



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Oulíkové, soudců Kryštofa Horna a Jana Peroutky ve věci

žalobkyně:

MERKUR CASINO a.s., IČO 27151506
sídlem Pláničkova 442/1, Praha 6
zastoupená advokátem Mgr. Jiřím Marešem
sídlem Opletalova 921/6, Praha 1

proti

žalovanému:

Generální ředitelství cel
sídlem Budějovická 7, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2024, č. j. 47399-4/2024-900000-311,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně byla rozhodnutím Celního úřadu pro Středočeský kraj ze dne 27. 8. 2024, č. j. 344138-7/2023-610000-12, jakožto provozovatelka hazardní hry ve smyslu § 6 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, která provozuje živou hru podle § 3 odst. 2 písm. f)

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

zákona o hazardních hrách, uznána vinnou z přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách [pozn. soudu – celní úřad ve výroku rozhodnutí výslovně uvedl „*ve znění účinném do 31. 12. 2024*“], jehož se měla dopustit tím, že minimálně dne 20. 11. 2023 v čase 12:31 hodin (k okamžiku zahájení kontroly) provozovala hazardní hru v kasinu s názvem „*MERKUR CASINO*“ umístěném v II. nadzemním podlaží budovy na adrese U stadionu 1230, 293 01 Mladá Boleslav II v rozporu s podmínkami pro provozování živé hry stanovenými rozhodnutím Ministerstva financí č. j. MF-17619/2017/34-58 – konkrétně s výrokem IV. bodu 15, neboť nezajistila, aby byla účastníkům živé hry bezodkladně umožněna současně hra u 6 hracích stolů živé hry „*LUCKY COLOR*“. Za to jí byla podle § 123 odst. 7 písm. a) zákona o hazardních hrách uložena pokuta ve výši 200 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou 2 500 Kč (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).

2. Proti němu podala žalobkyně odvolání, o němž žalovaný rozhodl tak, že prvostupňové rozhodnutí změnil (opravil): (i) v záhlaví uvedené číslo jednací „*344138-7/2023-610000-12*“ nahradil číslem jednací „*344138-7/2024-610000-12*“; (ii) část výroku ve znění „*se uznává vinným z přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách ve znění účinném do 31. 12. 2024*“, nahradil zněním „*se uznává vinným z přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách ve znění účinném do 31. 12. 2023*“ a (iii) ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil (dále jen „*napadené rozhodnutí*“).
3. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „*s. ř. s.*“), domáhá zrušení napadeného a prvostupňového rozhodnutí.

Stanoviska účastníků

4. Žalobkyně v žalobě uvedla, že judikatura správních soudů, na níž v napadených rozhodnutích poukazoval žalovaný, je na projednávanou věc nepřiléhavá. Nereflektuje totiž skutečnost, že se živá hra „*LUCKY COLOR*“ (hra typu kolo štěstí) vyznačuje svou výjimečnou jednoduchostí. To je zřejmé z předloženého instrukčního videozáznamu zachycujícího její průběh, při kterém je více herních stolů obsluhováno jedním krupiérem. Videozáznam demonstruje možnost okamžité účasti neomezeného počtu osob v situaci, kdy je živá hra provozována současně na 4 herních stolech. Živá hra je podle žalobkyně umožněna bezodkladně a současně na všech hracích stolech, což umožňuje velikost a prostorové uspořádání stolů. Krupiér má dostatečný přehled o umístění sázek a zároveň může zajišťovat další úkony spojené s živou hrou. Krupiér přijímá sázky na všech hracích stolech, vyzývá k zahájení hry všechny přítomné hráče i k jejímu ukončení, bezprostředně po otočení kol krupiér výsledky hry i vyhodnocuje a vyplácí výhry. Vyhodnocování hry trvá pár sekund a nedochází k žádným průtahům. Vše je rychlé a plynulé. Krupiér zvládl bez potíží vysvětlit pravidla hry i nově přichozímu hráči. Taktéž zvládl vysvětlit postup hráči, který se v průběhu hry rozhodl skončit. Vůči každému hráči vystupoval samostatně a byl zajištěn nezastupitelný prvek hry – osobní účast krupiéra. Jedná se o nejjednodušší živou hru, která v České republice existuje.
5. I pokud by žalobkyně měla být shledána vinnou z přestupkového jednání, namítla, že kvalifikace jejího jednání není správná. Žalobkyně byla shledána vinnou z přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách (z přestupku spočívajícího v porušení základního povolení), ačkoli údajné porušení má správně spočívat v porušení § 68 odst. 4

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

zákonu o hazardních hrách. To plyne podle žalobkyně z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 20. 1. 2022, č. j. 51 Af 50/2020-39, podle něhož pokud zákon o hazardních hrách postihuje porušení určité zákonné povinnosti samostatnou skutkovou podstatou, nelze přestupce postihovat za porušení totožné povinnosti nadbytečně deklarované v základním povolení přísnější právní kvalifikací. Též podle metodického pokynu Ministerstva financí č. j. MF-14021/2024/7302-2 nemá být od 1. 1. 2024 v základních povoleních uváděna povinnost o bezodkladném umožnění hry na započitatelných stolech, jelikož je tato povinnost nově uvedena v pozdějším znění zákona o hazardních hrách. Z toho žalobkyně dovozuje, že v základním povolení nelze rozšiřovat povinnosti stanovené zákonem. Již před nabytím účinnosti pozdějšího znění měl zákonodárce v úmyslu postihovat porušení bezodkladného a současného provozování stolů živé hry jako přestupek vyplývající ze zákona, nikoli ze základního povolení. Nelze akceptovat názor žalovaného, že pokud by žalobkyně provozovala jen tři stoly, vztahovaly by se na její případ podmínky § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách [porušení § 123 odst. 3 písm. f) zákona o hazardních hrách zákon sankcionované sazbou pokuty až ve výši 3 000 000 Kč], zatímco pokud provozovala 4 a více stolů, jednalo by se o přestupek podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách, za nějž lze uložit pokutu ve výši 50 000 000 Kč. To podle žalobkyně nepřipustně navyšuje horní sazbu za spáchaný přestupek. V nález ze dne 22. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 35/06, Ústavní soud takový přístup podle žalobkyně odmítl. Žalovaný tedy jen uměle navýšil hranici horní sazby za přestupek a porušil tím žalobkynino právo na spravedlivý proces. Úvaha žalovaného o faktické konzumpci přestupku za porušení zákona přestupkem za porušení povinnosti podle základního povolením nemůže obstát.

6. Žalovaný *ve vyjádření k žalobě* uvedl, že se s žalobkyninými námitkami vypořádal již v napadeném rozhodnutí. Judikatura správních soudů, kterou v něm citoval, je podle žalovaného na projednávanou věc použitelná. Závěry správních soudů vycházejí ze systematického a teleologického výkladu zákona, ze znění důvodové zprávy a z podmínek základního povolení. Též podle Ústavního soudu platí, že zásada „*jeden stůl živé hry, jeden krupier*“, která má v souladu s klíčovým účelem zákona o hazardních hrách zajistit, aby provoz kasina byl hospodářsky nákladný a aby nevznikala kvazikasina, v nichž jde předně o provoz technických herních zařízení, nikoli živých her. Jednoduchost hry, na níž žalobkyně poukazuje, na tom nic nemění. Z videozáznamu z kontroly je patrné, že každý účastník živé hry (každý hráč) hraje u jiného stolu živé hry (jiného kola štěstí). Žalobkyně měla 6 započitatelných stolů živé hry seskupené vedle sebe tak, že ve své podstatě tvořil jeden třičtvrtě kruhový herní stůl živé hry. Dochází k tomu, že všechny tyto stoly živé hry obsluhuje jen jeden krupier. Žalobkyně tak mohla díky vyššímu počtu započitatelných stolů živé hry provozovat v kasinu více technických herních zařízení, čemuž se snaží zákonodárce zabránit specifickými podmínkami pro provozování živé hry v kasinu. Na videozáznamu je patrné, že při větším počtu hráčů sázejících na více stolech živé hry současně, nemůže jeden krupier soustředěně řídit hru tak, aby stihl sledovat průběh her a zvládl kontrolovat dodržování pravidel hry a nakládání se všemi hracími žetony. Žalovaný nesouhlasí ani s tím, že hra byla bezodkladná, protože docházelo k prostojům. Podstatná není navíc ani tak délka hry (prostoje), ale důvod, proč k prostojům dochází. Podstatou živé hry, při níž hraje hráč proti krupiérově (§ 57 odst. 1 zákona o hazardních hrách), je interakce hráče s krupiérem. Zákonodárce přitom stanovením těchto podmínek pro provoz živé hry neusiluje o zvýšení komfortu hráčů, ale snaží se odlišit režim kasina a režim herny, přičemž v kasinu musí být živá hra provozována jako hlavní činnost (§ 68 odst. 1 zákona o hazardních hrách).

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

7. Právní kvalifikace skutku je správná. Žalobkynin výklad zákona o hazardních hrách pomíjí jeho účel a zcela vyprazdňuje jeho obsah. Cílem zákonodárce je snížit dostupnost (všudypřítomnost) hazardních her a usměrnit tak herní touhu hráčů do kontrolovaného okruhu heren a kasin provozovaných autorizovanými subjekty, jež plní přísná zákonná kritéria. Tím má dojít jak ke snížení patologických dopadů hazardních her ve společnosti, tak k zajištění ochrany spotřebitele a k prevenci trestné činnosti. Pozdější právní úprava dokládá, že základní povolení významným způsobem rozváděla zákonné povinnosti tak, aby mohlo být dosaženo účelu a smyslu zákona. U přestupků spáchaných podle pozdějšího znění sice nově půjde o porušení povinnosti plynoucí přímo ze zákona, v projednávaném případě je však třeba postupovat podle zákona účinného v době spáchání přestupku. Požadavek provozovat všechny hrací stoly živé hry bezodkladně a současně pozdějším zněním zákona o hazardních hrách nevymizel, nýbrž se jen stal výslovnou součástí zákona.
8. Výši pokuty žalovaný řádně individualizoval a odůvodnil. Hodnotil závažnost přestupku na základě kritérií obsažených v § 37 a § 38 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Žalovaný neopomenul ani žalobkyniny majetkové poměry. Pokuta za jeden z nejprísněji trestaný přestupek podle zákona o hazardních hrách byla uložena při samé spodní hranici zákonné sazby a jako takovou ji nelze považovat za zjevně nepřiměřenou.
9. V *replce* žalobkyně zopakovala dosavadní argumentaci. Namítal-li žalovaný, že se podle videozáznamu jeden krupiér nemůže soustředěně řídit hru, nepoukazuje podle žalobkyně na žádnou konkrétní situaci. Odborná způsobilost krupiérů zahrnuje nejen schopnost vést hru, ale i schopnost simultánně sledovat více herních prvků. Krupiéři jsou profesionálové proškolení k tomu, aby zvládali i složitější herní situace a udrželi přehled nad průběhem hry, bez ohledu na počet hráčů, rozlohu hracích stolů živé hry (hrací stůl může mít i několik metrů) nebo množství sázek. Žalobkyní zvolené uspořádání herních stolů živé hry přispívá k efektivnímu a plynulému provozování živé hry „LUCKY COLOR“, jelikož umožňuje vyšší míru přehlednosti a kontroly nad průběhem všech současně probíhajících her. Krupiér se může plynule pohybovat mezi jednotlivými stoly, má veškeré herní prvky v bezprostředně dosažitelné vzdálenosti a může se soustředit na hladký průběh všech současně probíhajících her, což přispívá k vyšší úrovni organizace a profesionality funkce krupiéra.
10. Žalovaný ve *vyjádření k replce* uvedl, že jednotlivá ustanovení § 68 zákona o hazardních hrách definují podmínky, za kterých lze provozovnu s hazardními hrami označovat za kasino, a stanoví přísné podmínky k jejímu provozování. Jednou z nezbytných obecných zákonných podmínek pro kasino je provozovat živou hru jako hlavní činnost (§ 68 odst. 1 zákona o hazardních hrách), a to nejméně u 3 hracích stolů živé hry po celou provozní dobu kasina (§ 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách). Spojením „nejméně“ zákonodárce umožnil správním orgánům, aby v konkrétních případech k žádostem provozovatelů základním povolením, resp. povolením k umístění kasina, tento počet modifikovali na vyšší počet započítatelných hracích stolů aktivně zajišťujících živou hru. S povoleným provozováním započítatelných hracích stolů nad zákonem stanovený minimální počet se pak pojí celý komplex práv a povinností, které je provozovatel kasina povinen dodržovat a dozorový orgán je povinen jejich dodržování kontrolovat. Dochází tím k opodstatněnému zpřísnění zákonné podmínky § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách základním povolením. Pokud tedy základní povolení obsahuje přísnější podmínku, než jaká je uvedena v zákoně, v souladu

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

se zákonem (§ 68 odst. 4 až 6 zákona o hazardních hrách) ji konzumuje a platí mezi nimi vztah speciality a obecnosti.

11. Žalovaný ani nesouhlasil s tím, že by dřívější právní úprava měla být nejasná. Důvodová zpráva k pozdější právní úpravě vysvětluje, že v § 68a se přebírají stávající povinnosti z § 68 odst. 4 a z podmínek řádného provozování uvedených v základním povolení a stanoví další konkrétní požadavky na provoz živé hry v kasinu. Nová úprava přebírá stávající normu upravující minimální počet 3 hracích stolů provozovaných po celou provozní dobu kasina. Nové znění zpřesňuje tuto normu doplněním požadavku, aby se jednalo o započitatelné hrací stoly, který byl doposud stanovován v rámci základního povolení. S požadavkem na zajištění stálého provozu u všech započitatelných stolů živé hry bezprostředně souvisí požadavek na permanentní schopnost provozovatele kdykoliv okamžitě zajistit hru u hracího stolu živé hry. Živá hra musí být plynule umožněna v každý okamžik provozu na každém započitatelném hracím stole živé hry. Provozovatel tedy musí v kasinu v každém okamžiku disponovat takovou personální kapacitou, která naplnění zákonných požadavků bez jakýchkoliv prodlev zajistí. Je tedy nutné zaručit nepřetržitý a plynulý provoz všech hracích stolů živé hry, výjimkou je mimořádná událost.

Posouzení věci soudem

12. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl bez jednání, protože s tímto postupem účastníci řízení výslovně souhlasili.
13. Dokazování soud neprováděl. Žalobkyně v žalobě navrhovala provést jako důkaz instruktážní videozáznam o živé hře „LUCKY COLOR“, ten je však součástí správního spisu, kterým se v řízení před soudem nedokazuje, ale soud z něho vychází.
14. Celní úřad zahájil dne 20. 11. 2023 v 12:31 hodin u žalobkyně kontrolu zaměřenou na dodržování povinností podle zákona o hazardních hrách a souvisejících povolení. Při ní proběhla zkouška živé hry na 6 započitatelných stolech živé hry „LUCKY COLOR“. Obsluhu všech stolů živé hry zajišťovala krupiérka, přičemž při hře byla přítomná další zaměstnankyně, která zajišťovala dohled nad živou hrou a do hry nijak nezasahovala. Třetí zaměstnanec (ostraha) vše sledoval od vstupu do provozovny. Na provozovně bylo umístěno 6 stolů s živou hrou trojúhelníkového tvaru a byly uspořádány do kruhu tak, aby je mohl obsluhovat pouze jeden krupiér (pro více krupiérů k obsluhování živé hry nebylo místo). Každý z těchto stolů živé hry měl otáčecí kolo, které bylo rozděleno na 12 trojúhelníkových polí se třemi různými barvami (čtyřikrát červená, čtyřikrát zlatá a čtyřikrát stříbrná). Zkouška hry probíhala tak, že hráči byli krupiérkou vyzváni k sázce na hrací pole. Po umístění sázek prohlásila krupiérka konec sázek a postupně roztočila otáčecí kola na všech hracích stolech živé hry. Po zastavení otáčecího kola krupiérka postupně výsledky hry vyhodnocovala a sázející museli počkat, až se na ně dostane řada a krupiérka se bude věnovat jejich stolu.
15. Toto jednání celní úřad (a žalovaný) správně vyhodnotili jako přestupek podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách ve znění do 31. 12. 2023 (ke spáchání přestupku mělo dojít dne 20. 11. 2023) [pozn. soudu – též soud vycházel ze znění zákona o hazardních hrách do 31. 12. 2023], neboť pozdější znění zákona o hazardních hrách není pro žalobkyni příznivější [srov. se skutkovou podstatou přestupku podle § 123 odst. 2 písm. i) ve spojení s § 68a zákona o hazardních hrách ve znění od 1. 1. 2024 a s výší sankce za přestupek podle § 123 odst. 5 písm. a) zákona o hazardních hrách ve znění od 1. 1. 2024].
16. Podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že provozuje hazardní hru *v rozporu s podmínkami* jejího řádného provozování stanovenými *v základním povolení*, schváleným herním plánem nebo provozuje hazardní hru prostřednictvím jiného modelu technického zařízení, než jaký byl v základním povolení schválen.
17. Základní povolení bylo žalobkyni uděleno rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 8. 2. 2022, č. j. MF-17619/2017/34-58. Tím se nejenom žalobkyni udělilo základní povolení k provozování hazardní hry podle § 3 odst. 2 písm. f) zákona o hazardních hrách (výrok I.), ale určily se i živé hry, které budou žalobkyní provozovány včetně „další hry s názvem: „LUCKY COLOR“ (výrok II.) a dále se stanovily podmínky provozování mj., že „[p]rovozovatel zajistí, aby byla účastníkům živé hry v kasinu vždy bezodkladně umožněna Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

současně hra na započitatelných hracích stolech uvedených v povolení k umístění kasina, jejichž provoz byl zahájen“ (výrok IV., bod 15).

18. Žalobkyně předně zpochybňovala závěr žalovaného, podle něhož i v tomto případě platí zásada „jeden stůl živé hry, jeden krupiér“, která má v souladu s klíčovým účelem zákona o hazardních hrách zajistit, aby provoz kasina byl hospodářsky nákladný a nevznikala kvazikasina, v nichž jde o provoz technických herních zařízení, nikoli živých her. U živé hry „LUCKY COLOR“ podle žalobkyně neplatí, že u každého započitatelného stolu živé hry musí být přítomen jeden krupiér.
19. Výkladem § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách, jakož i výkladem této podmínky stanovené v základním povolení, tj. *umožnit bezodkladně a současně živou hru u všech započitatelných stolů*, se správní soudy včetně NSS mnohokrát zabývaly. NSS v rozsudku ze dne 2. 9. 2020, č. j. 6 As 196/2020-32, poukázal na to, že „[p]odle § 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. Zákonodárce tedy 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 účastníku 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.“ Na tyto úvahy NSS navázal dále např. v rozsudku ze dne 30. 5. 2024, č. j. 3 As 168/2022-37, podle něhož „výkladem § 68 odst. 4 ZoHH[se] opakovaně zabýval, a to jak v rozsudku ve věci Gold Happy Day, tak např. v rozsudcích ze dne 11. 4. 2023, č. j. 3 As 367/2020 - 36, odst. [26] a násl., či ze dne 1. 2. 2023, č. j. 7 As 291/2022 - 40, odst. [13] a násl., případně v nedávné době v rozsudcích ze dne 2. 2. 2024, č. j. 7 As 209/2023 - 37, odst. [16] a násl., nebo ze dne 17. 1. 2024, č. j. 4 As 54/2022 - 40, odst. [29] a násl. Závěry napadeného rozsudku, podle nichž z účelu právní úpravy živé hry vyplývá, že je nezbytné, aby měl každý stůl živé hry svého krupiéra po celou provozní dobu kasina, se zcela shodují s interpretací ustanovení § 68 odst. 4 ZoHH, jak ji pojímá nadepsaná judikatura. V projednávané věci Nejvyšší správní soud nevidí důvod se od této rozhodovací praxe odchýlit.“ [pozn. – potvrzeno soudem]. Též Ústavní soud ve svém usnesení ze dne 30. 5. 2023, sp. zn. I. ÚS 1013/23, uvedl, že „[j]e to právě požadavek neustálého dodržování principu ‚jeden stůl živé hry, jeden krupiér‘, který má v souladu s klíčovým účelem zákona o hazardních hrách zajistit, aby provoz kasina byl hospodářsky nákladný - aby nevznikala kvazikasina, v nichž jde předně o provoz technických herních zařízení, nikoliv živých her. Nesouhlasí-li stěžovatelka s uvedeným výkladem a stanoveným smyslem zákonného ustanovení, neznamená to automaticky, že bylo porušeno její právo na spravedlivý proces či že jí byly uloženy povinnosti nad rámec zákona. Správní soudy se s jejími námitkami srozumitelně a logicky vypořádaly, čímž její základní právo na soudní ochranu bez dalšího naplnily.“

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

20. I soud má proto za to, že smyslem a účelem zákona o hazardních hrách, zejména podmínky stanovené v § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách, je regulovat provoz hazardních her tím způsobem, že pokud provozovatel dostane povolení k provozu kasina, jehož hlavní činností má být právě živá hra, je povinností provozovatele zajistit, aby byl vždy, resp. po dobu provozu, pro každý započitatelný stůl živé hry zajištěn krupiér, jenž bude živou hru aktivně nabízet. Toto opatření má předejít tomu, aby v provozovně kasina bylo hlavní činností hraní technických her, a nikoli živých her (možnost provozovatele umístit do kasina technické zařízení je navázaná na počet započitatelných stolů živé hry).
21. Žalobkyně namítala, že výše uvedené závěry nejsou na živou hru „LUCKY COLOR“ využitelné, jelikož se vyznačuje svojí výjimečnou jednoduchostí. Jeden krupiér podle žalobkyně zvládne bez potíží obsloužit plynule a rychle i 6 započitatelných herních stolů této živé hry.
S tím soud nesouhlasí.
22. Žalobkyně sama připouští, že živá hra „LUCKY COLOR“ je hra typu kolo štěstí (např. čl. I., bod 1, odst. 1 žaloby) a je to zřejmé i z obsahu správního spisu (protokol o kontrole a videozáznam z kontroly). Judikatura správních soudů se přitom i tímto typem živé hry výslovně zabývala a dospěla k totožným závěrům jako ty popsané v předchozím bodě. NSS v rozsudku ze dne 11. 4. 2023, č. j. 3 As 367/2020-36, uvedl, že nemá žádný důvod se od dosavadní judikatury odchýlit. Stěžovatelka provozovala hru s názvem „Kolo štěstí“, přičemž již v rozsudku ze dne 1. 2. 2023, č. j. 7 As 291/2020-40, NSS považoval za nedostatečné, pokud jeden krupiér obsluhoval tři stoly této živé hry. Též v rozsudku ze dne 9. 10. 2025, č. j. 22 As 65/2025-52, NSS uzavřel, že „*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, č. j. 3 As 367/2020-36, bod 30; nebo z 1. 2. 2023, č. j. 7 As 291/2020-40, bod 17). Nejvyšší správní soud tak nemá důvod se od citovaných závěrů odchýlit ani v projednávaném případě.*“ (bod 46). V bodě 47 odkázal na rozsudek č. j. 7 As 291/2020-40, podle něhož „*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 (všudypřítomnost) hazardních her a koncentrovat hráče do větších provozoven splňujících řadu podmínek*“ (body 14 a 15). Podle NSS je tudíž i v případě her typu kolo štěstí třeba, aby jeden krupiér obsluhoval vždy jen jeden stůl živé hry, aby účastník hazardní hry bylo umožněno si kdykoli zahrát živou hru u kteréhokoli povoleného stolu živé hry.

23. Soud ani nesouhlasí s žalobkyniným hodnocením, že živá hra „LUCKY COLOR“ byla na všech hracích stolech zcela plynulá a rychlá. Naopak souhlasí se skutkovými závěry žalovaného a celního úřadu, podle nichž způsob hry působil spíše dojmem hry na jediném hracím stole a docházelo jen k minimální interakci krupiéra s hráči (viz napadené rozhodnutí). Krupiérka se nezvládla věnovat všem hráčům naráz a ti museli vyčkat, až na ně přijde řada (viz protokol o kontrole). To odpovídá i videozáznamu z kontroly, který je součástí správního spisu. Krupiérka na začátku hry vysvětlovala pravidla hry včetně např. výše sázek, což by měla vysvětlit i každému nově příchozímu hráči (jak je zřejmé z instruktážního videozáznamu, jež je též součástí správního spisu), a v případě ukončení hry některým z hráčů vysvětlit, jak mohou svoji případnou výhru směnit za finanční prostředky. To hru nezanedbatelně zdržovalo, obzvlášť v případech, kdy na všech 6 hracích stolech (hráči mohou hrát a hráli na více stolech najednou) již byla hra zahájena (otáčecí kola byla roztočena), přičemž nově příchozím hráčům měla být pravidla vysvětlena a mělo být i odpovězeno na doplňující dotazy (jaký je poměr výhry a prohry, na kolik stolů lze sázet najednou, kolikrát se otáčecí kolo musí otočit kolem své osy apod.). Dokonce při simulaci hry došlo k tomu, že hráči učinili neplatnou sázku (herní žeton nebyl zcela umístěn do kruhu pro sázky), aniž by si toho krupiéra všimla a hráče na to upozornila (hra tedy neproběhla řádně). Nezvládla též uhlídat, zda hráči nemanipulují s cizími žetony a zda sázku jiného hráče úmyslně nezneplatní (figurant blíže ke kameře posunul herní žeton figuranta, který byl dále od kamery, mimo kruh pro sázky). Skutková zjištění tedy vyvrátila žalobkyninu verzi, že by krupiér zvládl řádně obsloužit všech 6 herních stolů najednou (současně).
24. Namítala-li žalobkyně, že rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 11. 2022, č. j. 10 Af 27/2020-47, není využitelný, soud s tím nesouhlasí. V něm se totiž Městský soud v Praze taktéž zabýval živou hru typu kolo štěstí s podobným způsobem organizace hry (bod 39), přičemž žalobkyně sama na žádné skutkové odlišnosti konkrétně nepoukazovala a soud žádné takové neshledal (soud to za žalobkyni ani nemůže domýšlet). Tím spíše v kontextu hodnocení skutkových závěrů provedeném v předchozím bodě tohoto rozsudku, podle nichž v případě živé hry „LUCKY COLOR“ krupiérka nezvládala obsloužit všech 6 herních stolů. Též v nynějším případě nastala tedy situace, kdy krupiérka neměla *v každý okamžik* hry kontrolu nad průběhem hry, jak požaduje rozsudek NSS ze dne 3. 3. 2023, č. j. 1 As 113/2022-39. Lze doplnit, že NSS se zabýval i případy, kdy se v provozovně nacházely dvě osoby a měly obsluhovat tři stoly živé hry. Podle rozsudku ze dne 2. 2. 2024, č. j. 7 As 209/2023-37 *„stěžovatelka porušila zákon tím, že v kasinu v rozhodné době provozovala tzv. živou hru 3 kola štěstí, přičemž chod kasina byl zajištěn pouze dvěma osobami (obsluze živé hry se věnovala pouze jedna z nich) a další obsluha byla v pohotovosti na telefonu...Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že správní orgány a návazně i krajský soud provedly správný výklad § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách.“* Dostačující není tedy to, že další zaměstnanci živou hru sledující prostřednictvím videopřenosu a jsou dostupní na telefonu. Jak uvedl Ústavní soud v usnesení ze dne 28. 5. 2024, sp. zn. III. ÚS 937/24, *„[t]vrdí-li stěžovatelka nedostatečné vypořádání se s její argumentací a předloženými důkazy, resp. namítá-li nedostatečně zjištěný skutkový stav, jde ve své podstatě o snahu prosadit odlišný výklad zákona založený na představě, že k provozování kasina postačuje též ‚krupiér na telefonu‘, resp. že obsluhování několika živých her je možné prostřednictvím jednoho krupiéra. Tento právní výklad však soudy odmítly, přičemž samotný skutkový stav spočívající v nedostatečném počtu v současnou dobu přítomných krupiérů u živých her nijak sporný nebyl.“*

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

25. Tento (hlavní) žalobní bod proto není důvodný. Jak totiž Ústavní soud dlouhodobě připomíná „*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). 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. (např. náleze Ústavního soudu ze dne 30. 1. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/15).
26. Žalobkyně dále namítala, že se nemohla porušit podmínky základního povolení, ale toliko podmínky stanovené zákonem (§ 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách). Žalovaný a celní úřad její jednání nesprávně právně kvalifikoval.
27. K tomu se vyjádřil NSS v rozsudku ze dne 30. 1. 2026, č. j. 7 As 260/2024-42. V bodě 14 NSS uzavřel, že „§ 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách i bod 15 výroku IV. Základního povolení živé hry stanoví totožnou povinnost provozovatele kasina spočívající v umožnění současné živé hry u hracích stolů k dané živé hře sloužících. Stěžovatel však správně poukázal na to, že tento principiální překryv daných povinností ovšem v nyní projednávané věci neznamená, že by ‚Základní povolení živé hry žalobce doslova tuto zákonnou povinnost do svého textu převzalol‘, jak dovodil krajský soud. Je třeba si totiž uvědomit, že zatímco zákon vztahuje dodržení povinnosti zajištění současné živé hry k počtu ‚nejméně tří hracích stolů‘, Základní povolení živé hry vyžaduje zajištění současné hry u všech stolů uvedených v ‚povolení k umístění kasina‘. V tomto povolení (rozhodnutí Obecního úřadu Čížov ze dne 19. 8. 2018, č. j. 587117/2018/0002-2) je přitom v posuzovaném případě umožněn provoz pěti hracích stolů. Stěžovatel má tedy pravdu, pokud argumentuje, že norma obsažená v povolení obsahuje v tomto konkrétním případě přísnější povinnost než zákon, a tudíž na základě vztahu speciality – obecnosti je třeba hodnotit dodržování povinností žalobce (provozovatele) právě optikou daného povolení, které individuálně, nad rámec minimálních zákonných požadavků, upravuje provoz jeho kasina. Případné nerespektování povinností vyplývajících z povolení proto naplňuje skutkovou podstatu podle § 123 odst. 1 písm. c) věta první zákona o hazardních hrách, spočívající v provozování ‚hazardní hry v rozporu s podmínkami jejího řádného provozování stanovenými v základním povolení‘, a je sankcionováno zákonnou sazbou až do výše 50.000.000 Kč ve smyslu § 123 odst. 7 písm. a) zákona“ (pozn. – podrženo soudem). Tento závěr lze bez dalšího vztáhnout i na nyní posuzovanou věc. Poukazovala-li žalobkyně na rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 51 Af 50/2020-39, ten byl rozsudkem NSS ze dne 26. 2. 2024, č. j. 4 As 36/2022-43, zrušen a věc byla vrácena Krajskému soudu v Praze k dalšímu řízení. NSS sice nehodnotil, zda byl výklad Krajského soudu v Praze správný (jeho rozsudek zrušil z toho důvodu, že překročil meze řádně uplatněných žalobních bodů), ale v následující judikatuře (v té citované na začátku tohoto bodu) se k tomuto výkladu zjevně nepřiklonil a dal za pravdu výkladu žalovaného a celního úřadu.

28. Žalobkyni byla základním povolením stanovena povinnost „[p]rovozovatel 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 v povolení k umístění kasina pro provozovnu byl žalobkyni povolen provoz 6 zapojitelných stolů živé hry „LUCKY COLOR“ a tomu odpovídající počet 60 technických zařízení. Soud pak shodně s judikaturou správních soudů akcentuje, že základním povolením ve spojení s povolením k umístění kasina dochází ke konkretizaci zákonné povinnosti, přičemž se tak děje v souladu se smyslem a účelem zákona o hazardních hrách, tedy zabránit vzniku tzv. *kvazikasina*, v nichž jde předně o provoz technických herních zařízení, nikoli živých her (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2023, sp. zn. I. ÚS 1013/23, či rozsudek NSS č. j. 3 As 367/2020-36). Pokud tedy žalobkyně měla povolen provoz 6 stolů živé hry, měla podle výroku IV., bod 15. základního povolení povinnost umožnit hru na započitatelných hracích stolech, tj. na všech těchto 6 stolech, jelikož speciální úprava obsažená v povolení, byť obsahuje přísnější povinnost než zákon, má před obecnou zákonnou úpravou přednost. Konkretizace a individualizace povinnosti plynoucí ze zákona, pokud je v souladu s účelem zákona, je přípustná nebo dokonce nezbytná, jak ostatně uvedl NSS rozsudku ze dne 7. 10. 2021, č. j. 2 As 236/2020-45 „[o]bsah podmínek provozování hazardní hry v základním povolení tedy není na vůli ministerstva, nýbrž vyplývá právě ze smyslu a účelu základního povolení – tím je individualizace zákonných povinností provozovatele v těch ohledech, v jakých je to nezbytné, nikoli opakování obecných pravidel uvedených v zákoně.“ Závěry nálezu ze dne 22. 4. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 35/06, proto nejsou v tomto případě uplatnitelné. Soud tedy nesouhlasí s žalobkyninou argumentací, že základní povolení stanovilo totožnou povinnost jako zákon v § 68 odst. 4, a jediným důsledkem bylo zvyšování sazby pokuty.
29. Opačný závěr nelze dovozovat ani z metodického pokynu Ministerstva financí č. j. MF-14021/2024/7302-2. Ten se týká postupu podle pozdější právní úpravy a ve vztahu k dřívější právní úpravě z něho nelze cokoli relevantního dovozovat. Pokud se zákonodárce rozhodl přesunout určitou povinnost stanovovanou v základních povolení do zákona,¹ nelze z toho dovozovat, že dříve neexistovala a má platit až s účinností změny. Nebylo by pak odnikud co kam přesouvat. Žalobkyně ani blíže neargumentuje, proč by tomu mělo být právě naopak. Oporu pro vysvětlení žalovaného lze oproti tomu nalézt v důvodové zprávě k zákonu č. 349/2023 Sb., změna některých zákonů v souvislosti s konsolidací veřejných rozpočtů, podle níž „[n]ová úprava přebírá stávající normu upravující minimální počet tří hracích stolů provozovaných po celou provozní dobu kasina. Nové znění zpřesňuje tuto normu doplněním požadavku, aby se jednalo o započitatelné hrací stoly. Požadavek, aby se jednalo o započitatelné stoly živé hry, byl doposud stanovován v rámci základního povolení. S požadavkem na zajištění stálého provozu u všech započitatelných stolů živé hry bezprostředně souvisí požadavek na permanentní schopnost provozovatele kdykoliv okamžitě zajistit hru u hracího stolu živé hry.“ Žalobkyně tudíž nemá pravdu v tom, že by předchozí praxe měla být v rozporu s tím, co zamýšlel zákonodárce. Ten výslovně deklaroval, že tato povinnost mohla být stanovována v základním povolení.

¹ „Tato podmínka základního povolení se ve změnových povoleních vydaných na základě žádosti a v nových základních povoleních již nebude uvádět. Je obsahem § 68a odst. 1 a 2 ZHH, kdy je provozovatel povinen provozovat všechny započitatelné hrací stoly po celou otevírací dobu kasina.“

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

30. Tento žalobní bod taktéž není důvodný.
31. V souvislosti s žalobním bodem zabývajícím se výše popsanou nesprávnou právní kvalifikací žalobkyně namítala též to, že jí byla pokuta uložena v nepřiměřené výši. Tím podle žalobkyně došlo k umělému navýšení hranice horní sazby za pokutu. Jelikož je však předchozí žalobní bod nedůvodný, nemůže být důvodný ani žalobní bod týkající se nepřiměřenosti sankce. Žalobkyně totiž na jiné skutečnosti mající odůvodňovat nepřiměřenost sankce nepoukazovala (viz čl. 3 žaloby). Až v replice naznačila, že i hodnocení závažnosti přestupku podle kritérií obsažených v § 37 a § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky nebylo dostatečné. To je ale opožděný zárodek žalobního bodu (opožděnost – § 72 odst. 1 a § 71 odst. 2 *in fine* s. ř. s. a zárodek žalobního bodu – Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 567 a 568, marg. č. 23), a soud se proto touto argumentací nemohl zabývat.
32. Jen nad rámec nutného proto soud konstatuje, že výše sankce byla uložena v přiměřené výši. Za přestupek podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardu šlo podle § 123 odst. 7 písm. a) téhož zákona uložit pokutu ve výši 50 000 000 Kč, přičemž žalobkyni byla uložena pokuta ve výši 200 000 Kč. Jak uvedl již žalovaný, takovou výši pokuty nelze považovat za nepřiměřenou. Žalovaný výši sankce pečlivě odůvodnil včetně úvah, že pro žalobkyni nemůže být likvidační, přičemž vycházel Zprávy nezávislého auditora o ověření účetní závěrky k 31. 12. 2023 veřejně přístupné v Obchodním rejstříku. Ani tyto úvahy žalobkyně nijak nezpochybňovala.
33. I poslední žalobní bod je proto nedůvodný.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

34. Jelikož žaloba není důvodná, přičemž soud nezjistil žádné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, soud žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
35. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou úřední činnost.

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 19. května 2026

Lenka Oulíková v. r.
předsedkyně senátu