



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce: **S. T., a. s.**, zastoupeného JUDr. Zlatavou Davidovou, advokátkou se sídlem v Brně, Přívrat 12, proti žalovanému: **Finanční ředitelství v Ostravě**, se sídlem v Ostravě, Na Jízdárně 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 5. 2007, č. j. 22 Ca 185/2006 – 26,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 5. 2007, č. j. 22 Ca 185/2006 – 26 **se zrušuje** a věc **se mu vrací** k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) výše citovaným rozsudkem zamítl žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 4. 2006, č. j. 3390/140/2006. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Finančního úřadu ve Šternberku č. j. 77/06/381930/2518 ze dne 9. 1. 2006, kterým byla žalobci uložena pokuta za porušení § 24 odst. 2 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „zákon o loteriích“) ve výši 5000 Kč.

V kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že řízení ve shora uvedené věci bylo zahájeno dne 2. 12. 2005, kdy bylo společnosti stěžovatele doručeno oznámení o zahájení správního řízení. Důvod pro zahájení správního řízení spatřoval orgán státního dozoru ve skutečnosti, že nebylo vráceno oprávnění k příjmu sázek vystavené na jméno paní A. K., r. č. X v souvislosti s ukončením provozu pobočky č. 728 ve Š, U. 99. Povinnost vrátit vydané oprávnění k příjmu sázek ukládá zákon o loteriích provozovateli v § 24 odst. 2 a 3 zákona, v případě, že skončí

pracovní nebo jiný obdobný poměr osob pověřených přijímat sázky, činnost přestane být provozována nebo povolení (k provozování kursových sázek) bude zrušeno nebo tak rozhodne orgán státního dozoru. Finanční orgán státního dozoru učinil závěr, že vzhledem k tomu, že byla uzavřena pobočka, na které přijímala sázky paní K., vznikla i povinnost odevzdat oprávnění paní K. orgánu státního dozoru. S tímto názorem se ztotožnil jak žalovaný, tak krajský soud při přezkoumání žaloby.

Stěžovatel s tímto stanoviskem nesouhlasí. Má za to, že nebyly dány důvody pro udělení pokuty za neodevzdání oprávnění k příjmů sázek paní A. K., neboť nebyly splněny zákonné důvody pro odevzdání tohoto oprávnění. V době, kdy Finanční úřad ve Šternberku vydal rozhodnutí o udělení pokuty ve výši 5000 Kč za porušení § 24 zákona o loteriích, tedy dne 9. 1. 2006, nebyl ukončen pracovně právní vztah mezi společností stěžovatele a paní K. Stěžovatel neukončil činnost, povolení nebylo zrušeno, nebylo vydáno rozhodnutí orgánu státního dozoru o odebrání oprávnění. Pracovněprávní poměr s paní A. K. byl ukončen k datu 21. 3. 2006 a poté bylo vráceno oprávnění k příjmu sázek. Skutečnost rozhodná pro vrácení oprávnění nastala až 21. 3. 2006. O tom byl žalovaný ve věci informován.

Krajský soud při svém rozhodování dovodil, že pokud ustanovení § 21 odst. 2 zákona o loteriích stanoví povinnost žadatele o povolení provozování kursového sázení uvést do žádosti jmenovitě vedoucí sázkových kanceláří a všechny další osoby pověřené přijímat sázky a údaje o nich potřebné pro vydání oprávnění k příjmu sázek, vyplývá z této formulace smysl státního dozoru, který má dozorovat činnost společnosti provozující sázkovou hru jako celek, ale i činnost každé konkrétní provozovny, včetně osob, které sázky přijímají. Z tohoto závěru krajský soud dále dovodil, že orgán státního dozoru, může i územně omezit oprávnění k příjmu sázek na konkrétní provozovnu společnosti provozující kursové sázky. V návaznosti na tyto závěry, pak krajský soud dovodil, že pokud přestane být provozována provozovna, ke které bylo vydáno oprávnění k příjmu sázek, lze takovou skutečnost považovat za ukončení činnosti ve smyslu § 24 odst. 2 zákona o loteriích.

Stěžovatel se ztotožňuje s názorem krajského soudu v tom rozsahu, že orgán státního dozoru je oprávněn dozorovat jak činnost jednotlivých provozoven, tak i osob oprávněných přijímat sázky. Nicméně nesouhlasí s názorem krajského soudu, že za účelem dozorování osob oprávněných přijímat sázky, je oprávněn omezovat platnost oprávnění pro osoby přijímat sázky na jednu provozovnu. Právní věda se kloní k názoru, že vydávání oprávnění k příjmu sázek není výkonem státního dozoru (K. Kramář, A. Hušák a kol., Herní právo, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. r. o., I. vydání, 2006, str. 73). Zákonná úprava v § 24 odst. 1 zákona o loteriích stanoví platnost oprávnění pro územní obvod orgánu, který jej vydal. Z textu zákona nelze dovodit, že by bylo možno (po právu) vydat i oprávnění pro určitou provozovnu. Podle § 43 odst. 6 zákona o loteriích nesmí orgán, který loterii povolil, v povolení stanovit přísnější podmínky pro provozování loterií a jiných podobných her než stanoví zákon. Pokud tedy stanoví zákon působnost oprávnění k příjmu sázek v obvodu územní působnosti orgánu státního dozoru, je v rozporu se zákonem, aby orgán státního dozoru stanovil podmínky přísnější a omezil po právu působnost oprávnění k příjmu sázek jen na jednu provozovnu. Pokud tak učiní, jedná se o nezákonné rozhodnutí, se kterým nelze spojovat žádné právní následky. Skutečnost, že některé orgány státního dozoru vydávají oprávnění k příjmu sázek v rozporu se zákonem, ještě neznamená, že lze taková omezení považovat za platná.

Tvrzení obsažené v rozhodnutí krajského soudu, že činnost společnosti stěžovatele byla ukončena v územní působnosti Finančního úřadu ve Šternberku ke dni 6. 10. 2005 není pravdivé, neboť v tomto období byla v obvodu Finančního úřadu ve Šternberku provozována nejméně jedna další provozovna společnosti stěžovatele a to provozovna, kde zajišťoval služby pan K. (manžel paní K.). Toto tvrzení bylo uvedeno i v žalobním návrhu.

Dle názoru stěžovatele krajský soud při svém rozhodování nesprávně posoudil právní otázku, když dovodil, že ukončí-li provoz provozovna sázkové kanceláře a oprávnění vydané osobě pověřené přijímat sázky orgánem státní správy bylo vydáno pro tuto jednu provozovnu, je tuto skutečnost nutno považovat ve smyslu § 24 odst. 2 zákona o loteriích za ukončení činnosti a vzniká povinnost provozovatele vrátit oprávnění k příjmu sázek orgánu státního dozoru. Dle názoru stěžovatele je takový výklad nad rámec zákona a nemá v něm oporu. Ukončení činnosti uváděné v § 24 odst. 2 zákona o loteriích jako důvod pro odevzdání oprávnění k příjmu sázek, znamená ukončení činnosti provozovatele jako celku, neboť z textu zákona nelze dovodit ani výkladem, že by se v daném případě mělo jednat o ukončení činnosti na jedné provozovně. Tato skutečnost vyplývá z pojmového vymezení provozování kursového sázení v § 21 zákona, kdy povolení k provozování kursového sázení vydává na žádost ministerstvo nejdéle na dobu 10 let. V povolení stanoví podrobně podmínky provozování kursových sázek, schválí herní plán, určí předmět sázek a schválí počet a umístění sázkových kanceláří. Ministerstvo tedy nepovoluje činnost jednotlivých sázkových kanceláří, ale činnost provozovatele kursového sázení. Jestliže tedy § 24 v odst. 2 konkrétně neuvádí, že se jedná o činnost jednotlivých provozoven, je zřejmé, že zákon má na mysli stále pouze činnost provozovatele jako celku.

Stěžovatel navrhuje rozsudek zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil dne 7. 8. 2007. Ztotožňuje se se závěry krajského soudu a trvá na svém výkladu zákona o loteriích. Považuje kasační stížnost za neoprávněnou a navrhuje její zamítnutí.

Důvodnost kasační stížnosti Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Z předloženého spisového materiálu bylo zjištěno, že stěžovatel oznámením ze dne 22. 4. 2005 sdělil Finančnímu úřadu ve Šternberku otevření pobočky č. 728, U. 99. V tomto oznámení uvedl jmenovitě odpovědnou osobu a seznam osob oprávněných přijímat sázky. Na základě žádosti o vydání oprávnění k příjmu sázek ze dne 8. 3. 2005 byla dne 5. 5. 2005 potvrzena oprávnění k příjmu sázek protokolem č. 19117/05/381930/2518. V žádosti o vydání oprávnění stěžovatel žádal o vystavení oprávnění k příjmu sázek pro konkrétní pracoviště U. 99. Všechny dohody sepsané s pracovníky uvedenými v žádosti o vydání oprávnění k příjmu sázek byly taktéž výlučně pro toto pracoviště. Společnost stěžovatele předložila k potvrzení svá oprávnění k příjmu sázek, na kterých je vedena i sběrna s adresou U. 99.

Dne 6. 10. 2006 zaslal stěžovatel Finančnímu úřadu ve Šternberku oznámení o ukončení činnosti výše uvedené pobočky. Finančnímu úřadu byly vráceny 4 průkazky zaměstnanců, nebylo odevzdáno oprávnění paní K. Z tohoto důvodu pak bylo zahájeno správní řízení dle ustanovení § 18 odst. 1 správního řádu ve věci uložení pokuty dle ustanovení § 48 odst. 1 písm. c) příp. e) zákona o loteriích. V oznámení bylo stěžovateli sděleno, že dle ustanovení § 24 odst. 2 zákona o loteriích mu vzniká povinnost odevzdat vydaná oprávnění orgánu státního dozoru. Stěžovatel neodevzdal oprávnění paní A. K.

Oznámení o zahájení správního řízení bylo stěžovateli doručeno dne 2. 12. 2005. Společnosti stěžovatele byla v souladu s ustanovením § 33 odst. 2 správního řádu ve spojení s ustanovením § 27 odst. 1 citovaného předpisu stanovena 10 denní lhůta pro sdělení stanoviska k předmětu řízení. Stěžovatel se k předmětu řízení ve stanovené lhůtě nevyjádřil. Následně dne 9. 1. 2006 vydal Finanční úřad ve Šternberku rozhodnutí č. j. 77/06/381930/2518, kterým stěžovateli dle ustanovení § 46 zákona č. 71/1967 Sb., § 179 zákona č. 500/2004 Sb. a § 48 odst. 1 písm. e) zákona o loteriích pokutu ve výši 5000 Kč. Stěžovatel rozhodnutí o pokutě napadl odvoláním, které žalovaný dne 4. 4. 2006 zamítl.

V kasační stížnosti stěžovatel uplatňuje kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Namítá nesprávné právní posouzení podmínek pro uložení pokuty za porušení povinnosti stěžovatele odevzdat oprávnění k přijímání sázek paní A. K. a nesouhlasí s výkladem ustanovení § 24 odst. 2 zákona o loteriích, když žalovaný a krajský soud vyložili část dikce tohoto ustanovení pojem „činnost přestane být provozována“ jako ukončení činnosti jedné z poboček stěžovatele.

Stěžovatel má za to, že nebyly dány důvody pro udělení pokuty za neodevzdání oprávnění k příjmů sázek paní A. K., neboť nebyly splněny zákonné důvody pro odevzdání tohoto oprávnění.

Stěžovatel nesouhlasí s názorem krajského soudu, že za účelem dozorování osob oprávněných přijímat sázky, je orgán státního dozoru oprávněn omezovat platnost oprávnění pro osoby přijímat sázky na jednu provozovnu. Zdůrazňuje, že zákonná úprava v § 24 odst. 1 zákona o loteriích stanoví platnost oprávnění pro územní obvod orgánu, který jej vydal. Z textu zákona nelze dovodit, že by bylo možno (po právu) vydat i oprávnění pro určitou provozovnu.

Dle názoru stěžovatele krajský soud při svém rozhodování nesprávně posoudil právní otázku, když dovodil, že ukončí-li provoz provozovna sázkové kanceláře a oprávnění vydané osobě pověřené přijímat sázky orgánem státní správy bylo vydáno pro tuto jednu provozovnu, je tuto skutečnost nutno považovat ve smyslu § 24 odst. 2 zákona o loteriích za ukončení činnosti a vzniká povinnost provozovatele vrátit oprávnění k příjmu sázek orgánu státního dozoru. Dle názoru stěžovatele je takový výklad nad rámec zákona a nemá v něm oporu. Ukončení činnosti uváděné v § 24 odst. 2 zákona o loteriích jako důvod pro odevzdání oprávnění k příjmu sázek, znamená ukončení činnosti provozovatele jako celku, neboť z textu zákona nelze dovodit ani výkladem, že by se v daném případě mělo jednat o ukončení činnosti na jedné provozovně.

Stěžovatel taktéž napadl tvrzení obsažené v rozhodnutí krajského soudu, že činnost společnosti stěžovatele byla ukončena v územní působnosti Finančního úřadu ve Šternberku ke dni 6. 10. 2005, neboť v tomto období byla v obvodu Finančního úřadu ve Šternberku provozována nejméně jedna další provozovna společnosti stěžovatele a to provozovna, kde zajišťoval služby pan K., což stěžovatel uvedl i v žalobním návrhu.

Nejvyšší správní soud posuzoval námitky stěžovatele dle níže uvedených ustanovení.

Dle ustanovení § 21 odst. 1 zákona o loteriích povolení k provozování kursových sázek podle § 2 písm. h) vydává na žádost ministerstvo nejdéle na dobu 10 let. V povolení

stanoví podrobně podmínky provozování kurzových sázek, schválí herní plán, určí předmět sázek a schválí počet a umístění sázkových kanceláří.

Dle odstavce druhého v žádosti o povolení žadatel uvede jmenovitě vedoucí sázkových kanceláří a všechny další osoby pověřené přijímat sázky a údaje o nich potřebné pro vydání oprávnění podle § 24. Jakoukoliv změnu je provozovatel povinen oznámit orgánu státního dozoru do 3 dnů ode dne, kdy nastala. Osoby pověřené přijímat sázky musí být bezúhonné a odborně způsobilé pro tuto činnost.

Dle ustanovení § 24 odst. 1 zákona o loteriích, všem osobám pověřeným přijímat sázky vydá orgán státního dozoru oprávnění k přijímání sázek (dále jen „oprávnění“), bez kterého nesmí nikdo žádné sázky přijímat. Oprávnění musí obsahovat jméno, rodné číslo a fotografii osoby oprávněné přijímat sázky, číslo oprávnění, označení provozovatele, datum vydání a razítko a podpis orgánu státního dozoru. Oprávnění je platné pouze pro územní obvod orgánu státního dozoru, který je vydal.

(2) V případě, že činnost přestane být provozována nebo povolení bude zrušeno, odevzdá provozovatel vydaná oprávnění orgánu státního dozoru.

(3) Provozovatel odevzdá orgánu státního dozoru oprávnění vydaná pověřeným osobám i tehdy, jestliže skončí jejich pracovní poměr nebo jiný obdobný poměr, na základě kterého činnost vykonávaly, nebo tak rozhodl orgán státního dozoru, jestliže tyto osoby přestaly splňovat požadavky uvedené v § 21 odst. 2 nebo pokud jednaly v rozporu s tímto zákonem nebo s povolením k provozování kurzových sázek nebo herním plánem.

Co se rozumí dle zákona o loteriích provozováním upravuje citovaný zákon v ustanovení § 4 odst. 4. „Provozováním loterií a jiných podobných her se rozumí činnost směřující k uvedení loterií a jiných podobných her do provozu, včetně zprostředkovatelských, organizačních, finančních, technických a dalších služeb souvisejících se zajištěním provozu těchto her a jejich řádné ukončení a vyúčtování. Provozováním loterií se také rozumí vykonávání všech dalších činností, které provozovateli ukládají jiné právní předpisy.“

Dle ustanovení § 48 odst. 1 písm. e) zákona o loteriích pokutu ve výši 5000 Kč uloží orgán státního dozoru tomu, kdo ztratí oprávnění vydané podle § 24. Při nesplnění povinnosti oznámit včas ztrátu se pokuta stanoví v maximální výši.

V projednávané věci byl na základě oznámení ukončen provoz jedné z provozoven stěžovatele v územní působnosti Finančnímu úřadu ve Šternberku. Krajský soud i žalovaný z této skutečnosti dovodili splnění jednoho z alternativně stanovených předpokladů pro vznik povinnosti stěžovatele odevzdat vydaná oprávnění pro přijímání sázek orgánu státního dozoru, neboť ukončením provozu jedné ze sběrů stěžovatele dle jejich názoru „přestala být činnost stěžovatele provozována“ ve smyslu výše citovaného ustanovení § 24 odst. 2 zákona o loteriích. Krajský soud přisvědčil závěrům žalovaného a konstatoval, že povinnost vrátit oprávnění vznikla stěžovateli s ohledem na limitovanou územní platnost oprávnění k okamžiku, kdy „činnost přestane být provozována na území, pro které byla platnost oprávnění vymezena. Současně dospěl k závěru, že oprávnění k přijímání sázek lze územně omezit na konkrétní provozovnu společnosti provozující kurzové sázky.“

S tímto názorem se Nejvyšší správní soud neztotožňuje, neboť tento nemá oporu v zákoně.

Ustanovení § 24 odst. 2 zákona o loteriích blíže nespecifikuje, zda se povinnost odevzdat vydaná oprávnění pro přijímání sázek aktivuje v případě ukončení činnosti některé ze sázkových kanceláří (sběren) či pouze v případě, jak tvrdí stěžovatel, ukončení činnosti provozovatele jako celku. Z obsahu citovaného ustanovení, kdy zákon o loteriích vedle sebe se stejnými právními následky postavil „zrušení povolení“ (v projednávané věci povolení k provozování kurzových sázek) a „ukončení činnosti provozování“, za situace, kdy povolení k provozování kurzových sázek se vztahuje k činnosti provozovatele jako celku (§ 21 zákona) a důsledkem jeho zrušení pak dochází k ukončení veškeré činnosti provozovatele, tedy k ukončení činnosti všech jeho sázkových kanceláří, (§ 43 odst. 1, 3 zákona) lze naopak dospět k závěru, jež učinil stěžovatel a to, že povinnost vrátit oprávnění k přijímání sázek má provozovatel v případě ukončení činnosti nikoli jedné z provozoven, nýbrž v případě ukončením provozování loterie či jiné podobné hry. Tomuto závěru svědčí taktéž ustanovení § 4 odst. 4 zákona o loteriích, které definuje provozování loterií a jiných podobných her jako činnost komplexně, nikoli pouze ve vztahu k jedné sázkové kanceláři.

S krajským soudem nelze souhlasit ani v případě, kdy tvrdí, že oprávnění k přijímání sázek lze územně omezit na konkrétní provozovnu společnosti provozující kurzové sázky. Dle názoru Nejvyššího správního soudu není v souladu se zákonem, aby orgán státního dozoru, který oprávnění vydává, stanovil přísnější podmínky, v daném případě omezil platnost oprávnění na konkrétní provozovnu, než jak stanoví zákon o loteriích. Ustanovení § 24 odst. 1 nestanoví jako obligatorní náležitost oprávnění k přijímání sázek název pobočky či sázkové kanceláře, pro kterou je vydání oprávnění požadováno. Omezuje platnost oprávnění pro územní obvod orgánu státního dozoru, který je vydal. Žádné další zúžení platnosti vydaného oprávnění zákon o loteriích nepřipouští. Výklad, jež učinil žalovaný, by v podstatě znemožnil, v případě existence dvou či více sázkových kanceláří jednoho provozovatele loterie či jiné obdobné hry v působnosti jednoho orgánu státního dozoru, osobě, jíž bylo vydáno oprávnění k přijímání sázek pouze pro jednu sázkovou kancelář, byť i krátkodobě přijímat sázky v provozovně jiné (např. v případě nemoci či jiné krátkodobé nepřítomnosti) a provozovatel loterie by byl nucen podat žádost o vydání oprávnění pro tutéž osobu duplicitně. Nejvyšší správní soud se naopak domnívá, že vydaným oprávněním k přijímání sázek se může osoba, jíž bylo oprávnění vydáno, prokazovat ve všech provozovnách v územní působnosti jednoho orgánu státního dozoru. Zákon o loteriích takovýto postup nezakazuje. Pokud by zákonodárce měl v úmyslu vydávat oprávnění osobám pověřeným přijímat sázky pro jednotlivé konkrétní sázkové kanceláře stejného provozovatele, upravil by takový postup v zákoně, tak jak je tomu např. u výherních hracích přístrojů. V případě vydání oprávnění k přijímání sázek jsou tato oprávnění a podmínky jeho vydání vázány nikoli na místo sázkové kanceláře (sběrný) nýbrž na osobu, předpoklady které (dle § 21 odst. 2 zákona o loteriích – bezúhonnost a odborná způsobilost) se v rámci posouzení žádosti o vydání oprávnění hodnotí.

Nejvyšší správní soud tak s ohledem na výše uvedené konstatuje, že stěžovateli v případě ukončení provozu sběrný ve Š., na ulici U. 99, nevznikla ve smyslu ustanovení § 24 odst. 2 zákona o loteriích povinnost odevzdat oprávnění vydané pro paní A. K., neboť díkce výše citovaného zákonného ustanovení ukončením činnosti jedné z provozoven stěžovatele v územní působnosti Finančního úřadu ve Šternberku nebyla naplněna.

V projednávané věci taktéž nelze odhlédnout od skutečnosti, že pokuta byla stěžovateli uložena s odkazem na ustanovení 48 odst. 1 písm. e) zákona o loteriích, který umožňuje orgánu státního dozoru pokutovat ztrátu oprávnění vydaného podle § 24 citovaného zákona. Stěžovateli však bylo vytýkáno nesplnění povinnosti vrátit oprávnění

pro přijímání sázek. Nejvyššímu správnímu soudu se tak jeví aplikace ustanovení § 48 odst. 1 písm. e) zákona o loteriích zcela nepřipadná.

Nejvyšší správní soud tak dochází k závěru, že stěžovateli byla pokuta uložena nezákonně, neboť stěžovatel neporušil povinnost vrátit vydaná oprávnění pro přijímání sázek a taktéž ze spisového materiálu nevyplývá, že by vydaná oprávnění ztratil, což je předpokladem pro aplikaci ustanovení § 48 odst. 1 písm. e) zákona o loteriích.

Nejvyšší správní soud tak shledal naplnění kasačního důvodu ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a proto napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Věc mu současně vrátil k dalšímu řízení, v němž je podle odst. 3 téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 27. listopadu 2007

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu