



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **ADMIRAL GLOBAL BETTING, a. s.**, se sídlem Komořany 146, zast. Mgr. Janou Čechovou Náplavovou, advokátkou se sídlem Jugoslávská 620/29, Praha 2, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 2016, čj. 40815/16/5000-10610-703694, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 7. 6. 2018, čj. 30 Af 109/2016-125,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

### **O d ů v o d n ě n í :**

#### **I. Vymezení věci**

[1] Specializovaný finanční úřad uložil žalobkyni rozhodnutím ze dne 8. 6. 2016 pokutu ve výši 1 200 000 Kč podle § 48 odst. 1 písm. c) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „zákon o loteriích“) pro porušení § 17 odst. 3 tohoto zákona. Žalobkyně pochybila tím, že ve třech svých kontrolovaných provozovnách (Casino Admiral na adrese Dolní Folmava 9, Česká Kubice; Casino Admiral Eldorado na adrese Horní Folmava 3, Česká Kubice; a Casino Admiral na parcele č. 155 v k. ú. Strážný) nevyplatila hráčům, kteří uhradili vklad do hry na výherním hracím přístroji (dále též „VHP“) tzv. promotiketem, po každé odehrané hře finanční prostředky převyšující hodnotu vsazených částek za odehrané hry. Žalobkyně podala proti rozhodnutí úřadu odvolání. Žalovaný pouze formulačně změnil část textu výroku, jinak odvolacím námitkám nepřisvědčil.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu. Namítala, že nebyla povinna vyplácet hráči jím vložené finanční prostředky převyšující hodnotu vsazených částek za odehrané hry v penězích, ale mohla tak činit i formou promotiketu. Výše uložené sankce je podle žalobkyně zjevně nepřiměřená.

[3] Krajský soud v Brně žalobu zamítl. Vyšel z výkladu mezi stranami nesporného, že promotikety se stávají vkladem do hry podle § 1 odst. 8 zákona o loteriích a že jsou vloženými

finančními prostředky ve smyslu § 17 odst. 3 tohoto zákona. Jazykovým výkladem slovesa „*vyplatit*“ dovodil, že výplata měla být učiněna ve formě peněz či obdobně likvidních finančních prostředků. Svou argumentaci krajský soud podpořil rovněž teleologickým výkladem § 17 odst. 3 zákona o loteriích. Podle krajského soudu nebylo prokázáno, že by ve vztahu k promotiketům existovala v rozhodné době nějaká jednotná, ucelená a dlouhodobá správní praxe (včetně nečinnosti), která by žalobkyni založila legitimní očekávání, že je její jednání (tj. neproplacení zbývající částky v penězích, nýbrž v podobě dalšího promotiketu) v souladu se zákonem. Výše uložené pokuty je podle krajského soudu přiměřená. Krajský soud se rovněž zabýval možnými dopady nového zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2017 a kterým byl zrušen zákon o loteriích. Dospěl k závěru, že pozdější úprava není pro žalobkyni příznivější.

## II. Kasační řízení

[4] V kasační stížnosti žalobkyně (stěžovatelka) setrvala na svých dosavadních postojích. Domnívá se, že § 17 odst. 3 zákona o loteriích nezakazoval vyplácení vložených finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek za odehrané hry formou promotiketu, umožňovaly to rovněž herní plány a popisy her schválené Ministerstvem financí. Je třeba rozlišovat mezi vyplácením vlastních vkladů sázejících a vyplácením vkladů, které sázejícím poskytla sama stěžovatelka. Stěžovatelka vyplácela výhru vždy formou peněžních prostředků. Pokud sázející vložil do VHP vlastní finanční prostředky, vyplácela stěžovatelka hodnotu převyšující vsazené částky tiketem směnitelným za peněžní prostředky na pokladně kasina. Pouze v případech, ve kterých sázející vložili do VHP prostředky poskytnuté jim stěžovatelkou za jí stanovených podmínek formou promotiketu, vyplácela stěžovatelka hodnotu převyšující vsazené částky rovněž promotiketem. Jelikož pravidla pro nakládání s promotiketem stanovila transparentně sama stěžovatelka, je nesprávný závěr krajského soudu, že sázející sami disponovali s prostředky poskytnutými formou promotiketů a bylo na nich, zda je prosázejí, nebo budou požadovat jejich proplacení. Stěžovatelčiným záměrem nebylo poskytnout sázejícím peníze, ale drobný bonus v podobě *de facto* „virtuálních“ peněz, jejichž prostřednictvím se sázející mohli pokusit dosáhnout výhry, aniž k tomu museli použít vlastní prostředky. Zákon o loteriích sice stanovil [v § 3 odst. 1 písm. a)], že předmětem výhry mohou být výhradně peníze, neurčoval však, jakou formou musí být sázejícímu vyplacen vklad převyšující hodnotu sázek. Sázejícímu je třeba vrátit to, co sám do hry vložil, ve stejné formě, v jaké to do hry vložil.

[5] Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že krajský soud odmítl provést navrhovaný výslech svědka Ing. K. pro nadbytečnost. Výslech mohl prokázat, že Specializovaný finanční úřad věděl o existenci a způsobu užívání promotiketů, avšak přesto proti nim nezasáhl; založil tím ustálenou a dlouhodobou správní praxi, kterou překvapivě prolomil až po čtyřech letech. Po dobu od 1. 11. 2011 až do prosince 2015 neupozornil stěžovatelku na to, že se v souvislosti s používáním promotiketů dopouští deliktního jednání, přestože prováděl ve stěžovatelčiných provozovnách velmi časté kontroly zaměřené též na kontrolu rozhodnutí Ministerstva financí a kontrolu herních plánů, jejichž součástí bylo také vyplácení vkladů nad rámec uplatněných sázek a dosažených výher. Úřad měl stěžovatelku nejprve upozornit na změnu své praxe, nikoli ji rovnou sankcionovat.

[6] Stěžovatelka namítá nepřiměřenou výši pokuty. Správní orgány měly zhodnotit polehčující okolnosti: povahu, bezúhonnost, motivy, dobrou víru, skutečnost, že nebyla ohrožena návratnost vlastních prostředků sázejících a nevznikla jim žádná újma apod. Správní orgány v tomto bodě nehodnotily smysl § 17 odst. 3 zákona o loteriích a skutečnost, že se nejednalo o investice vynaložené sázejícím. Správní orgány měly při vzít při ukládání výše sankce v úvahu, že pravidla účasti sázejících ve hře soutěže byla *fair* ke všem účastníkům hry, hráčům byla řádně

pokračování

vyplacena výhra, nebyla připuštěna účast osob mladších osmnácti let a nebyly ohroženy ekonomické zájmy státu. Specializovaný finanční úřad postupoval při ukládání sankce v této věci neodůvodněně rozdílně oproti věci, kterou se zabýval Krajský soud v Brně pod sp. zn. 30 Af 107/2016.

[7] Žalovaný se zcela ztotožnil s rozsudkem krajského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Uvedl, že zákon o loteriích nerozlišoval v původu hráčem vložených finančních prostředků ani neodlišoval standardní tikety a promotikety jako formu určitého bonusu. V posuzované věci byla dána společenská škodlivost jednání jen tím, že stěžovatelka neproplatila sázejícímu zbývající hodnotu promotiketů, fakticky jej tak nutila pokračovat ve hře a případně i vložit své vlastní prostředky.

[8] Žalovaný sdělil, že předcházející kontrolní činnost správních orgánů se netýkala promotiketů a vůbec bonusů jako takových, ale jiných otázek. Nebylo prokázáno, že by ve vztahu k promotiketům existovala jednotná, ucelená a dlouhodobá správní praxe, která by založila stěžovatelčino legitimní očekávání.

[9] Specializovaný finanční úřad se podle žalovaného náležitě zabýval závažností deliktu, jeho následky a přihlédl též k okolnostem věci. Uložená pokuta odpovídá zákonu a okolnostem případu.

### III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Spor je o výklad § 17 odst. 3 zákona o loteriích, podle kterého platilo, že **každá hra musí hráči poskytnout možnost výběry a její výplaty, jakož i výplaty hráčem vložených finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek za odehrané hry. Způsob získání výběry a výplaty vložených finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek za odehrané hry popisuje herní plán a návod na hru.**

[12] Spornou otázkou je, zda stěžovatelka porušila § 17 odst. 3 zákona o loteriích, když hráčům, kteří vložili do VHP promotiket, vrátila hodnotu převyšující vsazené částky za odehrané hry rovněž pouze formou promotiketu nesměnitelného za peníze.

[13] Tzv. promotiket mohli vyhrát návštěvníci provozoven na základě slosování či jiného náhodného výběru v tipovacích soutěžích či na technickém zařízení „magické kolo“. Promotiket mohl být následně vložen pouze do VHP, nebylo možné jej proplatit v hotovosti nebo jej uplatnit jiným způsobem. Hodnota uvedená na promotiketu se po jeho vložení do VHP načítala na ukazateli vložených peněz. Pokud se hráč rozhodl ukončit hru, aniž využil celou hodnotu promotiketu, byl mu vydán nový promotiket v hodnotě odpovídající nevyčerpané hodnotě původního promotiketu.

[14] Stěžovatelka namítá, že neporušila § 17 odst. 3 zákona o loteriích, a nenaplnila proto ani skutkovou podstatu správního deliktu, jehož se dopustí fyzická či právnická osoba, která provozuje loterii, tombolu nebo jinou podobnou hru v rozporu s tímto zákonem [§ 48 odst. 1 písm. c) zákona o loteriích].

[15] NSS se ztotožňuje s odůvodněním krajského soudu, které zde nejprve v podstatných bodech shrne, a následně se vypořádá s jednotlivými stěžovatelčinými kasačními námitkami.

[16] Podle § 1 odst. 2 věty první zákona o loteriích se loterií nebo jinou podobnou hrou rozumí hra, již se účastní dobrovolně každá fyzická osoba, která zaplatí vklad (sázku), jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. Účastníkem loterie nebo jiné podobné hry (sázejícím) může být jen fyzická osoba, která dovršila 18 let věku a která v souladu s herním plánem uhradí vklad (sázku) provozovateli předem, a to v hotovosti nebo bezhotovostně (§ 1 odst. 8 věta první zákona o loteriích).

[17] Mezi stranami není sporu o tom, že promotiket je bezhotovostním vkladem. Jeho vložením se stal návštěvník kasina sázejícím a účastníkem hry ve smyslu zákona o loteriích, bez zaplacení (uhrazení) vkladu by se osoba vůbec nestala hráčem. Na hru se tedy vztahují také pravidla § 17 odst. 3, která požadují, aby každá hra poskytovala hráči možnost výplaty jím vložených finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek za odehrané hry; promotiket je proto rovněž vloženým finančním prostředkem do hry podle § 17 odst. 3 zákona o loteriích. Podstatné je, že jej hráč dobrovolně vložil do VHP, a tím se stal sázejícím. V tomto směru je třeba odmítnout stěžovatelčin argument, že sázející s prostředky poskytnutými formou promotiketu sám nedisponoval. Naopak, disponoval s nimi v rozsahu potřebném pro užití § 17 odst. 3: vložil je do VHP.

[18] Zákon nestanovoval formu vložených finančních prostředků, ani nerozlišoval v původu vložených finančních prostředků: nečinil tedy rozdíl mezi vklady, které sázející uhradil ze svého, a které získal jinak (v této věci v marketingové akci). Není proto ani důvod rozlišovat ve formě výplaty vložených finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek za odehrané hry v tom smyslu, že na vyplácení hodnoty převyšující částky vsazené vložením promotiketu by se měla uplatnit jiná pravidla než na vyplácení zbývajících hodnoty vkladů uhrazených z vlastních finančních prostředků hráčů. Nic na tom nemění ani skutečnost, že stěžovatelka stanovila v soutěži „magické kolo“ pravidlo postupného spotřebovávání promotiketu. Marketingová pravidla, byť transparentní a rovná, nemohou překonat pravidla kogentní právní normy.

[19] Zákon ukládá provozovateli poskytnout hráči možnost výplaty hráčem vložených finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek za odehrané hry. Krajský soud gramatickým výkladem dovedl, že vyplaceno by mělo být formou peněz či obdobně likvidních finančních prostředků, což promotiket nesplňuje. NSS připouští, že tato argumentace není v posuzované věci zcela případná. Jistě lze souhlasit s krajským soudem v tom, že sloveso vyplatit je v běžné řeči zpravidla spojováno s výplatou peněz. Zároveň však krajský soud správně dovedl, že promotiketem lze zaplatit či uhradit vklad, což ovšem nekonvenuje se striktním gramatickým výkladem slovesa vyplatit. Ani zákon o loteriích nepřikládá pojmu vyplatit takto přísný jazykový výklad, umožňuje totiž za výjimečných okolností vyplatit výhru nikoli v penězích, ale i v jiných movitých věcech (§ 3 zákona o loteriích). Tato nepřipadnost však nemá žádný vliv na výsledek posouzení věci, neboť závěr krajského soudu je správný. NSS považuje za stěžejní toliko teleologický výklad krajského soudu (v bodech 24–26 rozsudku).

[20] Krajský soud správně dovedl, že smyslem § 17 odst. 3 zákona o loteriích je záruka, že provozovatel sázejícímu vyplatí výhru a prostředky, které sázející do hracího přístroje vložil nad rámec již prosázených částek, tedy že sázející nebude nucen pokračovat ve hře z důvodu, že se jinak nedostane k výhře a k vloženým, avšak neprosázeným, prostředkům. Jde o projev ochrany rozhodnutí hráče ve hře dále nepokračovat, aniž by na tom byl hráč škodný. A s ohledem na negativní dopady hazardních her (patologické hráčství, návykovost) je ve společenském zájmu minimalizovat motivaci hráčů dále pokračovat ve hře. Motivační prvek je v případě promotiketů ještě umocněn. Z pohledu sázejícího se jedná o prostředky navíc, jejichž ztráty se hráč nemusí tolik obávat. Takový přístup následně s velkou pravděpodobností vede k tomu, že hráč po vyčerpání hodnoty vkladu použije do hry své vlastní finanční prostředky

pokračování

(čímž je ostatně bezpochyby naplněn účel této marketingové akce provozovatele kasina). Vydá-li provozovatel kasina hráči po skončení hry nový promotiket, motivuje jej k tomu dále hrát a následně vsadit vlastní prostředky. Výplata zbývající hodnoty ve formě promotiketu je proto v rozporu s účelem § 17 odst. 3 zákona o loteriích.

[21] Zákon provozovateli nestanovoval formu vkladu, bylo na něm, v jakých formách vklad umožnil (např. formou promotiketů či formou žetonů, které mohou sázející získat rozličnými způsoby). Neplatilo však, že by měl provozovatel stejně široké možnosti i druhu výplaty výhry či zbývajících neprosázených prostředků. Naopak, možnosti výplaty byly z důvodů vysvětlených v předchozím odstavci omezené. Stěžovatelka tomu měla přizpůsobit svou podnikatelskou strategii při volbě formy vkladů a vytváření různých bonusů po hráče. Výklad prosazovaný stěžovatelkou, že hráči bylo možno v penězích vrátit pouze část vsazených prostředků, které do hry vložil z vlastního, nikoli z prostředků poskytnutých stěžovatelkou, je proto třeba odmítnout.

[22] Neobstojí ani námitka, že výplatu formou zbývajících prostředků umožňovaly herní plány schválené Ministerstvem financí. Krajský soud se s ní podrobně vypořádal v bodech 28 až 29, na které NSS stěžovatelku ve zbytku odkazuje. Herní plány a popisy her vůbec neupravovaly otázku promotiketů, pouze obecně upravovaly výplatu na samotném VHP a konkrétní formu výplaty ponechávaly na nastavení přístroje. Přestože umožňovaly výplatu ve formě tiketů (aniž rozlišovaly klasický tiket od promotiketu), neřešily již směnitelnost tiketů za peníze na pokladně kasina. Je přitom nesporné, že stěžovatelka nesměňovala promotikety za peníze či obdobně likvidní prostředky.

[23] Stěžovatelka dále vyjadřuje nesouhlas s neprovedením výslechu svědka Ing. K.. NSS má za to, že krajský soud v bodě 35 přesvědčivě vysvětlil, z jakých důvodů a na základě jakých podkladů a skutkových zjištění považuje výslech Ing. K. za nadbytečný. Kontroly Specializovaného finančního úřadu proběhlé v letech 2012 až 2014 nebyly zaměřeny na užívání promotiketů, předmět těchto kontrol a jejich průběh byl zachycen v jednotlivých protokolech o kontrolách. Nebyl tedy důvod vyslýchat Ing. K. a dále se jej doptávat na přesný rozsah kontrol. Kontrolované herní plány schválené Ministerstvem financí nezmiňovaly promotikety a neupravovaly nakládání s nimi. Rovněž nebylo prokázáno, že by ve vztahu k promotiketům existovala jakákoli jednotná, ucelená a dlouhodobá správní praxe, která by byla s to založit stěžovatelčino legitimní očekávání ohledně zákonnosti jejího nakládání s promotikety. Též lze přisvědčit krajskému soudu v tom, že usnesení Specializovaného finančního úřadu ze dne 18. 11. 2014, které zmiňuje stěžovatelka i v kasační stížnosti, nesvědčí o náhledu Specializovaného finančního úřadu na nyní řešenou právní otázku. Ve zbytku odkazuje NSS stěžovatelku na velmi podrobné odůvodnění krajského soudu v bodech 33 až 37 jeho rozsudku.

[24] K námitkám týkajícím se výše pokuty NSS opětovně odkazuje stěžovatelku na odůvodnění rozsudku krajského soudu (body 40-43), vůči němuž nemá žádné výhrady. Správní orgány při ukládání pokuty nevybočily z mezí správního uvážení, výše pokuty odpovídá okolnostem případu. K námitce, že Specializovaný finanční úřad postupoval v této věci neodůvodněně rozdílně oproti věci řešené krajským soudem pod sp. zn. 30 Af 107/2016, NSS uvádí, že v druhé zmíněné věci uložily správní orgány stěžovatelce pokutu ve výši 450 000 Kč za tentýž delikt, ovšem pochybení zjistily pouze v jedné provozovně, zatímco v nyní řešené věci byla uložena pokuta ve výši 1 200 000 Kč za tři provozovny. NSS v porovnávaných věcech neshledává žádnou disproporci.

[25] Stěžovatelčinu argumentaci stanoviskem Ministerstva financí ze dne 25. 8. 2017 k nové právní úpravě považuje NSS za mimoběžnou.

#### **IV. Závěr a náklady řízení**

[26] Stěžovatelčiny námitky nebyly důvodné, NSS proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[27] Stěžovatelka neměla v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.); žalovanému nevznikly v tomto řízení náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. dubna 2020

Ondřej Mrákota  
předseda senátu