí),
5. v rozporu s podmínkami stanovenými v jednotlivých povoleních neposkytla v rámci vzdáleného přístupu data reportující údaje o parametrech konta účastníků hazardní hry (body 10 a 11 výroku I. prvostupňového rozhodnutí),
6. v rozporu s podmínkou stanovenou v herním plánu schváleném rozhodnutím Ministerstva financí ze dne 12. 2. 2021, čj. MF-37014/2016/34-89, při zkoušce živé hry-kola štěstí se v devíti případech tato kola štěstí neotočila kolem své osy minimálně třikrát, přesto krupiéřka ve hře pokračovala, ačkoliv mělo dojít k anulování těchto her (bod 19 výroku I. prvostupňového rozhodnutí).

Celní úřad dále shledal žalobkyni vinnou ze spáchání:

7. přestupku dle § 123 odst. 3 písm. g) zákona o hazardních hrách, kterého se dopustila tím, že provozovala pouze 29 povolených herních pozic technické hry namísto 30 (bod 5 výroku I. prvostupňového rozhodnutí),
8. přestupků dle § 123 odst. 3 písm. d) zákona o hazardních hrách, kterého se dopustila tím, že umístila ochrannou známku „SYNOTTip club-logo“ nad vstup do kasin a současně na vstupní dveře do kasin uvedla v rámečku označení „SYNOT TIP CASINO“ (body 7 a 16 výroku I. prvostupňového rozhodnutí),
9. přestupku dle § 123 odst. 3 písm. f) zákona o hazardních hrách, kterého se dopustila tím, že v kasinu v Uherském Hradišti provozovala o šest technických zařízení více než je maximální povolený počet (bod 13 výroku I. prvostupňového rozhodnutí),
10. přestupku dle § 123 odst. 3 písm. d) zákona o hazardních hrách, kterého se dopustila tím, že měla umístěn v kasinu v Uherském Hradišti nepovolený hrací stůl živé hry (bod 14 výroku I. prvostupňového rozhodnutí),
11. přestupku dle § 8a odst. 2 písm. d) zákona č. 40/1995 Sb. o regulaci reklamy, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o regulaci reklamy“), kterého se dopustila tím, že měla umístěny před kasinem v Napajedlech dva reklamní poutače bez uvedení sdělení o zákazu účasti osob mladších 18 let na hazardní hře a viditelné a zřetelné varování „*Ministerstvo financí varuje: Účastí na hazardní hře může vzniknout závislost.*“ (bod 15 výroku I. prvostupňového rozhodnutí).

pokračování

Za uvedené přestupky celní úřad uložil žalobkyni úhrnný trest pokuty ve výši 1 000 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení v paušální výši 1 000 Kč.

[3] Žalovaný odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[4] Krajský soud v Brně žalobu zamítl. Napadené rozhodnutí považoval za přezkoumatelné. Délka přestupkového řízení nebyla podle jeho názoru nepřiměřená; naopak odpovídá rozsahu projednávané věci dané řadou provinění, které správní orgány projednaly ve společném řízení. V důsledku délky přestupkového řízení (jehož předmět byl v návaznosti na skutková zjištění několikrát rozšířen) nedošlo k promlčení odpovědnosti ani ke snížení společenské škodlivosti.

[5] Žádné pochybení krajský soud neshledal ani v otázce viny za jednotlivé přestupky (shrnutí v bodě [2] pod č. 1 až 11). Všechny námitky žalobkyně, kterými brojila proti závěru o spáchání jednotlivých přestupků, shledal krajský soud nedůvodnými. Nepřisvědčil ani argumentaci, podle které jednání žalobkyně nenaplnila materiální znak přestupku. Ani sám nezjistil žádné výjimečné okolnosti, které by vyloučily společenskou škodlivost jednání žalobkyně v projednávané věci. Ve všech případech stěžovatelka porušila společenský zájem na ochraně ohrožených osob před působením negativních vlivů hazardních her, resp. na efektivním výkonu dozoru nad provozováním hazardních her. Konečně ani uložená sankce není zjevně nepřiměřená.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

II. A. Důvody kasační stížnosti

[6] Žalobkyně (stěžovatelka) napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností. V ní uvádí řadu kasačních námitek, a to ať už průřezových, tak vztažených k jednotlivým skutkům, které jsou jí kladeny za vinu. V některých případech stěžovatelka namítá pouze nedostatečné posouzení, které má za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku; v jiných případech zpochybňuje i věcné závěry krajského soudu. Nejvyšší správní soud proto na tomto místě pro přehlednost shrnuje věcné okruhy, kterých se kasační námitky týkají. Konkrétní argumentace stěžovatelky bude přiblížena v rámci vypořádání jednotlivých přípustných kasačních námitek.

[7] Kasační námitky stěžovatelky se týkají následujících otázek:

- a. *nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku krajského soudu* (krajský soud opomenul vypořádat námitky ohledně povahy a závažnosti jednotlivých přestupků; nezabýval se všemi okolnostmi, které mu ukládá § 37 a § 38 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; odůvodnění není podrobné a dostatečně přesvědčivé; nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku je rovněž jedinou námitkou stěžovatelky ve vztahu k přestupkům spočívajícím v:
 - nepředložení stejnopisu či úředně ověřené kopie účinného povolení k umístění herního prostor (bod [2] č. 1 tohoto rozsudku),
 - neoznačení stolů živé hry výrobním číslem či jiným identifikátorem (bod [2] č. 2 tohoto rozsudku),

- neposkytnutí herních a finančních dat za roky 2019 a 2020 (bod [2] č. 5 tohoto rozsudku);
- b. *nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalovaného* (nedostatečné posouzení skutkových okolností a jejich intenzity a jejich zohlednění pro účely výměry trestu);
- c. *způsobu vedení přestupkového řízení a přiměřenosti jeho délky* (délka byla nepřiměřeně dlouhá, čímž došlo ke snížení škodlivosti jednání, a to bez ohledu na to, že nedošlo k promlčení; oddalováním zahájení přestupkového řízení došlo k porušení zásady rychlosti a jejího smyslu a účelu; naplněn nebyl ani účel společného řízení, neboť vedl k nepřiměřené délce);
- d. *naplnění materiální stránky přestupků* (obecně, bez bližší konkretizace);
- e. *přestupku spočívajícího v nedodržení oznamovací povinnosti o přerušení provozování technického zařízení* (krajský soud nesprávně interpretoval pojem „mimořádná událost“; dle stěžovatelky restart „zamrzlého software“ takovou událostí není, nýbrž jde o běžný provozní incident);
- f. *přestupku spočívajícího v porušení povinnosti provozovat nejméně třicet technických zařízení v kasinu* (vztahování přestupku na situaci stěžovatelky je v rozporu se smyslem a účelem právní úpravy; došlo k faktické konzumpci, neboť jde o méně významný produkt předchozího skutku spočívajícího v neoznámení povinnosti o přerušení provozování technického zařízení);
- g. *přestupku týkajícího se propagace hazardní hry na budovách kasin* (hodnocení soudu je vysoce subjektivní, nemá oporu v zákoně a je svévolné; rovněž popírá základní charakteristiku názvu právnické osoby, čímž zasahuje do práva na užívání obchodní firmy; zákaz je třeba vykládat restriktivně a nelze jej vztahovat na jakékoli užití loga či obchodní firmy; krajský soud nedefinoval podmínky rozlišení mezi informační a propagační funkcí loga);
- h. *přestupku týkajícího se provozu stolů živé hry* (krajský soud vyšel z nepřiléhavé judikatury, která se nezabývá namítaným rozporem s výkladovými pravidly; rozsudek je proto v této otázce rovněž nepřezkoumatelný; stěžovatelka odkazuje na výkladová pravidla plynoucí z rozsudku NSS ze dne 23. 2. 2011, čj. 1 Afs 91/2010-45; namítá, že existují dva různé výklady, které vedle sebe obstojí, a proto se dovolává výkladu, podle něhož může jeden krupiér bezodkladně zabezpečovat obsluhu více stolů živé hry; dovolává se výkladového pravidla *in dubio mitius*; přísnější výklad krajského soudu znamená interpretaci *ultra vires* a porušuje právo stěžovatelky na rovné zacházení);
- i. *přestupku spočívajícího v provozování nepovoleného stolu živé hry a většího než povoleného počtu technických zařízení* (šlo o nedopatření, které nemohlo způsobit žádnou újmu; rozsudek je v této otázce nepřezkoumatelný; jednočinný souběh uvedených přestupků není možný z důvodu faktické konzumpce, jelikož druhý z nich je jen méně významným produktem prvního);

pokračování

- j. *uložené sankce* (trest neodpovídá okolnostem případu, je nepřiměřený a porušuje zásadu individualizace; krajský soud pochybil, když z důvodu délky řízení nesnížil uložený trest).

II. B. Vyjádření žalovaného

[8] Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout. Napadený rozsudek je podle jeho názoru přezkoumatelný. Povahou a závažností jednotlivých přestupků se zabýval již celní úřad na stranách 78 až 86 prvostupňového rozhodnutí. Délka řízení je odůvodněna rozsahem a složitostí věci, u níž se vedlo společné řízení (celkem 9 protokolů o kontrole, zachycujících protiprávní jednání spáchané v rámci několika let); nedocházelo ani k bezdůvodnému oddalování zahájení řízení. Za nedůvodné žalovaný považuje rovněž námitky stěžovatelky vznesené ve vztahu ke konkrétním přestupkům. Krajský soud posoudil případ po skutkové i právní stránce správně.

II. C. Replika žalobkyně

[9] Stěžovatelka v replice setrvala na své argumentaci. V reakci na vyjádření žalovaného uvedla, že správní orgány přinejmenším u několika přestupků nedostály povinnosti posoudit intenzitu konkrétních skutkových okolností v daném případě. Mimo jiné také zopakovala, že s ohledem na délku řízení bylo namístež uložit mírnější trest. Správní orgány nedostály povinnosti zahájit řízení již v okamžiku, kdy mají dostatek skutkových zjištění pro jeho vedení.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

III. A. (Ne)přípustnost kasačních námitek

[10] Ačkoli je kasační stížnost jako celek projednatelná, Nejvyšší správní soud přesto vyhodnotil některé konkrétní kasační námitky stěžovatelky jako nepřípustné.

[11] Z judikatury správních soudů totiž plyne, že stěžovatel zásadně musí reagovat na argumentaci krajského soudu a uvádět, z jakých důvodů jsou konkrétní závěry, které krajský soud v napadeném rozhodnutí uvedl, nesprávné. Pokud tak neučiní a pouze znovu zopakuje námitky, které uvedl již v žalobě, aniž jakkoliv reflektuje argumentaci krajského soudu, pak za předpokladu, že uvedené námitky krajský soud vypořádal vlastní svébytnou argumentací a jejich zopakování nemůže samo obstát proti závěrům krajského soudu, nejsou takové námitky přípustné (usnesení NSS z 10. 9. 2009, čj. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS, z 15. 9. 2009, čj. 6 Ads 113/2009-43, nebo z 14. 6. 2016, čj. 1 As 271/2015-36). Není úkolem Nejvyššího správního soudu za stěžovatele domýšlet, proč má za to, že jsou závěry krajského soudu chybné. Takové kasační námitky proto nelze projednat, neboť nesměřují proti rozhodovacím důvodům krajského soudu. Jsou tak nepřípustné podle § 104 odst. 4 soudního řádu správního, neboť se opírají o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 soudního řádu správního.

[12] Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud vyhodnotil jako nepřipustnou kasační námitku *faktické konzumpce přestupků* (shrnutou v bodě [7] písm. f. výše), a to mezi přestupky spočívajícími v a) nedodržení oznamovací povinnosti o přerušení provozování technického zařízení (srov. bod [2] č. 3 výše) a b) v porušení povinnosti provozovat nejméně třicet technických zařízení v kasinu (srov. bod [2] č. 4 výše). Stěžovatelka totiž pouze opakovaně namítá, že došlo k faktické konzumpci z důvodu, že druhý z těchto přestupků byl jen méně významným produktem prvního. Nijak však nereaguje na konkrétní argumentaci krajského soudu, který jí vysvětlil, proč se o produkt jiného přestupku nejedná, a tudíž k faktické konzumpci nedošlo (body 39–41 napadeného rozsudku). Nejvyšší správní soud se proto těmito námitkami pro nepřipustnost nezabýval. Nejedná se totiž o kvalifikované setrvání na jiném názoru, ale o nereagování na vypořádání totožné námitky krajským soudem, proti které původní (již vyvrácená) argumentace stěžovatelky nemůže obstát. Tento závěr však již neplatí pro kasační námitku faktické konzumpce uvedenou v bodě [7] písm. i tohoto rozsudku, jelikož v tomto případě nelze vypořádání žalobní argumentace krajským soudem (bod 73 věta poslední napadeného rozsudku) považovat za natolik podrobné, aby šlo o vlastní svébytnou argumentaci. Tuto kasační námitku proto Nejvyšší správní soud přezkoumal.

[13] Ze stejného důvodu je nepřipustná kasační námitka, že *vztažení přestupku spočívajícího v porušení povinnosti provozovat nejméně třicet technických zařízení v kasinu odporuje smyslu a účelu právní úpravy* (shrnuto v bodě 1.[7] písm. f. výše). Stěžovatelka adresně nereaguje na posouzení této otázky ze strany krajského soudu, který s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek z 28. 4. 2023, čj. 3 As 128/2021-34) vysvětlil, že účel právní úpravy je dosažen pouze v případě, že jsou technická zařízení skutečně v provozu, což v projednávané věci minimálně od 28. 11. 2019 do 29. 11. 2019 nebylo splněno (bod 42 napadeného rozsudku). Za takové situace její kasační argumentace rovněž nepředstavuje kvalifikovanou polemiku, která by mohla sama o sobě obstát. Nejvyšší správní soud se proto ani touto námitkou věcně nezabýval.

[14] Také v případě kasační námitky, že *k překročení maximálního počtu provozovaných technických zařízení v kasinu Uherský Brod došlo pouze nedopatřením a nikomu tím nevznikla újma* (shrnuté v bodě [7] písm. i. výše), stěžovatelka pouze opakuje svoji již vyvrácenou žalobní argumentaci. Nereaguje na konkrétní důvody krajského soudu, pro které totožné námitce nevyhověl (bod 73 napadeného rozsudku). Pouhé zopakování již krajským soudem vyvrácené námitky tudíž nemůže samo o sobě obstát. Ani v tomto případě tak Nejvyšší správní soud nemohl kasační námitku věcně přezkoumat.

[15] Konečně, ze stejného důvodu není přípustná ani obecná a nijak blíže nekonkretizovaná kasační námitka, podle níž *nebyla naplněna materiální stránka přestupků* (bod 1.[7] písm. d. výše). Nejvyšší správní soud poukazuje na bod 75 napadeného rozsudku, v němž krajský soud již jednou srozumitelně vysvětlil, proč neshledal žádné skutečnosti, které by v projednávané věci vyloučily společenskou škodlivost jednání stěžovatelky. Jelikož s těmito konkrétními závěry stěžovatelka nijak nepolemizuje, nemůže její obecná a blíže nekonkretizovaná kasační námitka obstát. Společenskou škodlivostí jednání stěžovatelky se proto Nejvyšší správní soud pouze v rozsahu konkretizované námitky týkající se délky řízení, jak je shrnutá v bodě [7] písm. c. výše.

pokračování

[16] Nejvyšší správní soud proto shrnuje, že kasační námitky shrnuté v bodě [7] písm. d., f. a částečně i písm. i. tohoto rozsudku jsou z důvodu absence adresné polemiky stěžovatelky s konkrétními argumenty krajského soudu nepřijatelné. V rámci těchto věcných okruhů kasační stížnosti proto Nejvyšší správní soud posoudí pouze přezkoumatelnost napadeného rozsudku. Jde totiž o otázku, kterou musí zohlednit i bez návrhu (§ 109 odst. 4 soudního řádu správního).

III. B. Rozhodnutí krajského soudu a žalovaného jsou přezkoumatelná

[17] Napadený rozsudek krajského soudu je přezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je patrné, jaký skutkový stav vzal krajský soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech a z jakých důvodů dospěl k dosaženým závěrům. Vypořádání jádra vznesené argumentace odpovídá požadavkům ustálené judikatury (např. rozsudky NSS z 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, z 31. 1. 2008, čj. 4 Azs 94/2007 107, z 21. 8. 2008, čj. 7 As 28/2008-76, či usnesení rozšířeného senátu z 18. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-74).

[18] Rovněž rozsah a podrobnost odůvodnění napadeného rozsudku považuje Nejvyšší správní soud za dostatečný a odpovídající konkrétnosti žalobních námitek. Stěžovatelce sice lze přisvědčit, že její námitky ohledně zohlednění povahy a závažnosti přestupků a kritérii uložené sankce podle § 37 zákona č. 250/2016 Sb. vypořádal krajský soud jen velice stručně (konkrétně v bodech 11 a 76 napadeného rozsudku). Přesto je však z napadeného rozsudku zřejmé, že se těmito námitkami krajský soud zabýval a shledal je nedůvodné. Nelze tak souhlasit se stěžovatelkou, že krajský soud její námitky opomenul. Za zmínku přitom stojí, že rovněž samotné žalobní námitky stěžovatelky byly v těchto otázkách jen stručné (body 4.3, 4.4 a 4.5 žaloby). Za této situace nepovažuje Nejvyšší správní soud strohé odůvodnění krajského soudu za vadu, která by způsobovala jeho nepřezkoumatelnost. Judikatura správních soudů setrvale zdůrazňuje, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno jen nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (rozsudky NSS z 29. 3. 2021, čj. 29. 3. 2021, bod 17; či z 11. 7. 2024, čj. 7 Azs 103/2024-28, bod 10). Takovými vadami napadený rozsudek netrpí. Správnost závěrů krajského soudu je možné přezkoumat.

[19] Současně je však třeba připustit, že ve vztahu ke třem konkrétním přestupkům (shrnutým výše v bodě [2] č. 1., 2. a 5. tohoto rozsudku) stěžovatelka v žalobě zpochybňovala nejen samotné provedení hodnocení intenzity skutkových okolností a povahy a závažnosti přestupků, ale i jejich věcnou správnost a úplnost s ohledem na výši uložené sankce (body 4.9–4.12, 4.13–4.15, a 4.36–4.39 žaloby). Je přitom pravdou, že tyto námitky krajský soud výslovně nevypořádal. Nejde nicméně o vadu, která by způsobovala nepřezkoumatelnost rozsudku.

[20] Judikatura správních soudů připouští jen velice omezený soudní přezkum uložené sankce. Jak Nejvyšší správní soud vysvětlil v rozsudku z 3. 4. 2012, čj. 1 Afs 1/2012-36 (který citoval rovněž krajský soud v bodě 76 napadeného rozsudku): „*při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační [srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008 - 133, publikované pod*

č. 2092/2010 Sb. NSS, *www.nssoud.cz*, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.), nebo sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 36/32 SbNU 345; 299/2004 Sb.); oba dostupné na <http://nalus.usoud.cz>]. Při hodnocení zákonnosti uložené sankce správními soudy není dán soudu prostor pro změnu a nahrazení správního uvážení uvážením soudním“ (bod 26).

[21] Krajský soud tedy ani nemohl citované žalobní námitky týkající se věcné správnosti hodnocení jednotlivých kritérií pro účely vyměření pokuty přezkoumat, jelikož se jimi stěžovatelka dovolává toho, aby krajský soud nahradil správní uvážení vlastním. To však z výše uvedených důvodů soudům nepřisluší. Za klíčové Nejvyšší správní soud považuje, že krajský soud v souladu s výše citovanou judikaturou přezkoumal, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, včetně povahy a závažnosti přestupků. Jak je zřejmé z bodu 76 napadeného rozsudku, tomuto požadavku správní orgány podle krajského soudu dostály.

[22] Nejvyšší správní soud neshledal nepřezkoumatelné ani pasáže odůvodnění napadeného rozsudku, kterými krajský soud vypořádal námitky týkající se viny, konkrétně formální a materiální stránky jednotlivých přestupků (body 22 až 73 napadeného rozsudku). Všechny tyto závěry krajského soudu jsou dostatečně podrobné, adresné a srozumitelné, aby je bylo možné přezkoumat.

[23] Nárokům na přezkoumatelnost dostalo rovněž napadené rozhodnutí žalovaného. Také z jeho odůvodnění lze seznat, jaký skutkový stav vzal žalovaný za rozhodný a z jakých důvodů dospěl k dosaženým závěrům. Žalobkyni nelze přisvědčit ani v námitce, že žalovaný nedostatečně posoudil skutkové okolnosti a jejich intenzitu a nedostatečně je zohlednil pro účely vymezení trestu. Žalovaný na str. 21 napadeného rozhodnutí výslovně uvedl, že všemi zákonnými kritérii ukládaného trestu se dostatečně zabýval již celní úřad na stranách 77 až 89 prvostupňového rozhodnutí, přičemž v jeho postupu neshledal žádné pochybení. Z hlediska soudního přezkumu přitom tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (viz např. usnesení rozšířeného senátu NSS z 12. 10. 2004, čj. 5 Afs 16/2003–56, č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek NSS z 28. 12. 2007, čj. 4 As 48/2007–80). Nejvyšší správní soud proto souhlasí s krajským soudem, že je napadené rozhodnutí přezkoumatelné (bod 11 napadeného rozsudku).

III. C. Délka přestupkového řízení nebyla nepřiměřená

[24] Stěžovatelka namítá, že délka přestupkového řízení byla nepřiměřená, což má mít za následek snížení společenské škodlivosti jejího jednání. Z důvodu nepřiměřené délky mělo dojít rovněž k porušení zásady rychlosti řízení a smyslu a účelu společného řízení.

[25] Tyto námitky nejsou důvodné. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že v projednávané věci bylo vedeno společné přestupkové řízení, v něhož rámci byla stěžovatelka shledána vinnou ze spáchání celkem 19 přestupků na úseku provozování hazardních her. Zákon přitom vyžaduje, aby pro přestupky, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy a k jejichž projednání je příslušný též správní orgán, bylo vedeno společné řízení (§ 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky). S ohledem na tento zákonný požadavek a značný rozsah a množství zjištěných protiprávních jednání stěžovatelky, kterým předcházelo provedení několika kontrol na

pokračování

různých provozovnách, považuje Nejvyšší správní soud délku přestupkového řízení v projednávané věci za přiměřenou. Přestupkové řízení probíhalo od jeho zahájení dne 23. 9. 2022 do vydání prvostupňového rozhodnutí celního úřadu dne 29. 8. 2023; odvolání zamítl žalovaný dne 19. 2. 2024, tedy celkem necelý rok a půl.

[26] Nezákonný postup správních orgánů nezakládá ani fakt, že od první kontroly (dne 28. 11. 2019) do zaslání oznámení o zahájení přestupkového řízení (dne 23. 9. 2022) uběhly téměř tři roky. Rovněž delší fáze prověřování podezření ze spáchání přestupků je podle názoru Nejvyššího správního soudu odůvodněna velkým rozsahem a složitostí věci, která si vyžádala několik kontrol v různých provozovnách stěžovatelky. Ostatně, že prověřování zjištěných protiprávních jednání ze strany správních orgánů může trvat i delší dobu, například právě vzhledem k jejich rozsahu a složitosti, výslovně předvídá i zákon, jak se odráží v institutu přerušení běhu promlčecí lhůty, který je spojen s oznámením o zahájení řízení o přestupku [§ 32 odst. 2 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky]. Ani k promlčení odpovědnosti přitom v projednávané věci nedošlo.

[27] Nejvyšší správní soud proto souhlasí s krajským soudem, že vzhledem k velkému počtu projednávaných přestupků, jejich závažnosti i počtu kontrol a úkonů v řízení nelze považovat délku přestupkového řízení i dobu, která předcházela zahájení řízení, za nepřiměřenou (bod 19 napadeného rozsudku).

[28] Za této situace tak nelze hovořit o snížení společenské škodlivosti ani o porušení zásady rychlosti a smyslu a účelu společného řízení. Postup správních orgánů a rychlost řízení odpovídala okolnostem věci. Společenský význam stíhání stěžovatelky byl stále dán.

III. D. K přestupku spočívajícímu v nedodržení oznamovací povinnosti

[29] Další námitky stěžovatelky se týkají naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2020. Toho se měla dopustit tím, že v rozporu se základním povolením (níže uvedeným rozhodnutím Ministerstva financí) bezodkladně neoznámila přerušení provozování technického zařízení č. 3ON300097.

[30] Výrok V. písm. b) rozhodnutí Ministerstva financí o změně základního povolení ze dne 27. 8. 2019, čj. MF-37010/2016/34-171, stanovil v bodě 11: „*provozovatel provozuje v herním prostoru herní pozice koncových zařízení technické hry po celou provozní dobu uvedenou v povolení k umístění herního prostoru ode dne zahájení jejich provozu podle výroku V písm. a) bodu 1 tohoto výroku. V případě, že plnění povinnosti zabrání překážka mimořádné události nebo plánovaná odstávka zařízení podle výroku V písm. a) bodu 7, oznámí provozovatel podle výroku V písm. b) bodu 14 tuto skutečnost. Pokud má překážka mimořádné události za následek nedodržení zákonem stanoveného počtu herních pozic koncových zařízení technické hry v herně, uzavře provozovatel celý herní prostor. Pokud má překážka mimořádné události za následek nedodržení zákonem stanoveného počtu herních pozic koncových zařízení technické hry v kasinu, přeruší provozovatel provoz technické hry v kasinu do doby obnovení jejich provozování*“. Dále v bodě 14: „*...Dojde-li k přerušení provozování z důvodu mimořádné události podle výroku V písm. b) bodů 11 a 12, oznámí provozovatel bezodkladně poté, co k přerušení provozování z tohoto důvodu dojde, místně příslušnému celnímu úřadu způsobem podle výroku V písmena a) bodu 1 tuto skutečnost. Oznámení o přerušení provozování obsahuje zejména název a adresu*

herního prostoru, důvod a okamžik přerušení provozu konkrétních herních pozic koncových zařízení technické hry identifikovaných jejich výrobním číslem spolu s předpokládaným datem obnovy provozu“.

[31] Stěžovatelka nezpochybňuje skutková zjištění. Pouze namítá, že krajský soud (stejně jako předtím správní orgány) nesprávně interpretoval pojem „mimořádná událost“. Podle jejího názoru představuje restart „zamrzlého software“, ke kterému v projednávané věci došlo, pouze běžný provozní incident. Nemělo tedy jít o „mimořádnou událost“.

[32] Stěžovatelka poukazuje na důvodovou zprávu k zákonu č. 349/2023 Sb., který pojem „mimořádná událost“ nově zakotvil na zákonné úrovni, konkrétně v § 68a zákona o hazardních hrách v souvislosti s povinností provozovatele kasina neumožnit v případě mimořádné události hru živé hry. V této důvodové zprávě se konkrétně uvádí: *„Mimořádnou událost, při které může být narušen požadavek na nepřerušovaný provoz hracího stolu živé hry, zákon o hazardních hrách taxativně nedefinuje, a je tak třeba vycházet z obecného významu, který je dotčenému sousloví obvykle přisuzován. Mimořádnou událostí je v této souvislosti taková událost, která není slučitelná s obvyklým provozem živé hry. Za mimořádnou událost nelze považovat přestávku na oddych krupiéra nebo provozovatelem nepředpokládaný vysoký zájem účastníků o účast na hazardní hře. ... Naopak mimořádnou událostí může být i znehodnocení hracího stolu, jiného zařízení nebo jiné pomůcky používaných k živé hře např. z nedbalosti účastníka nebo vyšší moci, není-li možné z povahy věci tyto pomůcky obratem nahradit. Ztráta kuličky rulety či poškození karty tak z povahy věci nejsou s ohledem na svou relativně jednoduchou a v podstatě okamžitou nahraditelnost mimořádnou událostí, která brání v provozu.“*

[33] Podle Nejvyššího správního soudu nicméně citovaná pasáž důvodové zprávy naopak podporuje závěr krajského soudu, že se v projednávané věci skutečně jednalo o mimořádnou událost, kterou měla stěžovatelka v souladu se základním povolením povinnost nahlásit. Klíčová jsou totiž skutková zjištění, podle nichž zařízení nebylo v provozu minimálně přes noc od 28. 11. 2019 do provedení kontroly celního úřadu a stěžovatelka musela ke zprovoznění zařízení přivolat servisního technika (bod 34 napadeného rozsudku). Tyto skutkové závěry krajského soudu stěžovatelka nezpochybňuje. Za takové situace se však nejednalo o pouhý běžný provozní incident, který je možné obratem napravit, jako tomu je například při ztrátě kuličky rulety.

[34] Ze stejného důvodu nelze souhlasit ani s námitkou stěžovatelky, že výklad krajského soudu vede k iracionálním důsledkům. Je tomu právě naopak. Podstatou vynětí pouhých běžných provozních incidentů z oznamovací povinnosti (která dopadá jen na události „mimořádné“) je právě jejich okamžité vyřešení a zprovoznění zařízení. K tomu však v projednávané věci nedošlo. Odstranění závady si vyžádalo servisní zásah a zařízení nebylo v provozu po delší dobu (minimálně přes noc). Je nepochybné, že právě na takové situace, kdy zařízení není okamžitě znovu a jednoduše zprovozněno, dopadá oznamovací povinnost provozovatele.

[35] Konečně vyjádření stěžovatelky, podle níž by tento typ závady byl odstraněn ještě před dokončením oznamovacího procesu, považuje Nejvyšší správní soud s ohledem na okolnosti věci za spekulativní. Jak správně uvedl již krajský soud, v projednávané věci bylo zařízení mimo provoz minimálně přes noc, přičemž zaslání oznámení prostřednictvím

pokračování

datové zprávy by stěžovatelce tolik času pravděpodobně nezabralo (bod 34 napadeného rozsudku).

III. E. K přestupku týkajícímu se propagace hazardní hry na budovách kasin

[36] Stěžovatelka dále zpochybňuje závěr krajského soudu, podle něhož porušila zákaz stanovený v § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2023. Podle tohoto ustanovení *[n]a budově nebo ve veřejně přístupné vnitřní části budovy, ve které se herní prostor nachází, nesmí být umístěna reklama, sdělení nebo jakékoli jiné formy propagace, zejména slovní, zvukové, pohyblivé, statické, světelné nebo grafické, na provozování hazardních her nebo získání výher*. Tento zákaz měla stěžovatelka porušit tím, že nad vstup do svých dvou kasin umístila velká označení obsahující její ochrannou známku (nápis „SYNOTtip CLUB“ a symbol „PLAY“ [ležatý trojúhelník]).

[37] Nejvyšší správní soud nepovažuje závěr krajského soudu za subjektivní, svévolný a bez opory v zákoně, jak stěžovatelka namítá. Krajský soud s ohledem na znění zákonných ustanovení a dosavadní judikaturu správních soudů (rozsudek NSS z 2. 9. 2020, čj. 6 as 196/2020-32; a rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem z 25. 9. 2020, čj. 16 A 95/2020-41) srozumitelně a přesvědčivě vysvětlil, proč § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách představuje podle jeho názoru absolutní zákaz reklamy a z jakých důvodů tento zákaz stěžovatelka v projednávané věci porušila (body 49 až 53 napadeného rozsudku krajského soudu).

[38] S těmito závěry krajského soudu se navíc Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Judikatura správních soudů potvrdila, že nadměrné nápisy umístěné na budově, v níž se nachází provozovna kasina, viditelné z velké vzdálenosti, mají za cíl podporu podnikatelské činnosti a plní funkci prezentační a propagační, a tudíž porušují § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách (rozsudek NSS z 2. 9. 2020, čj. 6 As 196/2020-32, body 15 až 16; rovněž např. rozsudky NSS z 19. 8. 2022, čj. 3 As 287/2020-34, bod 15, či z 11. 4. 2023, čj. 3 As 367/2020-36, body 11 až 15). Krajský soud tedy přijal výklad, který odpovídá nejen znění právní úpravy, nýbrž i ustálené judikatuře správních soudů. Není ani vadou, že krajský soud ve svém rozsudku blíže nedefinoval kritéria rozlišení informační a propagační funkce obou označení, jak stěžovatelka v kasační stížnosti namítá. Klíčové je, že krajský soud ve svém rozsudku výslovně vycházel z citované judikatury a její závěry následoval.

[39] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani věcné argumentaci stěžovatelky, která usiluje o přijetí restriktivního výkladu zákazu podle § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2023, tedy že nedopadá na jakékoli užití loga nebo obchodní firmy. Jistě, zákaz reklamy, sdělení či jiné formy hazardních her nepochybně omezuje provozovatele hazardních her v právu užívat svoji ochrannou známku, včetně názvu či obchodní firmy. Jak nicméně Nejvyšší správní soud již potvrdil, tento zákaz, který má absolutní povahu, je odůvodněn zájmem zabránit nepovolenému lákání veřejnosti ke vstupu do herního prostoru (citované rozsudky NSS čj. 6 As 196/2020-32; čj. 3 As 287/2020-34, nebo čj. 3 As 367/2020-36).

[40] Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od této judikatury odchýlit. Její východiska na případ stěžovatelky přímo dopadají. Nejvyšší správní soud především zdůrazňuje následující skutkové okolnosti věci: stěžovatelka v případě kasina v Uherském Brodě

umístila nad vstup svoji ochrannou známku, která se skládá z velkého nápisu „SYNOTtip CLUB“ a symbolu „PLAY“ fotodokumentace v příloze č. 9 správního spisu); v případě kasina v Napajedlech tuto svoji ochrannou známku umístila hned dvakrát na střešinu budovy (fotodokumentace v příloze č. 16 správního spisu). Informační povinnost stěžovatelky podle § 68 odst. 2 zákona o hazardní hře přitom byla splněna již umístěním nápisu „CASINO“ na vstupních dveřích. Jak je navíc zřejmé z fotografií obsažených ve správním spise, uvedená označení jsou značně velká, výrazně převyšují právě informační nápis „CASINO“, což umožňuje jejich dobrou viditelnost na velkou vzdálenost.

[41] Nejvyšší správní soud proto souhlasí s klíčovým závěrem krajského soudu, že ochranné známky stěžovatelky, umístěné na budově obou kasin, měly vzhledem ke svojí velikosti a rozsahu již funkci propagační, nikoli informační (bod 52 napadeného rozsudku). Je to právě nadměrná velikost označení stěžovatelky umístěných na veřejně viditelných místech, která v souladu s výše citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu má za následek, že se již nejedná o pouhou informaci, nýbrž propagaci hazardních her. Ta je však zakázána § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2023. Tento zákaz stěžovatelka porušila.

III. F. K přestupku týkajícímu se provozu stolů živé hry

[42] Krajský soud dospěl ve shodě se správními orgány k závěru, že stěžovatelka se dopustila přestupků podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách, jelikož neumožnila současnou hru na všech stolech živé hry. Podle skutkových zjištění totiž stěžovatelka v době kontrol ani v jednom z kontrolovaných kasin nezajistila přítomnost krupiérů v počtu, který by odpovídal počtu započítatelných stolů živé hry. V rovině právní vyšel krajský soud z rozsudků Nejvyššího správního soudu z 2. 9. 2020, čj. 6 As 196/2020–32, bodu 21, z 11. 4. 2023, čj. 3 As 367/2020–36, bodu 26, a z 1. 2. 2023, čj. 7 As 291/2022–40, bodu 14, podle nichž účel § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách vyžaduje, aby každý stůl živé hry měl svého krupiéra po celou provozní dobu kasina.

[43] Stěžovatelka nezpochybňuje skutková zjištění krajského soudu a žalovaného, podle kterých v kontrolovaných kasinech (v Uherském Hradišti, Napajedlech a Uherském Brodě) nezajistila počet přítomných krupiérů, který by odpovídal počtu započítatelných stolů živé hry. Pouze namítá, že krajský soud vyšel z nepřiléhavé judikatury, která se nezabývá namítaným rozporem s výkladovými pravidly, jak plynou z judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek čj. 1 Afs 91/2010–45) i Ústavního soudu (nález sp. zn. II. ÚS 254/01). Podle jejího názoru existují dva různé výklady, které mohou vedle sebe obstát. Dovolává se proto přijetí výkladu, dle něhož jeden krupiér může bezodkladně zabezpečovat obsluhu více stolů živé hry. Pouze takový výklad dle stěžovatelky respektuje pravidlo *in dubio mitius* a princip rovného zacházení.

[44] Podle § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2023, [v] *kasinu musí být umožněna hra nejméně u 3 hracích stolů živé hry, a to po celou provozní dobu kasina.*

[45] Výkladem tohoto ustanovení se Nejvyšší správní soud již opakovaně zabýval. Dospěl k závěru, že § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách je nutno vyložit jako obsahující pravidlo „jeden stůl živé hry, jeden krupiér“ po celou provozní dobu kasina (rozsudky NSS ze dne 2.

pokračování

9. 2020, čj. 6 As 196/2020–32, bod 21; z 1. 2. 2023, čj. 7 As 291/2022–40, body 13–14). Tento závěr Nejvyšší správní soud potvrdil také v rozsudku ze dne 11. 4. 2023, čj. 3 As 367/2020–36, v němž vysvětlil, že hlavní činností kasina (oproti herně) je živá hra, nikoli hra technická. Účastníkovi hazardní hry tak musí být umožněno si kdykoli zahrát živou hru u jakéhokoli povoleného stolu živé hry (bod 26). Proto „[t]akový výklad, který vyžaduje, aby jeden krupiér obsluhoval vždy jen jeden stůl živé hry, je v souladu s účelem právní úpravy, kterou je snížit dostupnost (všudyprítomnost) hazardních her a koncentrovat hráče do větších provozoven, splňujících řadu přísných podmínek“ (bod 27).

[46] Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelkou, že citovaná judikatura není na její případ přílehlavá. Podle názoru Nejvyššího správního soudu naopak výše vyslovené právní závěry zcela dopadají i na projednávanou věc. Nejvyšší správní soud vyložil obecný požadavek na obsluhu stolů živé hry tak, že je nutné, aby jeden krupiér vždy obsluhoval jeden stůl živé hry. Tento závěr přitom vyslovil přímo i pro stejnou hru „Kolo štěstí“, jako provozovala stěžovatelka (rozsudky NSS z 11. 4. 2023, čj. 3 As 367/2020–36, bod 30; nebo z 1. 2. 2023, čj. 7 As 291/2020–40, bod 17). Nejvyšší správní soud tak nemá důvod se od citovaných závěrů odchýlit ani v projednávaném případě.

[47] Na tomto závěru nic nemění ani argumentace stěžovatelky týkající se namítaného rozporu s výkladovými pravidly vyžadovanými judikaturou Nejvyššího správního a Ústavního soudu. K obsahově stejné námitce se Nejvyšší správní soud již vyjádřil v rozsudku z 1. 2. 2023, čj. 7 As 291/2020–40. V něm uvedl: „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. Uvedená judikatura přitom 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 dle názoru Nejvyššího správního soudu zcela nereálná. ... [takový výklad] plně odpovídá i úmyslu zákonodárce, který mj. s ohledem na důsledky, ke kterým může účast na takových hrách vést, přijal shora označená ustanovení, jejichž cílem bylo především snížit dostupnost (všudyprítomnost) hazardních her a koncentrovat hráče do větších provozoven splňujících řadu podmínek“ (body 14 a 15).

[48] Také s těmito závěry se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Stěžovatelka vychází z chybné premisy, podle níž je jí prosazovaný výklad, tedy že jeden krupiér může bezodkladně zabezpečovat obsluhu i více stolů živé hry, srovnatelný s výkladem výše citované ustálené judikatury, tedy že s § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2023, je naopak spojeno pravidlo „jeden stůl živé hry, jeden krupiér“. Tak tomu však z výše uvedených důvodů není. S ohledem na smysl a účel právní úpravy je třeba, aby jeden krupiér obsluhoval vždy jen jeden stůl živé hry, aby účastníkovi hazardní hry bylo umožněno si kdykoli zahrát živou hru u kteréhokoli povoleného stolu živé hry. Výklad stěžovatelky však k takovému důsledku nevede, čímž v rozporu s účelem právní úpravy stírá rozdíl mezi kasinem a hernou. Jelikož nejsou výklady srovnatelné, nepřichází v úvahu uplatnění výkladového pravidla *in dubio pro mitius*.

[49] Zbývá doplnit, že popsaný výklad § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách aproboval také Ústavní soud, který odmítl ústavní stížnosti směřující proti citovaným rozsudkům Nejvyššího správního soudu čj. 6 As 196/2020-32 a čj. 7 As 291/2022-40. V usnesení ze dne 20. 11. 2020, sp. zn. II. ÚS 2990/20, Ústavní soud konstatoval, že neshledal „žádné extrémní vybočení z výkladových pravidel s ústavní relevancí“. V usnesení ze dne 30. 5. 2023, sp. zn. I. ÚS 1013/23, poté nepřisvědčil námitce, že z § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách nevyplývá pravidlo „jeden stůl živé hry, jeden krupier“. Správní soudy podle něj 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 účelem zákona o hazardních hrách zajistit, aby nevznikala kvazikasina, ve kterých jde předně o provoz technických herních zařízení, nikoliv živých her (shodně rozsudek NSS z 2. 2. 2024, čj. 7 As 209/2023-37, bod 19).

[50] S ohledem na výše uvedené důvody Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani kasační námitce, že pro stěžovatelku nepříznivý výklad byl přijat z důvodu, že provozování hazardních her spadá do oblasti státem přísně regulovaných. Jak bylo vysvětleno, výklad přijatý krajským soudem odpovídá smyslu a účelu právní úpravy. Tento výklad přitom Nejvyšší správní soud opakovaně potvrdil i v dalších obdobných případech (např. rozsudky NSS čj. 6 As 196/2020–32, bod 21; čj. 3 As 367/2020-36, body 25 až 28; čj. 7 As 291/2022-40, body 11 až 15; čj. 3 As 168/2022-37, bod 16; čj. 7 As 209/2023-37, bod 18; nebo čj. 4 As 54/2022-40, bod 29). Nelze tak hovořit ani o porušení práva stěžovatelky na rovné zacházení.

III. F. K přestupkům spočívajícím v provozování nepovoleného stolu živé hry a technických zařízení

[51] Stěžovatelka byla shledána vinnou ze spáchání přestupku spočívajícího v provozování nepovoleného stolu živé hry (bod [2] č. 9 výše). Vedle toho se dopustila rovněž přestupku spočívajícího v provozování většího než povoleného počtu technických zařízení (bod [2] č. 10 výše). Stěžovatelka přitom namítá, že souběh těchto přestupků není možný z důvodu faktické konzumpce, jelikož druhý z nich (provozování většího než povoleného počtu technických zařízení) je jen méně významným produktem prvního (provozování nepovoleného stolu živé hry).

[52] Při posuzování jednočinného či vícečinného souběhu přestupku je nutno vycházet z trestněprávní doktríny (viz rozsudek NSS z 25. 2. 2009, č. j. 8 As 5/2009-80). Faktickou konzumpci komentářová literatura popisuje jako „případ, který vylučuje jednočinný souběh trestných činů tehdy, když jeden trestný čin je prostředkem relativně malého významu ve srovnání se základním trestným činem nebo vedlejším, málo významným produktem základního trestného činu. Předpoklady faktické konzumpce jsou vytvořeny faktickým průběhem činu a nevyplývají z poměru skutkových podstat trestných činů nebo jejich trestních sankcí“ (srov. ŠÁMAL, Pavel a kol. Trestní zákoník. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 174).

[53] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že provozování vyššího než povoleného počtu technických zařízení není produktem přestupku spočívajícího v provozování nepovoleného stolu živé hry, jelikož oba přestupky spočívají v odlišném jednání (bod 73 napadeného rozsudku). Zatímco jednáním v případě prvního zmíněného přestupku je provozování určitého počtu technických zařízení, v případě druhém jde o provozování stolu živé hry. Ačkoli je tedy nejvyšší přípustný povolený počet technických

pokračování

zařízení odvozován od počtu stolů živé hry (§ 68 odst. 6 zákona o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2023), jedná se stále o odlišná jednání, a tudíž i odlišné skutky. Navíc provozování vyššího než povoleného počtu technických zařízení není méně významným produktem provozování nepovoleného stolu živé hry. Provozování většího počtu technických zařízení je z hlediska společenské škodlivosti závažným jednáním. Mezi těmito skutky tudíž nedochází k vyloučení souběhu z důvodu faktické konzumpce.

[54] Konečně neobstojí ani blíže neodůvodněná námitka, že provozování většího než povoleného počtu technických zařízení nenaplnuje materiální stránku přestupku. Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem uvádí, že společenská škodlivost jednání stěžovatelky je dána tím, že překročením maximálního přípustného počtu herních pozic stěžovatelka porušila veřejný zájem na omezování negativních účinků hazardních her (bod 73 napadeného rozsudku).

III. G. Uložená sankce je zákonná a přiměřená

[55] Stěžovatelka v kasační stížnosti zpochybňuje také uloženou sankci. Ta podle jejího názoru neodpovídá okolnostem případu, je nepřiměřená a porušuje zásadu individualizace. Krajský soud podle stěžovatelky navíc pochybil, když z důvodu délky řízení nesnížil uložený trest.

[56] Na úvod je třeba uvést, že stěžovatelka v žalobě krajskému soudu výslovně nenavrhla, aby uloženou pokutu sám moderoval. Již z toho důvodu mu tak nemůže vytýkat, že správními orgány uloženou sankci sám nesnížil. Předpokladem moderace správní sankce ze strany krajského soudu je totiž výslovný návrh v žalobě (§ 78 odst. 2 *in fine* soudního řádu správního).

[57] V rovině věcné poté Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek ze dne 3. 4. 2012, čj. 1 Afs 1/2012-36, podle něhož: „při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační [srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, publikované pod č. 2092/2010 Sb. NSS, www.nssoud.cz, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.), nebo sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 36/32 SbNU 345; 299/2004 Sb.); oba dostupné na <http://nalus.usoud.cz>]. Při hodnocení zákonnosti uložené sankce správními soudy není dán soudu prostor pro změnu a nahrazení správního uvážení uvážením soudním. Přiměřenost by při posuzování zákonnosti uložené sankce měla význam jediné tehdy, pokud by se správní orgán dopustil některé výše popsané nezákonnosti, v jejímž důsledku by výše uložené sankce neobstála, a byla by takřikajíc nepřiměřená okolnostem projednávaného případu. Používání výrazu „přiměřenost uložené pokuty“ v této souvislosti je však do jisté míry nepřesné, neboť soudní řád správní umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti jen v rámci posuzování individualizace trestu, tj. v situaci, kdy je správní soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Ani v takovém případě ale pro zásah do správního uvážení soudem nepostačí běžná nepřiměřenost, ale je nutné, aby nepřiměřenost dosáhla kvalitativně vyšší míry a byla zjevně nepřiměřená“ (bod 26).

[58] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že správní orgány těmto požadavkům dostály (bod 76 napadeného rozsudku). Odůvodnění uložené sankce ve správních rozhodnutích je podrobné a přesvědčivé. Správní orgány zohlednily veškerá zákonem stanovená kritéria (s. 77 až 89 prvostupňového rozhodnutí; s. 21 až 23 napadeného rozhodnutí) a při ukládání správního trestu správně vycházely z přestupku, který považovaly za nejzávažnější (§ 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky), přičemž k dalším přestupkům přihlédly jako k přitěžujícím okolnostem. Rovněž úvahy správních orgánů o výši pokuty považuje Nejvyšší správní soud za racionální, ucelené a koherentní. Správní orgány při ukládání pokuty nevybočily z mezí správního uvážení a nic nespovídá ani tomu, že by jej zneužily. Ostatně, to nenamítá ani stěžovatelka.

[59] Ani samotnou výši uložené pokuty nepovažuje Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem za zjevně nepřiměřenou (bod 76 *in fine* napadeného rozsudku). Správní orgány uložily úhrnný trest pokuty ve výši 1 000 000 Kč. Za nejzávažnější přitom považovaly přestupek podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2020, za který lze uložit sankci do výše 50 000 000 Kč. Pokuta tak byla stěžovatce uložena výrazně pod polovinou zákonné sazby (konkrétně ve výši 2 % z nejvyšší možné částky stanovené zákonem). Jednalo se přitom o úhrnnou pokutu za souběh celkem 19 přestupků, z nichž některé byly spáchány dokonce opakovaně. Stěžovatelka se navíc dopustila i velmi závažných přestupků na poli hazardních her, o čemž svědčí mimo jiné právě vysoká maximální hranice pokuty 50 000 000 Kč.

[60] Závěrem Nejvyšší správní soud připomíná, že kasační námitky týkající se nepřiměřené délky přestupkového řízení neshledal důvodnými (body [24] až [28] tohoto rozsudku). Argumentace stěžovatelky, která z toho důvodu dovozovala potřebu uložení nižší pokuty, tak nemůže obstát.

IV. Závěr a náklady řízení

[61] S ohledem na výše uvedené důvody dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Proto ji podle § 110 odst. 1 věty poslední soudního řádu správního zamítl (výrok I. tohoto rozsudku).

[62] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 ve spojení s § 120 soudního řádu správního. Žalobkyně (stěžovatelka) neměla ve věci úspěch, a tudíž nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (výrok II. tohoto rozsudku). Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti nevznikly, a proto se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (výrok III. tohoto rozsudku).

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

V Brně 9. října 2025

pokračování

22 As 65/2025-60

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu