



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Petry Venclové, Ph.D., a soudců JUDr. Aleše Korejtky a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

žalobkyně: **SYNOT TIP, a. s.**, IČO: 26301091,
sídlem Jaktáře 1475, 686 01 Uherské Hradiště – Mařatice,
zastoupené Mgr. Radimem Němečkem, advokátem,
sídlem Kollárova 447, 686 01 Uherské Hradiště,

proti

žalovanému: **Generální ředitelství cel**,
sídlem Budějovická 1387/7, 140 96 Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 7. 2025, č. j. 8373-3/2025-900000-24120,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci, stručné shrnutí obsahu žaloby a vyjádření žalovaného

1. Celní úřad pro Pardubický kraj (dále též „správní orgán prvního stupně“) rozhodnutím ze dne 22. 1. 2025, č. j. 1276-2/2025-590000-12, uznal žalobkyni – mimo jiné – vinnou ze spáchání přestupků podle § 123 odst. 2 písm. t) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále též „zákon o hazardních hrách“), jichž se dopustila skutky popsány ve výrocích I až IV rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Dále byla žalobkyně uznána vinnou (výrok V rozhodnutí správního orgánu prvního stupně) přestupkem podle § 123 odst. 1 písm. s) zákona o hazardních hrách (ve znění účinném do 30. 6. 2025). Výrokem VI jí byla uložena pokuta ve výši 40 000 Kč a výrokem VII povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 2 500 Kč.
2. Žalobkyně podala proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 7. 2025, č. j. 8373-3/2025-900000-24120, zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.
3. Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu. Nezpochybňovala, že se dopustila přestupku dle § 123 odst. 1 písm. s) zákona o hazardních hrách (ve znění účinném do 30. 6. 2025), nesouhlasila však s tím, že naplnila znaky skutkové podstaty přestupku podle § 123 odst. 2 písm. t) zákona o hazardních hrách (ve znění účinném do 31. 12. 2023). Žalobkyně konkrétně namítala, že správní orgány nesprávně vyložily § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách (ve znění účinném do 31. 12. 2023). Podle žalobkyně bylo možné pojem „účast na technické hře“ vyložit i tak, že doba účasti se po dobu pobytu hráče v menu technického zařízení „staví“ a pokračuje až po návratu hráče do hry. Žalobkyně tvrdila, že existovaly nejméně dva rovnocenné výklady právní úpravy, a proto správní orgány měly použít výklad mírnější. Dále poukázala na komunikaci Ministerstva financí s provozovateli hazardních her, na povolovací proces pro příslušnou technickou hru, odborné posouzení a certifikaci softwarového řešení. V průběhu soudního řízení navrhla též výslech pana P. M., místopředsedy jejího představenstva, a poukazovala rovněž na pozdější rozhodnutí jiného správního orgánu (usnesení Celního úřadu v Ostravě ze dne 17. 4. 2026, č. j. 143139/2025-300000-11031).
4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě [jež není třeba podrobně rekapitulovat, neboť jeho obsah účastníci znají, nadto v řízení byl žalovaný úspěšný, přičemž v odůvodnění rozsudku je třeba vypořádat základní námitky toho účastníka, kterému soud za pravdu nedal; ostatně rozhodnutí soudu je primárně reakcí na žalobní námitky,¹ teprve až v druhé řadě - a pouze tehdy, je-li to pro vyjasnění stěžejních otázek nezbytné - případně může reagovat i na vyjádření k žalobě (srov. shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2021, č. j. 10 Afs 405/2020 – 41, bod 9)] setrval na závěrech obsažených v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, které je dle jeho názoru věcně správné a zákonné, a navrhl, aby soud žalobu zamítl.

¹ Jak mnohokrát uvedl Nejvyšší správní soud (viz např. rozsudky ze dne 15. 1. 2021, č. j. 7 Ads 435/2019–34, bod 10, ze dne 28. 11. 2019, č. j. 7 As 71/202018–31 bod 34, ze dne 31. 10. 2019, č. j. 7 As 303/2019–49, bod 15, ze dne 29. 3. 2016, č. j. 5 As 74/202015–56 ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 Afs 174/2015–45), „je to žalobce, kdo určuje rozsah a meze přezkumu napadeného rozhodnutí v podobě žalobních bodů“ a „správní soud je tak povinen vypořádat se pouze s žalobní argumentací“. Samotná „vyjádření správního orgánu k žalobě jsou zpravidla pouze určitá vodítka pro rozhodující správní soud, ale přezkum zůstává zaměřen na samotné rozhodnutí. Jelikož soudy přezkouvávají správní rozhodnutí v rámci žalobních námitek (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), je zohlednění vyjádření správního orgánu vhodnou, ale nikoli nutnou, částí odůvodnění rozsudku“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015–27, bod 49).

II.

Posouzení věci soudem

5. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“) žalobou napadené rozhodnutí [přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.)] a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
6. Předně soud připomíná, že řízení před správními soudy je ovládáno přísnou dispoziční zásadou, která se projevuje mimo jiné tím, že je soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu oprávněn přezkoumávat napadené výroky správního rozhodnutí jen v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s. ř. s., přičemž Nejvyšší správní soud již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006-63, z novějších rozhodnutí pak např. rozsudky ze dne 5. 3. 2015, č. j. 6 Afs 3/2015 – 29, ze dne 12. 3. 2020, č. j. 7 Azs 426/2019 – 38, bod 10, či ze dne 4. 4. 2024, č. j. 5 Afs 20/2023–31, bod 34).
7. Od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního rozhodnutí. Takovým postupem by soud přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008–78). V odůvodnění rozsudku rozšířeného senátu ze dne 20. 7. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017–31, č. 3733/2018 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud uvedl, že ve lhůtě pro podání žaloby musí uplatnit žalobce alespoň jeden žalobní bod, aby jeho žaloba byla projednatelná, jinak má být odmítnuta podle § 37 odst. 5 s. ř. s. O další žalobní body lze podanou žalobu rozšířit jen ve lhůtě pro její podání (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). K žalobním bodům uplatněným po uplynutí lhůty pro podání žaloby soud nesmí přihlídnout. Takto upravená koncentrace řízení není samoučelná. Jejím smyslem je postavit najisto rozsah důvodů, na jejichž základě bude soud přezkoumávat napadené rozhodnutí, čímž má být zajištěna patřičná míra právní jistoty účastníků řízení a rychlosti řízení. Současně platí, že prostřednictvím následného „doplňování“ žaloby nelze „do věci přinášet nic zásadně nového ve smyslu dalších důvodů pro zrušení napadeného rozhodnutí. V opačném případě by totiž byl naopak na místě závěr, že se jedná o rozšíření o další žalobní bod“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2013, č. j. 7 As 10/2013-30). I kdyby žalobce tvrdil, že v žalobě uplatnil námitky jen v obecné rovině a doplňujícími podáními je jen rozvedl a konkretizoval, musel by toto doplnění učinit ve zmíněné zákonné lhůtě (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Jak totiž výstižně v minulosti konstatoval desátý senát Nejvyššího správního soudu, „uplatnění obecné žalobní námítky není otevřením bezedné nádoby možných pochybení správního orgánu, ze kterých žalobce může libovolně vytahovat další a další konkrétní námitky až do rozhodnutí soudu, ale pouze zastřešující typovou kvalifikací konkrétních námitek, které nicméně žalobce musí uplatnit ve lhůtě pro podání žaloby“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2017, č. j. 10 Afs 100/2017-91, bod 21).

8. Pokud jde o náležitosti žalobních bodů, Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, že § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (srov. k tomu obdobné závěry vyslovené ve výše zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 4 Azs 149/2004-52, zveřejněném pod číslem 488/2005 Sb. NSS; z klasické starší judikatury viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 19. 1. 1993, č. j. 6 A 85/92-5). Nepostačí proto, vytýká-li žaloba obecně, že zákon byl porušen a obecně odkazuje k zákonným ustanovením, nebo vytýká-li vadnost řízení, aniž by zároveň poukazovala na konkrétní skutečnosti, z nichž je takové tvrzení dovozováno. Žalobce je povinen v žalobě vylíčit, jakých nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit pouze s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-57, publikovaný pod č. 835/2006 Sb. NSS, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2005, č. j. 8 Azs 52/2005-56, a ze dne 22. 4. 2004, č. j. 6 Azs 22/2004-42).
9. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu, tj. pro stanovení programu sporu a vytyčení mezí, v nichž se soud může v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného. Stěžejní procesní zásadou je rovnost účastníků před soudem vyjadřovaná někdy jako rovnost zbraní. Každá procesní strana by měla mít přiměřenou možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které ji citelně neznevýhodňují v porovnání s protistranou. Provedením této zásady je potom též požadavek náležité substanciace přednesů stran. Jedině tím, že strana svůj přednes dostatečně konkretizuje, umožní druhé straně k tomuto přednesu učinit vyjádření. Pokud je tvrzení jedné procesní strany jen povšechné a nekonkrétní, neví druhá strana, k čemu se má vlastně vyjádřit; tím se přirozeně snižuje i její možnost náležité procesní obrany (viz tamtéž). Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí soudu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54, popř. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/202012-42). Není totiž úkolem soudů ve správním soudnictví, aby nahrazovaly činnost žalobce při formulaci žalobních námitek a samy je dotvářely [již vůbec pak správním soudům nepřísluší vyhledávat vady správního rozhodnutí, aniž by tyto byly výslovně namítány (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2015, č. j. 2 Azs 101/2015 – 32, či rozsudek téhož soudu ze dne 19. 11. 2015, č. j. 2 As 218/2015 – 6)]. Tímto postupem by byla ostatně popřena rovnost stran v řízení před soudem a žalovanému správnímu orgánu by byla odňata možnost efektivně hájit své rozhodnutí. Nejvyšší správní soud např. v odůvodnění rozsudku ze dne 27. 2. 2015, č. j. 6 Ads 5/2015-20, konstatoval, že „soud ... v žádném případě není povinen žalobní body domýšlet, fantazijně o nich spekulovat, resp. konstruovat namísto žalobce všechny možné zásahy do jeho veřejných subjektivních práv, jinak by porušil dispoziční zásadu, podle níž má žalobce ve svých rukou určit, proti čemu a proč žalobu podává, a tím i závazně vymezit rozsah, v němž se má soud věcí zabývat“. Jestliže tedy žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady jen v obecné rovině, aniž by poukázal na zcela konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje pochybení, či uplatní námitku stručnou, je zcela dostatečné, pokud se k takto obecným námitkám vyjádří krajský soud jen v obecné rovině a postačí též zpravidla jen

stručně pojaté odůvodnění soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2013, č. j. 2 Afs 77/2012–21).

10. Soud tedy shrnuje, že míra podrobnosti odezvy správního soudu je závislá na tom, jak detailně své námitky žalobce v žalobě formuluje. Omezí-li se žalobce na pouhá obecná konstatování, nemůže na ně správní soud reagovat jinak než srovnatelně obecně (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 9. 2018, č. j. 8 Afs 170/2018–36, bod 20).
11. Žalovaný na 10 stranách žalobou napadeného rozhodnutí (a správní orgán prvního stupně na 14 stranách) podrobně odůvodnil své závěry, přičemž proti argumentaci žalovaného žalobkyně v žalobě postavila obdobné námitky jako uplatňovala v průběhu správního řízení (s nimiž se správní orgány řádně vypořádaly v odůvodnění svých rozhodnutí), aniž by předložila konkrétní relevantní konkurující argumentaci zpochybňující správnost závěrů správních orgánů [za žalobní (či kasační) námitku nelze i dle Nejvyššího správního soudu „rozhodně považovat pouhé negace pečlivě odůvodněných závěrů“ správních orgánů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 5 Afs 126/2017 - 43, bod 50)]. Soud proto odkazuje na odůvodnění správních orgánů (která tvoří materiálně jeden celek) a k věci dodává následující:

II.a Rozhodný skutkový a právní rámec

12. Podle § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách (ve znění účinném do 31. 12. 2023) platilo, že účast na technické hře jedním účastníkem hazardní hry musí být vždy po uplynutí 120 minut přerušena na dobu nejméně 15 minut, během které nebude účastníkovi hazardní hry umožněna účast na žádné technické hře.
13. Podle § 123 odst. 2 písm. t) zákona o hazardních hrách se provozovatel dopustil přestupku tím, že nepřerušil účast na technické hře podle § 50 odst. 3 téhož zákona.
14. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně opakovaně umožnila konkrétnímu účastníkovi hazardní hry účast na technické hře po dobu delší než 120 minut, aniž po uplynutí této doby vynutila přestávku v délce nejméně 15 minut, během níž by účastníkovi nebyla umožněna účast na žádné technické hře. Podstatné skutkové okolnosti nejsou mezi účastníky sporné. Žalobkyně nespochybňuje identifikaci hráče, časy jednotlivých sázek ani délku intervalů mezi nimi. Sporný je však výklad § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách (ve znění účinném do 31. 12. 2023), resp. sporné je, zda se do doby účasti na technické hře započítává i doba, kdy se hráč nachází v menu technického zařízení či přechází mezi herními pozicemi, pokud tato doba nedosáhne alespoň 15 minut.
15. Soud se ztotožňuje s výkladem správních orgánů, podle něhož je účast na technické hře třeba chápat jako časově souvislý proces, který počíná učiněním první sázky a pokračuje, dokud není zákonem požadovaným způsobem přerušen. K relevantnímu přerušení dochází teprve tehdy, jestliže interval mezi vyhodnocením předchozí hry a vložení další sázky dosáhne alespoň 15 minut. Tento výklad odpovídá textu zákona, jeho systematice i účelu. Zákonodárce v § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách (ve znění účinném do 31. 12. 2023) nepoužil pojem „jedna hra“, „sázka“ ani „aktivní hra“, nýbrž širší pojem „účast na technické hře“. Již jazykové vyjádření tedy nevede k závěru, že by do doby účasti bylo možné započítávat pouze okamžiky aktivního vkládání sázek či samotné trvání jednotlivých her.
16. Žalobkyně odkazuje na § 50 odst. 1 zákona o hazardních hrách, podle něhož je jedna hra technické hry ukončený proces, při kterém se po jednom spuštění vytváří náhodný proces výsledku hry a nejpozději před ukončením této hry se odečte z vkladu sázka na jednu

hru. Tento odkaz však její výklad nepodporuje. Ustanovení § 50 odst. 1 zákona o hazardních hrách definuje „jednu hru technické hry“, nikoli „účast na technické hře“ podle § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách (ve znění účinném do 31. 12. 2023). Právě rozdílná terminologie svědčí o tom, že zákonodárce tyto pojmy nezamýšlel ztotožnit. Účast na technické hře je širší časový a provozní rámec, v němž mohou probíhat jednotlivé hry.

17. Pobyť hráče v menu technického zařízení, výběr herní pozice nebo přechod mezi herními pozicemi není vystoupením z herního prostředí. Jde o součást procesu účasti na technické hře. Takové mezifáze zpravidla slouží právě k tomu, aby hráč mohl v účasti na technické hře bezprostředně pokračovat. Nelze je proto považovat za přerušování účasti, pokud nedosáhnou zákonem požadované délky 15 minut a pokud hráči není po tuto dobu znemožněna účast na jakékoli technické hře.
18. Účelem § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách je ochrana účastníka hazardní hry před dlouhodobým a nepřerušovaným působením technické hry a herního prostředí. Povinná patnáctiminutová přestávka má narušit zaujetí hráče hrou, umožnit mu uvědomit si plynutí času, výši sázek a proher a vytvořit reálný prostor pro rozhodnutí, zda v hazardní hře pokračovat. Tento účel by byl popřen, pokud by provozovatel mohl do běhu 120 minut nezapočítávat krátké pobyty hráče v menu zařízení nebo přechody mezi herními pozicemi.
19. Výklad žalobkyně by umožnil faktické prodlužování herní účasti bez zákonem předpokládané ochranné pauzy. Provozovatel by mohl limit 120 minut obcházet tím, že by do něj nezapočítával krátké intervaly, během nichž hráč sice nečiní sázku, avšak zůstává v prostředí technické hry a může bezprostředně pokračovat. Takový výklad by činil § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách z velké části neúčinným.
20. Tento závěr podporuje i judikatura Nejvyššího správního soudu. V rozsudku ze dne 28. 2. 2022, č. j. 3 As 226/2020-36, Nejvyšší správní soud dovodil, že pojem „účast na hazardní hře“ nelze chápat pouze jako aktivní přímou interakci s herním zařízením. Zdůraznil, že účast na hazardní hře je třeba vykládat materiálně se zřetelem k účelu regulace hazardních her, jímž je mimo jiné zmírnění negativních jevů spojených s hazardním hraním. Nejvyšší správní soud v této souvislosti výslovně pracoval i s významem přerušování účasti podle § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách. Obdobně Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích již v rozsudku ze dne 10. 6. 2020, č. j. 52 A 70/2019-49, vyložil účast na hazardní hře širěji než jen jako okamžik aktivní hry.
21. Soud si je vědom toho, že uvedená rozhodnutí řešila zejména povinnost zajistit viditelnost ukazatele času po celou dobu účasti na hazardní hře. Jejich výklad pojmu „účast na hazardní hře“ je však použitelný i v této věci, neboť vychází ze stejného ochranného účelu zákona a ze stejného významu povinného přerušování hry.

II.b K důvodové zprávě, k pojmu „herní opojení“ a k historickému vývoji právní úpravy

22. Žalobkyně dále namítala, že správní orgány nesprávně vycházely z důvodové zprávy, která není právně závazná. Soud souhlasí s obecným východiskem žalobkyně, že důvodová zpráva není součástí zákona a není právně závazná. Tento závěr plyne též z judikatury Ústavního soudu, zejména z nálezu ze dne 16. 1. 2003, sp. zn. III. ÚS 671/02. To však neznamená, že důvodová zpráva nemůže sloužit jako podpůrný interpretační prostředek při rekonstrukci smyslu a účelu zákona. Důvodová zpráva k zákonu je významným pomocným dokumentem ke zjištění jeho smyslu a účelu [srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2007, sp. zn. II. ÚS 218/06 (N 82/45 SbNU 231)]. Ústavní soud běžně ve své judikatuře

vychází z důvodových zpráv při výkladu zákona, ačkoli nejde o právně závazné akty [srov. např. bod 41 nálezu ze dne 22. 3. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 24/10 (N 52/60 SbNU 625; 94/2011 Sb.), bod 53 nálezu ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 7/17 (N 55/88 SbNU 727; 81/2018 Sb.), bod 135 nálezu ze dne 13. 9. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 7/22 (N 110/114 SbNU 17; 317/2022 Sb.), event. bod 25 nálezu ze dne 11. 4. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 25/22]. Platí totiž předpoklad, že souhlasem s návrhem zákona zákonodárce souhlasí i s jeho důvody.

23. V projednávané věci navíc výklad správních orgánů nestojí výlučně na důvodové zprávě. Je založen především na textu § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách (ve znění účinném do 31. 12. 2023), na systematickém odlišení pojmu „jedna hra technické hry“ a „účast na technické hře“ a na účelu zákonné povinnosti. Důvodová zpráva tento výklad pouze podporuje. Ani případná nejednoznačnost formulace důvodové zprávy proto nezakládá nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.
24. Žalobkyně též namítala, že správní orgány použily pojem „herní opojení“, který není zákonným pojmem. Ani tato námitka není důvodná. Správní orgány tento pojem nepoužily jako zákonný znak skutkové podstaty přestupku. Použily jej pouze popisně k vysvětlení adiktologického účelu právní úpravy. Právním základem odpovědnosti žalobkyně nebyl pojem „herní opojení“, nýbrž porušení povinnosti podle § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách (ve znění účinném do 31. 12. 2023).
25. Žalobkyně dále poukazuje na novelu provedenou zákonem č. 349/2023 Sb., která od 1. 1. 2024 zavedla legální definici „nepřetržitěho sledu sázek“. Podle žalobkyně tato změna dokládá, že předchozí úprava byla nejasná. Soud tento závěr nesdílí. Pozdější zavedení přesnější zákonné terminologie samo o sobě neznamená, že předchozí právní úprava byla neurčitá natolik, že by nebyla aplikovatelná. Novelizace může právní úpravu nejen měnit, ale též zpřesňovat, systematizovat nebo terminologicky vyjasňovat. V projednávané věci soud považuje pozdější úpravu za legislativně-technické zpřesnění pravidla, jehož smysl byl dovoditelný již z předchozího znění § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách.
26. Odpovědnost žalobkyně navíc správní orgány nezaložily na právní úpravě účinné od 1. 1. 2024, nýbrž na § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách ve znění účinném do 31. 12. 2023. Pozdější právní úprava byla použita pouze podpůrně při výkladu vývoje právní úpravy. Nešlo tedy o nepřipustnou retroaktivitu ani o dotvoření skutkové podstaty přestupku v neprospěch žalobkyně.

II.c K zásadě in dubio mitius a k zákazu rozšiřujícího výkladu

27. Žalobkyně akcentovala i to, že existují dva rovnocenné výklady zákona a že správní orgány byly povinny použít výklad mírnější. Odkazovala přitom zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2011, č. j. 1 Afs 91/2010-45, a na nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 666/02.
28. Předně je třeba připomenout rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2014, č. j. 6 As 29/2014-37, v jehož odůvodnění Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „samotná možnost jiného výkladu je epitetem působení právní regulace jako takové a nezakládá bez dalšího důvody pro upřednostnění, mírnějšího výkladu“. Na princip in dubio mitius („v pochybnostech mírněji“) bývá v judikatuře odkazováno nejednotně, leckdy nesprávně v situacích, kdy soud ke svému závěru dospívá za pomoci běžných obecně uznávaných interpretačních metod. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v již zmiňovaném rozsudku č. j. 6 As 29/2014-37 ze dne 17. 12. 2014, tento princip je třeba zohlednit toliko v situacích

zásadních výkladových pochybností (s čímž se ztotožnil i Ústavní soud v nálezu ze dne 30. 4. 2025, sp. zn. I. ÚS 2693/23). Zásada *in dubio mitius* se tedy neuplatní pokaždé, kdy účastník řízení předloží vlastní odlišný výklad zákona. Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, požadavek předvídatelnosti práva je splněn i tehdy, musí-li adresát právní normy vyhledat odbornou právní radu, a zásada *in dubio mitius* se neuplatní tam, kde pluralita výkladů vzniká pouze na základě rozdílného právního názoru účastníka a soudu (srov. např. rozsudek ze dne 12. 4. 2018, č. j. 1 Afs 225/2017-37), protože pak by se sám soudní přezkum stával zcela formálním a musel by prakticky vždy vést k vyhovění návrhu (viz rozsudek ze dne 17. 6. 2009, č. j. 5 Afs 103/2008 – 49).

29. V nyní projednávané věci žádné „zásadní výkladové pochybnosti“ nebyly. Výklad správních orgánů odpovídá textu, systematické i účelu zákona. Výklad žalobkyně je sice pro ni příznivější, avšak zužuje ochranný účel právní úpravy a doplňuje do zákona výjimku, kterou zákon neobsahuje. Ustanovení § 50 odst. 3 stanoví, že účast musí být po 120 minutách přerušena na nejméně 15 minut. Neříká, že se běh této doby „staví“ pokaždé, když se hráč nachází v menu zařízení nebo přechází mezi herními pozicemi.
30. Výklad správních orgánů tedy nevytváří novou povinnost nad rámec zákona. Jde o standardní výklad zákonného pojmu „účast“ v souladu s účelem právní úpravy. Prostor pro uplatnění zásady *in dubio mitius* proto v nyní posuzované věci nebyl.

II.d Ke komunikaci Ministerstva financí s provozovateli hazardních her

31. Žalobkyně tvrdí, že při nastavení softwaru nevycházela pouze z vlastního právního názoru, ale též ze závěrů Ministerstva financí jako zákonného regulátora hazardních her. Na tuto komunikaci odkazovala již ve správním řízení.
32. Soud k tomu uvádí, že neformální komunikace správního orgánu, metodické odpovědi nebo pracovní stanoviska nejsou obecně závazným právním předpisem, individuálním správním aktem ani závazným výkladem práva. Nemohou proto změnit obsah zákonné povinnosti ani samy o sobě vyloučit odpovědnost za přestupek.
33. Legitimní očekávání může založit zejména ustálená, jednotná a dlouhodobá správní praxe, případně konkrétní, jednoznačné a adresné ujištění správního orgánu vztahující se k totožné skutkové a právní situaci. Žalobkyně však takovou praxi ani takové ujištění neprokázala. Z obsahu žaloby plyne, že šlo o výkladovou komunikaci k praktickým otázkám aplikace zákona [navíc prezentované závěry odporovaly publikovaným rozhodnutím správních soudů, které jsou finálními vnitrostátními interprety správního práva (viz rozsudky zmíněné sub 20)]. Taková komunikace nemůže nahradit zákon ani přenést odpovědnost za zákonnost provozu z provozovatele na správní orgán. Obecná metodická či pracovní komunikace s provozovateli, případně záznam dotazů a diskusních témat, nemá povahu individuálního správního aktu ani závazného výkladu práva. Legitimní očekávání by mohlo vzniknout pouze tehdy, pokud by správní orgán poskytl žalobkyni konkrétní, jednoznačné a adresné ujištění vztahující se k totožnému softwarovému nastavení a k totožné právní otázce. Taková skutečnost v řízení prokázána nebyla.
34. Soud současně zdůrazňuje, že provozovatel hazardní hry je profesionálním subjektem působícím v přísně regulované oblasti. Je povinen nastavit své technické a organizační postupy tak, aby zákonné povinnosti byly dodrženy. Pokud zvolí určitý výklad zákona a promítne jej do softwarového nastavení, nese riziko, že tento výklad nebude zákonný.

35. I kdyby tedy žalobkyně při nastavení softwaru subjektivně vycházela z určitého neformálního výkladu ministerstva, nemohlo by to vést k závěru, že zákon neporušila. Taková okolnost by mohla být teoreticky relevantní nanejvýš při posuzování případného liberačního důvodu podle § 21 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o odpovědnosti za přestupky“), tedy při úvaze, zda žalobkyně navzdory objektivnímu porušení povinnosti prokázala vynaložení veškerého úsilí, které po ní bylo možno požadovat. Takovou obranu však žalobkyně ve správním řízení ani v žalobě neuplatnila a soud proto nemůže tuto obranu za žalobkyni dodatečně konstruovat.
36. Stejný závěr platí i pro navržený výsledek pana P. M. (viz též bod III.g). Tento důkaz by mohl objasnit, jaké úvahy vedly žalobkyni k nastavení softwarového řešení. Nemohl by však změnit právní výklad § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách ani vyvrátit objektivní zjištění, že účast konkrétního hráče na technické hře nebyla po uplynutí 120 minut přerušena zákonem požadovaným způsobem. Z tohoto důvodu jde o důkaz nadbytečný. Pokud by měl směřovat k prokázání naplnění liberačního důvodu, pak žalobkyně přehlíží, že se aplikace § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky (nejen) v žalobě nedomáhala.

II.e K povolovacímu řízení, základnímu povolení, certifikaci a k softwarovému řešení

37. Soud se dále podrobně zabýval námitkou žalobkyně, dle níž vydáním rozhodnutí Ministerstva financí o změně základního povolení podle § 87 odst. 1 písm. e) zákona o hazardních hrách ve znění účinném do 31. 12. 2023 muselo být implicitně potvrzeno, že softwarové a technické vybavení žalobkyně, včetně způsobu měření doby účasti na technické hře, je v souladu se zákonem, a že tato skutečnost proto vylučuje její odpovědnost za posuzované přestupky. Ani tuto námitku soud neshledal důvodnou.
38. Především je třeba zdůraznit, že řízení o vydání či změně základního povolení k provozování hazardní hry a řízení o odpovědnosti za přestupek představují dvě odlišné, systematicky i funkčně oddělené roviny veřejnoprávní regulace, sledující rozdílné cíle a uplatňující rozdílná procesní i hmotněprávní měřítká. Rozhodnutí vydávaná Ministerstvem financí podle § 87 zákona o hazardních hrách jsou rozhodnutími konstitutivními, jejichž účelem je ověřit, zda jsou splněny zákonem stanovené základní podmínky pro to, aby určitý subjekt mohl hazardní hru vůbec provozovat, nikoli poskytnout provozovateli garanci, že veškeré budoucí konkrétní způsoby realizace provozu budou v každém jednotlivém případě v souladu se zákonem.
39. Posouzení „řádného provozování hazardní hry“ a „řádného technického vybavení“ v rámci povolovacího řízení je třeba chápat jako posouzení obecné konceptuální způsobilosti předloženého systému, nikoli jako detailní a vyčerpávající aprobaci každého jednotlivého algoritmického, softwarového či provozního nastavení ve vztahu ke všem konkrétním skutkovým situacím, které mohou při reálném provozu hazardní hry nastat. Ministerstvo financí není v rámci povolovacího řízení povoláno k tomu, aby předjímalo všechny možné eventuality provozu ani aby vylučovalo odpovědnost provozovatele za pozdější porušení zákonných povinností vůči konkrétním účastníkům hazardní hry.
40. Povolovací řízení ani odborné posouzení technického zařízení tedy nelze chápat jako předběžné schválení všech budoucích provozních scénářů. Jejich předmětem není simulace a právní vyhodnocení každé možné situace, která může při reálném provozu nastat, nýbrž ověření základní způsobilosti systému a splnění podmínek pro provozování hazardní hry.

Konkrétní porušení povinnosti vůči konkrétnímu účastníkovi hazardní hry proto může být předmětem následného kontrolního a sankčního posouzení, aniž by tím bylo popřeno dřívější povolovací rozhodnutí.

41. Z rozhodnutí Ministerstva financí č. j. MF-28659/2022/73-54 ze dne 13. 11. 2023 nijak nevyplývá, že by ministerstvo autoritativně schválilo konkrétní výklad § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách prosazovaný žalobkyní, tedy výklad, podle něhož se do doby účasti na technické hře nezapočítává čas strávený v menu technického zařízení či přechodem mezi herními pozicemi, pokud nedosáhne 15 minut. Takový závěr nelze z povolovacího rozhodnutí dovodit ani implicitně. Povolení k provozování technické hry nemá povahu interpretačního aktu, jímž by byla závazně řešena sporná právní otázka výkladu zákonné povinnosti, a už vůbec nemá povahu „předběžného schválení“ budoucího protiprávního jednání.
42. Soud v této souvislosti připomíná, že odpovědnost provozovatele hazardní hry za dodržování zákonných povinností je odpovědností objektivní, založenou na tom, že právě provozovatel nese riziko správnosti nastavení svého technického a organizačního systému. Skutečnost, že provozovatel zvolil určité softwarové řešení či určitý výklad právní úpravy, nemůže být bez dalšího omluvným důvodem, pokud se následně ukáže, že tento výklad neodpovídá zákonu a že v jeho důsledku dochází k porušování zákonem chráněných zájmů.
43. Argumentace žalobkyně by ve svých důsledcích vedla k nepřipustnému závěru, že vydáním základního povolení či jeho změny dochází k přenesení odpovědnosti za zákonnost konkrétního provozu hazardní hry z provozovatele na povolující orgán. Takový výklad je v rozporu se systematikou zákona o hazardních hrách i s obecnými principy správního trestání. Povolení k činnosti nezavazuje držitele povolení odpovědnosti za to, že tuto činnost vykonává v souladu s právními předpisy; naopak, zakládá mu zvýšenou míru odpovědnosti, neboť jde o činnost zákonem přísně regulovanou a potencující významná společenská rizika.
44. Rovněž nelze přisvědčit tvrzení žalobkyně, že vydáním povolení vzniklo její legitimní očekávání, že výklad zákona, který sama zvolila a promítla do softwarového nastavení herního systému, je správný. Jak opakovaně judikují správní soudy, legitimní očekávání může vzniknout pouze na základě jednoznačného, konkrétního a adresného ujištění ze strany správního orgánu, nikoli na základě obecného povolovacího aktu, který se o řešení konkrétní právní otázky výslovně nezmiňuje. Takové ujištění v posuzované věci prokázáno nebylo.
45. Pokud žalobkyně dovozuje, že nastavení softwaru bylo v souladu se zákonem právě proto, že prošlo testováním a certifikací, soud konstatuje, že ani certifikace zařízení, ani odborné posouzení technických parametrů nemůže nahradit výklad zákona prováděný orgány veřejné moci v rámci sankčního řízení. Tyto instituty slouží k ověření technické způsobilosti zařízení, nikoli k autoritativní interpretaci neurčitých právních pojmů nebo k vyloučení veřejnoprávní odpovědnosti za porušení zákona.
46. Za nedůvodný považuje soud i argument žalobkyně, že povolovací rozhodnutí Ministerstva financí poskytuje odpověď na otázku, proč software umožnil účast hráče na technické hře v rozsahu přesahujícím 120 minut. Tato skutečnost pouze vysvětluje, proč k porušení zákonné povinnosti fakticky došlo, nikoli proč by k němu dojít nesmělo. Skutečnost, že software byl nastaven způsobem, který umožnil porušení zákona, nemůže vést k závěru o beztrestnosti takového jednání, nýbrž naopak potvrzuje odpovědnost provozovatele za volbu a nastavení technického řešení.

47. Soud proto uzavírá, že rozhodnutí Ministerstva financí o změně základního povolení k provozování technické hry nijak nevyklučuje odpovědnost žalobkyně za přestupky spočívající v porušení § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách. Správní orgány postupovaly v mezích zákona, pokud tuto argumentaci žalobkyně neakceptovaly, a jejich závěry jsou v tomto ohledu plně udržitelné.

II.f K usnesení Celního úřadu v Ostravě ze dne 17. 4. 2026

48. Žalobkyně poukazovala rovněž na usnesení Celního úřadu v Ostravě ze dne 17. 4. 2026, sp. zn. 143139/2025-300000-11031. Uvedené usnesení se však týká jiné věci, jiného skutku, jiné skutkové podstaty a jiných okolností. Podle tvrzení žalobkyně šlo o překročení horní hranice výhry u konkrétní internetové hry a o porušení schváleného herního plánu. Nyní projednávaná věc se však týká porušení povinné přestávky při účasti na technické hře podle § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách, tedy povinnosti sledující ochranu hráče před nadměrnou dobou hraní. Zmíněné usnesení ani nemohlo založit legitimní očekávání. Jde o jediné individuální rozhodnutí jiného správního orgánu, vydané v jiné věci. Takové rozhodnutí nesplňuje kritéria ustálené, jednotné a dlouhodobé správní praxe, což sama žalobkyně připustila.
49. Nadto bylo uvedené usnesení vydáno až dne 17. 4. 2026, tedy po vydání žalobou napadeného rozhodnutí ze dne 18. 7. 2025. Soud přitom podle § 75 odst. 1 s. ř. s. přezkoumává napadené rozhodnutí podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování správního orgánu. Pozdější individuální rozhodnutí jiného správního orgánu proto nemůže samo o sobě založit nezákonnost napadeného rozhodnutí ani zpětně vytvořit legitimní očekávání žalobkyně v době rozhodování správních orgánů.
50. Doplnovat dokazování zmíněným rozhodnutím by proto bylo zjevně nadbytečné.

II.g K návrhu na výslech P. M. a k dalším důkazním návrhům

51. Soud se zabýval též důkazními návrhy žalobkyně. Podle § 52 odst. 1 s. ř. s. soud rozhodne, které z navržených důkazů provede. Podle § 77 odst. 2 s. ř. s. může soud zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem. Z těchto ustanovení však neplyne povinnost provést každý navržený důkaz. Soud je povinen posoudit jeho potřebnost, relevanci a způsobilost přispět k objasnění právně významných skutečností.² Žalobkyně navrhla výslech pana P. M., místopředsedy jejího představenstva. Tento důkaz měl směřovat k okolnostem, z nichž žalobkyně vycházela při nastavení způsobu měření povinné přestávky při účasti na technické hře, a dále k návaznosti tohoto nastavení na tehdejší výkladovou komunikaci Ministerstva financí a povolovací proces vztahující se k užívanému softwarovému řešení. Soud vzal v úvahu tvrzení žalobkyně, že nejde o nový žalobní bod ani o skutkovou novotu, nýbrž o důkaz k tvrzením již uplatněným v žalobě, zejména v odstavcích 3.5 a 3.6 žaloby. Ani při tomto pohledu však soud nepovažoval provedení důkazu za potřebné. Rozhodná otázka v této věci je právní: zda zákon připouští,

² Na tomto místě soud připomíná, že provádění důkazů, resp. zamítnutí návrhu na provedení důkazů, předchází úvaha soudu o tom, zda tyto důkazy jsou s ohledem na předmět a účel řízení pro posouzení věci podstatné a potřebné. Jinými slovy, soud zvažuje, zda navrhované důkazy s danou věcí vůbec souvisí a zda jsou ze své podstaty způsobilé tvrzenou skutečnost prokázat, jakož i zda jejich provedení není pro posouzení rozhodných skutečností nadbytečné. Toto předběžné posouzení důkazů však nelze zaměňovat s vlastním hodnocením důkazů, které je závěrečnou fází dokazování a jeho dovršením (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2020, č. j. 8 Azs 297/2019-45).

aby se do doby účasti na technické hře nezapočítával pobyt hráče v menu nebo přechod mezi herními pozicemi kratší než 15 minut. Subjektivní důvody, z nichž žalobkyně při nastavení softwaru vycházela, její interní úvahy ani osobní interpretace komunikace s Ministerstvem financí nemohou změnit obsah zákonné povinnosti. Výslech pana M. by mohl nanejvýš objasnit, proč žalobkyně zvolila určité softwarové nastavení a proč je považovala za souladné se zákonem. Tato zjištění však nejsou způsobilá vyvrátit objektivně zjištěné porušení zákonné povinnosti ani nahradit právní výklad zákona provedený správními orgány a soudem.

52. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu výslech účastníka, resp. osoby jednající za účastníka, neslouží k tomu, aby při něm účastník teprve uváděl rozhodující tvrzení, nahrazoval chybějící procesní tvrzení nebo dodatečně vytvářel procesní argumentaci. K tomu slouží primárně podání, návrhy a jiné procesní úkony (srov. zejména rozsudek ze dne 28. 8. 2015, č. j. 5 As 182/2014-37).

53. Soud dále připomíná koncentraci žalobních bodů. Podle § 71 odst. 2 s. ř. s. lze žalobu rozšířit o další žalobní body pouze ve lhůtě pro podání žaloby. Smyslem žalobních bodů je stanovit rámec soudního přezkumu ve lhůtě k podání žaloby. Po jejím uplynutí lze včas uplatněné žalobní body rozvíjet a upřesňovat, nikoli však vytvářet nové skutkové a právní důvody nezákonnosti (k tomu srov. zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Pokud by měl výslech pana M. směřovat k tvrzení, že žalobkyně vynaložila veškeré úsilí, které po ní bylo možné požadovat, aby přestupku zabránila, šlo by věcně o argumentaci k liberaci podle § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky. Takovou argumentaci však žalobkyně neuplatnila ve správním řízení ani v žalobě jako samostatný žalobní bod. Žaloba stojí na tvrzení, že žalobkyně zákon neporušila, nikoli na tvrzení, že jej sice objektivně porušila, avšak má být odpovědnosti zproštěna. Nadto podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2020, č. j. 2 As 265/2019-30, pouhé spoléhání se na to, že jiná osoba splní své povinnosti, nelze považovat za vynaložení veškerého úsilí ve smyslu § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky. Samotné spoléhání na dodavatele softwaru, odborné posouzení, certifikaci, povolovací proces nebo neformální komunikaci se správním orgánem by proto k liberaci nepostačovalo. Soud proto výslech pana P. M. ani další důkazní návrhy žalobkyně neprovedl jako nadbytečné (jde o důkazy, které nemohly ovlivnit závěr o zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí).

II.b K objektivní odpovědnosti a k materiální stránce přestupku

54. Odpovědnost provozovatele za daný přestupek je odpovědností objektivní. Správní orgány proto nebyly povinny prokazovat zavinění žalobkyně. K vyvození odpovědnosti stačilo prokázat, že žalobkyně nepřerušila účast na technické hře podle § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách. Materiální stránka přestupku byla naplněna. Porušená povinnost chránit významný veřejný zájem na ochraně účastníků hazardních her před negativními dopady dlouhodobé nepřerušované účasti na technické hře. Hazardní hry představují regulovanou činnost se zvýšeným rizikem vzniku závislosti a dalších sociálně patologických jevů. Nešlo o pouhé formální pochybení. Žalobkyně umožnila hráči pokračovat v účasti na technické hře nad zákonný časový limit bez zákonné ochranné přestávky. Tím byl přímo dotčen chráněný zájem. Možnost liberace podle § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky tím není vyloučena. Žalobkyně ji však včas a řádně neuplatnila a neprokázala splnění jejích podmínek. Liberace podle § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky je výjimečným institutem, jehož uplatnění je spojeno s povinností právnické osoby tvrdit a prokázat, že vynaložila veškeré

úsilí, které po ní bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila. Nejde o okolnost, kterou by byl správní soud povinen zkoumat z úřední povinnosti mimo rámec žalobních bodů. Pokud žalobkyně liberační důvod ve správním řízení ani v žalobě neuplatnila, nemůže soud tuto obranu za ni dodatečně konstruovat.

55. Soud pro úplnost a nad rámec nutného odůvodnění dodává, že ani pokud by argumentaci žalobkyně založenou na odborném posouzení, certifikaci, povolovacím řízení a komunikaci s Ministerstvem financí posoudil nikoli pouze jako tvrzení o neexistenci protiprávního jednání, ale též jako implicitní dovolání se liberačního důvodu podle § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky, nemohla by tato argumentace vést ke zproštění odpovědnosti. Liberační důvod podle § 21 odst. 1 citovaného zákona předpokládá prokázání, že právnická osoba vynaložila veškeré úsilí, které po ní bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila. Nestačí tedy prokázat, že provozovatel vycházel z určitého technického řešení, že jeho systém prošel odborným posouzením, že disponoval základním povolením nebo že zastával určitý výklad zákona. Provozovatel hazardní hry jako profesionální subjekt působící v přísně regulované oblasti musí být schopen zajistit, aby jeho systém v reálném provozu vynucoval zákonné adiktologické brzdy. Jestliže zvolené softwarové nastavení umožnilo pokračování účasti hráče na technické hře po dobu přesahující zákonný limit bez povinné patnáctiminutové přestávky, svědčí to naopak o tom, že žalobkyně nezavedla taková technická a organizační opatření, která by porušení povinnosti zabránila. Ani při materiálním posouzení její argumentace jako liberační proto nebyly podmínky § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky splněny.

II.ch K pokutě

56. Žalobkyně napadla rovněž výrok o pokutě jako výrok závislý.³ Samostatnou konkrétní argumentaci k nepřiměřenosti výše pokuty však neuplatnila. Soud přesto ověřil, zda úvahy správních orgánů o sankci nevybočují ze zákonných mezí. Správní orgány vycházely z povahy a závažnosti přestupku, významu chráněného zájmu, okolností jeho spáchání a postavení žalobkyně jako profesionálního provozovatele hazardních her. Tyto úvahy odpovídají kritériím podle § 37 a § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky. Pokuta ve výši 40 000 Kč se pohybuje při spodní hranici zákonného rozpětí. Soud ji nepovažuje za zjevně nepřiměřenou. Žalobkyně netvrdila ani nedoložila takové majetkové poměry, z nichž by bylo možné dovodit likvidační povahu sankce. Soud proto neshledal důvod ke zrušení rozhodnutí ani k moderaci trestu podle § 78 odst. 2 s. ř. s.

III.

Závěr a náhrada nákladů řízení

57. Soud uzavírá, že správní orgány vyložily § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách ústavně konformním, předvídatelným a účelu zákona odpovídajícím způsobem. Pojem „účast na technické hře“ nelze zužovat na okamžiky aktivního vložení sázek. Krátké

³ Soud na tomto místě současně připomíná, že žalobkyně nezpochybnila svou odpovědnost za přestupek uvedený ve výroku V rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Uložená pokuta byla trestem úhrnným za více přestupků. Jelikož soud neshledal důvodnými ani žalobní námitky směřující proti výrokům I až IV, zůstává zachován celý skutkový základ, z něhož správní orgány při ukládání úhrnné pokuty vycházely. Za této situace nebyl dán důvod rušit výrok o sankci jako výrok závislý.

intervalů mezi sázkami, pobyt hráče v menu nebo přechod mezi herními pozicemi nepředstavují zákonné přerušování účasti, pokud nedosáhnou alespoň 15 minut.

58. Žalobkyně neprokázala, že by správní orgány vycházely z nepřipustně rozšiřujícího výkladu zákona, že by existovaly dva rovnocenné výklady vyžadující použití zásady in dubio mitius, ani že by povolovací proces, certifikace, odborné posouzení či komunikace s Ministerstvem financí vylučovaly její odpovědnost. Žalobní námitky proto nejsou důvodné. Soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I).
59. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci úspěch, avšak nevznikly mu náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti, resp. takové náklady neuplatnil a ze spisu nevyplývají. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) 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.

V Pardubicích dne 29. dubna 2026

JUDr. Petra Venclová, Ph.D., v. r.
předsedkyně senátu