



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně zpravodajky Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobkyně: **GOLD HAPPY DAY a.s., HAPPY DAY holding**, IČO: 25227246, sídlem náměstí Republiky 237/38, Plzeň, zastoupená JUDr. Mgr. Radkou Linhartovou, Ph.D., advokátkou, sídlem Malá 43/6, Plzeň, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, sídlem Budějovická 1387/7, Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 5. 2019, č. j. 17561-2/2019-900000-311, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci ze dne 25. 6. 2020, č. j. 59 A 59/2019 - 40,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí Celního úřadu pro Liberecký kraj (dále jen „celní úřad“) ze dne 1. 3. 2019, č. j. 17530-4/2019-560000-12, kterým byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání:

- přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, kterého se dopustila tím, že dne 10. 5. 2018 v cca 13:15 hod. v provozovně CASINO HAPPY DAY umístěné na adrese Pražská 1192/13, Jablonec nad Nisou, porušila podmínku stanovenou ve výroku IV. bod 7 rozhodnutí Ministerstva financí, č. j. MF-42664/2016/34-29, a podmínku stanovenou ve výroku V. bod 23 rozhodnutí Ministerstva financí, č. j. MF-43700/2016/34-28,

tím, že pověření k jednání o provozních věcech kasina s celním úřadem pro určenou osobu nebylo v době kontroly v kasinu k dispozici, a to ani kopie takového pověření;

- přestupku podle § 123 odst. 3 písm. e) zákona o hazardních hrách, kterého se dopustila tím, že ve výše uvedené dobu byla na bočním štítu budovy, v níž je provozovna umístěna, v její horní třetině, a dále nad okny v přední části provozovny z ulice Pražská, Jablonec nad Nisou, umístěna reklama na provozování hazardních her a získání výher, čímž porušila povinnost stanovenou v § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách;

- přestupku podle § 123 odst. 3 písm. e) zákona o hazardních hrách, kterého se dopustila tím, že ve výše uvedené dobu v provozovně neumístila na viditelném místě v herním prostoru ukazatel času viditelný po celou dobu účasti na hazardní hře, čímž porušila povinnost stanovenou § 66 odst. 1 písm. h) zákona o hazardních hrách;

- přestupku podle § 123 odst. 3 písm. g) zákona o hazardních hrách, kterého se dopustila tím, že dne 10. 5. 2018 v cca 14:04 až 14:07 hod. v provozovně neumožnila živou hru nejméně u tří hracích stolů, čímž porušila povinnost stanovenou v § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách;

- přestupku podle § 123 odst. 3 písm. k) zákona o hazardních hrách, kterého se dopustila tím, že v provozovně dne 10. 5. 2018 v 14:02 až 14:04 hod. nezajistila monitorování monitorovacím zařízením celé plochy hracího stolu „Kolo štěstí“ č. 9, neboť v této době nebylo nepřetržitě patrné, zda a jaké operace na hracím stole probíhají, čímž porušila povinnost stanovenou v § 72 odst. 3 zákona o hazardních hrách.

Za uvedené přestupky byl žalobkyni v souladu s § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich uložen úhrnný trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji trestný [tj. přestupek dle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách], a to pokuta ve výši 25 000 Kč podle § 123 odst. 7 písm. a) zákona o hazardních hrách.

[2] V žalobě směřující proti rozhodnutí žalovaného žalobkyně mimo jiné namítala, že správní orgány svým rozšiřujícím výkladem zákona o hazardních hrách nepřiměřeně zpřísnují regulaci provozování hazardních her, a to bez jakéhokoli přímého zákonného zmocnění. V případech, kdy zákon umožňuje dvojí nebo nejednoznačný výklad, jsou orgány veřejné moci povinny ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv a svobod šetřit podstatu a smysl základních práv a svobod a v případě pochybností postupovat v souladu se zásadou *in dubio mitius*.

[3] Smyslem přítomnosti určené osoby v kasinu je, aby celnímu úřadu byla k dispozici osoba oprávněná jednat v provozních záležitostech. Tuto povinnost žalobkyně splnila, neboť v den kontroly celnímu úřadu předložila písemné pověření pro určenou osobu, která s ním také fakticky jednala. Vzhledem k této skutečnosti nebyl naplněn znak společenské škodlivosti přestupku. Žalobkyně dále uvedla, že podle § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách, musí být kasino viditelně označeno názvem, který obsahuje slovo „kasino“. Dovolené jednání tedy nemůže být současně hodnoceno jako jednání protiprávní. Takovéto označení nesleduje podporu podnikatelské činnosti a neobsahuje výslovné ani skryté sdělení, že účast na hazardní hře může být zdrojem finančních prostředků obdobným způsobem, jakým je získávání příjmů ze závislé, samostatné nebo jiné výdělečné činnosti, což je dle zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání (dále jen „zákon o regulaci reklamy“) zakázáno. Stran absence ukazatele času žalobkyně poukázala na zavádějící výklad § 66 odst. 1 písm. h) zákona o hazardních hrách. Měla za to, že veškeré povinnosti uložené tímto ustanovením zákona splnila. Při ústním jednání doplnila, že ukazatel času byl umístěn také na všech herních zařízeních. Žalobkyně rovněž odmítla výklad správních orgánů, dle kterého jí § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách ukládá zajištění provozu všech čtyř her „Kol štěstí“ současně, a který by tak ve svých důsledcích znamenal určení povinného počtu jejich zaměstnanců. Žalobkyně se domnívala, že splnila také povinnost uloženou jí v § 72 odst. 3 zákona. Skutečnost, že kontrolující orgán částí svého těla zakrýval to,

pokračování

co mělo být na záznamu patrné, nelze klást k tíži žalobkyně, která již v průběhu správního řízení vysvětlovala, že se při kontrole nejednalo o skutečný průběh hazardní hry, ale o její simulaci.

[4] Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem žalobu jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění rozhodnutí zrekapituloval klíčové podklady obsažené ve správním spisu a připomněl, že žalobní námitky se co do svého obsahu překrývají s námitkami odvolacími. Krajský soud se vyjádřil k jednotlivým žalobkyni vytýkaným přestupkům, a jelikož se ztotožnil se závěry učiněnými žalovaným, v podrobnostech odkázal na obsah vydaného rozhodnutí žalovaného.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, kterou formálně opírá o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), tj. o nesprávné posouzení právní otázky soudem a nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí.

[6] Dle stěžovatelky se krajský soud nevypořádal s jí uplatněnými žalobními námitkami. Předně se nezabýval skutečností, že pověření k jednání o provozních věcech kasina s celním úřadem pro určenou osobu bylo v provozovně stěžovatelky k dispozici ještě v den provedené kontroly. Z pohledu stěžovatelky tak jednání správních orgánů vykazuje znaky přepjatého formalismu. Krajský soud se nevypořádal ani s argumentací, že § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách neukládá mít na provozovně pouze jeden název, který obsahuje slovo „kasino“, resp. nezakazuje mít více takových názvů. Krajský soud označil žlutý nápis „CASINO HAPPY DAY“ nacházející se na boční štítové straně budovy jako reklamu na poskytované služby stěžovatelky, aniž by tento závěr jakkoli odůvodnil. Stejně tak se dostatečně nezabýval ani argumenty stěžovatelky vztahujícími se k povinnosti upravené v § 66 odst. 1 písm. h) zákona o hazardních hrách. Skutečnost, že se celní úřad v rámci kontroly soustředil na ukazatel času v podobě nástěnných hodin, nikoli na prověření ukazatelů času umístěných na jednotlivých herních zařízeních, nelze klást stěžovatelce k tíži. Ze strany krajského soudu nebyla dostatečně vypořádána ani námitka stěžovatelky, že se v případě tvrzení o údajném neumožnění hry na všech stolech živé hry po celou provozní dobu kasina jednalo o pouhou spekulaci správních orgánů, které svůj závěr nesprávně odvíjely od počtu zaměstnanců nacházejících se v provozovně v době kontroly. Za opomenutou stěžovatelka pokládala také žalobní námitku, že do poslední věty výroku prvostupňového rozhodnutí bylo vloženo slovo „nepřetržitě“, které ovšem zákon o hazardních hrách v § 72 odst. 3 neobsahuje. Stěžovatelka měla za to, že při posuzování skutečnosti, zda náležitě plní povinnosti dle zákona o hazardních hrách, nebylo možné vycházet ze simulace živé hry. V závěru namítala, že rozšiřující výklad zákona o hazardních hrách přijatý správními orgány a posléze i krajským soudem vedl v daném případě k nezákonnosti v neprospěch stěžovatelky a zásahu do její podnikatelské činnosti.

[7] Žalovaný ve svém vyjádření upozornil na skutečnost, že stěžovatelka v kasační stížnosti nevznáší žádnou novou argumentaci, ale pouze opakuje námitky, které byly podrobně vypořádány v předcházejícím řízení a s jejichž odůvodněním se ztotožnil také krajský soud. Dle žalovaného se krajský soud přesvědčivě vypořádal se všemi uplatněnými žalobními námitkami, k čemuž citoval konkrétní pasáže z rozsudku krajského soudu. Doplnil, že obecné tvrzení stěžovatelky, že její zaměstnanec byl schopen umožnit živou hru minimálně u tří hracích stolů po celou provozní dobu, nemůže obstát, neboť i kdyby jeden krupiér byl schopen zajistit základní obsluhu u několika her „Kol štěstí“, bylo vyloučeno, aby tak činil současně v případě více hracích stolů a aby u nich současně zajišťoval další činnosti, které jsou se zajištěním provozu živé hry nevyhnutelně spojeny. Dle žalovaného tak v tomto případě nelze hovořit o naplnění

podmínek stanovených v § 68 odst. 1 a 4 zákona o hazardních hrách. Pokud stěžovatelka namítala, že se krajský soud nevypořádal s námitkou, dle které správní orgány nepřípustně vkládají do § 72 odst. 3 zákona o hazardních hrách slovo „nepřetržitě“, dle žalovaného plyne tento výklad ze samotného znění uvedeného ustanovení zákona, které stanoví povinnost monitorovat plochu všech hracích stolů po celou provozní dobu v reálném čase. Jako nepřipadnou žalovaný hodnotil také argumentaci stěžovatelky, že prokázání chybného nastavení kamerového systému nemůže být učiněno na základě simulovaného průběhu hry, ale je k němu třeba provedení přirozené klasické hry nezávislou a nestrannou osobou v pozici hráče (nikoli člena kontrolní skupiny správního orgánu). Žalovaný se nedomníval, že by zákonná ustanovení vykládal jakkoli excesivně, ani že by aplikovaná ustanovení zákona připouštěla dvojí výklad. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud se předně zabýval otázkou, zda je napadené rozhodnutí krajského soudu způsobilé soudního přezkumu, neboť případná nepřezkoumatelnost (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) je vadou natolik závažnou, k níž je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Stěžovatelka nadto v kasační stížnosti námitku nepřezkoumatelnosti spočívající v nevypořádání žalobních námitek ze strany krajského soudu uplatnila. Z judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 12. 12. 2012, č. j. 9 As 89/2011 - 32, a v něm citovaná rozhodnutí) vyplývá, že povinností soudu je stranám sporu ozřejmit, jakými úvahami byl ve svém rozhodování veden a k jakým závěrům na základě těchto úvah dospěl. Tyto úvahy musejí mít odraz v odůvodnění rozhodnutí, neboť jen prostřednictvím odůvodnění rozhodnutí je možno dovodit, z jakého skutkového stavu soud vycházel, jak o něm v konkrétních souvislostech uvažil, jaké právní předpisy aplikoval a k jakému konečnému rozhodnutí ve věci dospěl. Nejvyšší správní soud zároveň v rozsudku ze dne 24. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25, vyslovil, že s tímto kasačním důvodem je nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními orgány uchopen a s konečnou platností vyřešen. To není v zájmu ani účastníků řízení, ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy.

[10] Nejvyšší správní soud však v souzené věci namítanou nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu neshledal.

[11] Předtím, než krajský soud přistoupil k posouzení jednotlivých žalobních námitek stěžovatelky, na úvod poznamenal, že se v převážné míře jedná o opakování argumentace již dříve uplatněné ve správním řízení. S přihlédnutím k tomu, že není smyslem soudního přezkumu dokola opakovat již jednou vyřčené, krajský soud na řadě míst v podrobnostech odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. K tomuto postupu Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, č. 1350/2007 Sb. NSS, vyslovil, že „(...) *takový krok sám o sobě nelze zapovědět, neboť je-li rozhodnutí žalovaného důkladné, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, není praktické a ani časově úsporné zdlouhavě a týmiž nebo jinými slovy říkat totéž. Naopak je vhodné správné závěry si přisvojit se souhlasnou poznámkou*“. K témuž závěru Nejvyšší správní soud dospěl také v rozsudku ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006 - 86: „*Sluší se uvést, že i Nejvyšší správní soud často odkazuje na závěry již v řízení učiněné, ať již krajským soudem či žalovaným, neb i v souladu se zásadou hospodárnosti a ekonomie řízení není smyslem soudního přezkumu stále dokola*

pokračování

podrobně „opakovat“ již správně vyřčené, ale přezkoumat dříve učiněné závěry, přičemž pokud u přezkumného orgánu panuje shoda na učiněných závěrech, není důvodu, proč by na ně nemoblo být odkázáno.“ Shodně se Nejvyšší správní soud k této otázce vyjádřil také v rozsudcích ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 - 47, nebo ze dne 5. 10. 2016, č. j. 3 Azs 138/2016 - 41.

[12] Stěžovatelka se domnívala, že krajský soud opomenul vypořádat její námitku, že postup správních orgánů vykazuje znaky přepjatého formalismu, neboť ještě v den kontroly bylo požadované pověření pro určenou osobu k jednání o provozních věcech kasina s celním úřadem v provozovně stěžovatelky k dispozici, a materiální stránka přestupku tudíž nemohla být naplněna.

[13] Krajský soud se k uvedené námitce vyjádřil v odstavci 33 odůvodnění napadeného rozsudku, kde především zdůraznil, že v době kontroly dne 10. 5. 2018 nebylo příslušné pověření kontrolnímu orgánu předloženo, přičemž informace o tom, že stěžovatelka příslušné pověření *ex post* doplnila, byla celnímu úřadu sdělena až v podání stěžovatelky ze dne 20. 6. 2018 společně s námitkami směřujícími proti kontrolnímu protokolu. Stran společenské škodlivosti jednání stěžovatelky krajský soud konstatoval, že ta je zpravidla dána již samotným naplněním skutkové podstaty přestupku. V této souvislosti krajský soud argumentoval také judikaturou Nejvyššího správního soudu, konkrétně upozornil na rozsudek ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45, č. 2011/2010 Sb. NSS, a rozsudek ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012 - 28, přičemž dospěl k závěru, že dodatečné doplnění pověření v daném případě nevedlo ke snížení společenské škodlivosti vytýkaného jednání v takové míře, která by vyloučila materiální stránku přestupku. Aniž by to tedy krajský soud v rozsudku uvedl výslovně, je z jeho odůvodnění patrné, že námitce stěžovatelky, že postup správních orgánů vykazuje znaky přepjatého formalismu, nepřisvědčil.

[14] Rovněž s argumentací, že nápisy umístěnými na budově herního prostoru stěžovatelka plnila svou zákonnou povinnost dle § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách, se krajský soud vypořádal v odstavci 35 napadeného rozsudku.

[15] Z § 68 odst. 2 zákona o hazardních hrách, dle kterého *kasino musí být viditelně označeno názvem, který obsahuje slovo "kasino"*, nevyplývá možnost provozovatelů hazardních her umisťovat na budovy, v nichž se herní prostor nachází, *bannery* obsahující logo provozovatele či vlastní název provozovny. Krajský soud uvedl, že povinnost plynoucí z § 68 odst. 2 zákona byla ze strany stěžovatelky splněna již tím, že nad hlavní vchod provozovny umístila nápis „CASINO“ a nad boční vchod dále nápis „CASINO HAPPY DAY“. Jakékoli ostatní nápisy, které svým množstvím a velikostí v souhrnu ve značné míře překročily označovací a informační funkci označení „kasino“, případně „casino“, tak již primárně plnily funkci propagační, reklamní. Krajský soud v této souvislosti správně citoval znění § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách, dle kterého *na budově nebo ve veřejně přístupné vnitřní části budovy, ve které se herní prostor nachází, nesmí být umístěna reklama, sdělení nebo jakékoli jiné formy propagace, zejména slovní, zvukové, pohyblivé, statické, světelné nebo grafické, na provozování hazardních her nebo získání výher*. Na rozdíl od přesvědčení stěžovatelky dospěl k závěru, že citované ustanovení zákona obsahuje absolutní zákaz reklamy, sdělení nebo jakékoli jiné formy propagace na provozování hazardních her nebo získávání výher umístěné na budově, ve které se herní prostor nachází, a že účelem tohoto ustanovení je především zabránit nepovolenému lákání veřejnosti ke vstupu do herního prostoru. S těmito závěry se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Zákaz obsažený v § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách nemůže být prolomen obecnou úpravou regulace reklamy, která za určitých podmínek reklamu na provozování hazardních her připouští. Krajský soud porovnal úpravu obsaženou v citovaném ustanovení zákona o hazardních hrách s úpravou obsaženou v § 5j zákona o regulaci reklamy, přičemž s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 3. 2020,

č. j. 30 Af 32/2019 - 43, dospěl k závěru, že úprava obsažená v zákoně o hazardních hrách je úpravou speciální k úpravě provedené zákonem o regulaci reklamy.

[16] Krajský soud též přesvědčivě odůvodnil, proč nemá pochybnosti o tom, že ostatní nápisy umístěné na budově, v níž se nachází provozovna stěžovatelky, jsou zakázanou formou propagace; v této souvislosti příléhavě poukázal na srovnání s reklamním bannerem na totožném štítu budovy odkazujícím na Autocentrum FICS (viz fotodokumentace obsažená ve správním spisu), umístěným přímo pod masivním reklamním nápisem upozorňujícím na provozovnu stěžovatelky. Nejvyšší správní soud doplňuje, že podle § 1 odst. 2 zákona o regulaci reklamy se reklamou rozumí *oznámení, předvedení či jiná prezentace šířené zejména komunikačními médii, mající za cíl podporu podnikatelské činnosti, zejména podporu spotřeby nebo prodeje zboží, výstavby, pronájmu nebo prodeje nemovitostí, prodeje nebo využití práv nebo závazků, podporu poskytování služeb, propagaci ochranné známky, pokud není dále stanoveno jinak*. Nadměrné nápisy umístěné na budově, v níž se nachází provozovna stěžovatelky, viditelné z velké vzdálenosti a směřující do rušné páteřní komunikace ve městě, nepochybně mají za cíl podporu podnikatelské činnosti stěžovatelky a jen stěží si lze představit, že by plnily jinou funkci než právě funkci prezentační, propagační.

[17] Krajský soud se v odstavci 37 odůvodnění napadeného rozsudku zabýval také námitkou vztahující se k plnění povinnosti stanovené v § 66 odst. 1 písm. h) zákona o hazardních hrách, dle kterého je provozovatel *povinen umístit na viditelném místě v herním prostoru ukazatel času viditelný po celou dobu účasti na hazardní hře*.

[18] Krajský soud se ztotožnil s výkladem správních orgánů, že citované ustanovení usiluje o zmírnění negativních jevů spojených s provozováním hazardních her, neboť čas strávený při hazardní hře a samo povědomí o čase představují jeden z klíčových faktorů majících vliv na vznik patologických jevů, jež hraní hazardních her provází. Krajský soud odkázal na závěry obsažené na str. 7 a 8 odůvodnění rozhodnutí žalovaného, dle kterých z fotodokumentace pořízené na místě samém vyplynulo, že v herním prostoru kasina se nacházel pouze jediný ukazatel času v podobě nástěnných ručičkových hodin, umístěných na stěně nad pultem obsluhy vpravo za vstupními dveřmi, které nebyly viditelné (buď přímo v zorném poli účastníka hazardní hry, nebo při otočení těla nebo hlavy) z herních pozic všech technických zařízení. Krajský soud se vypořádal také s tvrzením stěžovatelky poprvé uplatněným až při ústním jednání soudu, že ukazatel času byl umístěn na všech herních zařízeních. Uvedené tvrzení krajský soud hodnotil jako účelové ve světle toho, že je obsluha provozovny nezmínila při kontrole a stěžovatelka jej neuplatnila v průběhu správního řízení ani jej nedoložila v řízení soudním.

[19] S tímto posouzením se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, stejně jako nepřisvědčil argumentaci stěžovatelky, že by dané ustanovení bylo nejednoznačné nebo že by připouštělo dvojí výklad. Povinnost *umístit na viditelném místě v herním prostoru ukazatel času viditelný po celou dobu účasti na hazardní hře* je jedním z preventivních opatření sloužících k ochraně hráčů a předcházení vzniku závislosti. Smysl tohoto ustanovení zákona vyniká zejména v komparaci s § 50 odst. 3 zákona o hazardních hrách, které stanoví povinnost přerušit vždy po 120 minutách účast na technické hře nejméně na dobu 15 minut, neboť prodlužující se doba strávená u hraní hazardní hry způsobuje úbytek schopnosti kritického úsudku a nárůst ochoty riskování. Právě povědomí o čase spojené s povinností přerušit hru může při zvažování hráče, zda po ukončení přerušování bude ve hře dále pokračovat, sehrávat významnou roli (rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích ze dne 10. 6. 2020, č. j. 52 A 70/2019 - 49). Ke splnění povinnosti obsažené v § 66 odst. 1 písm. h) zákona o hazardních hrách proto nepostačuje, že hráč má povědomí o tom, kde se ukazatel času v herním prostoru nachází, ale tento ukazatel musí být po celou dobu účasti na hře viditelný. Od členitosti a rozlehlosti

pokračování

konkrétní provozovny se tak bude odvíjet skutečnost, zda v konkrétním případě bude postačovat umístění pouze jednoho ukazatele času, nebo jich bude třeba v provozovně umístit více.

[20] Taktéž v případě námitky týkající se porušení § 68 odst. 4 zákona o hazardních hrách se krajský soud ztotožnil s výkladem správních orgánů, který označil za správný a odpovídající znění důvodové zprávy, z níž vyplývá, že „(...) *povinnost umožnit po celou provozní dobu hru minimálně u tří hracích stolů živé hry má zabránit vzniku tzv. kvazikasina, kdy se jedná fakticky o hernu, avšak provozovanou pod označením kasino*“. Krajský soud nadto konstatoval, že povinnost, jejíž nesplnění bylo stěžovatelce vytýkáno, nevyplývá pouze z dotčeného ustanovení zákona o hazardních hrách, ale byla jí explicitně stanovena také v rozhodnutí Ministerstva financí vydaném pod č. j. MF-42664/2016/34-29 (výrok IV. bod 4 a bod 15). V provozovně stěžovatelky byly v době kontroly umístěny 4 započítatelné stoly živé hry - tzv. „Kola štěstí“. V průběhu kontroly byla k zajištění provozování kasina přítomna pouze obsluha kasina, která měla mj. na starost vpouštění zákazníků do provozovny (po zazvonění zvonkem), jejich identifikaci, obsluhu 30 technických herních zařízení, obsluhu hostů a současně obsluhu těchto 4 stolů živé hry, včetně prodeje a výměny žetonů.

[21] Podle § 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. započítatelné 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 započítatelných stolech živé hry. Vzhledem k tomu, že v provozovně stěžovatelky nebyl u žádného stolu živé hry přítomen krupiér, který by byl schopen živou hru aktivně nabízet, a obsluha provozovny (v počtu jednoho zaměstnance) byla vytížena jinými činnostmi spojenými s provozem kasina, dospěl krajský soud ke správnému závěru, že podmínka umožnění hry nejméně u 3 stolů živé hry po celou dobu provozu kasina nebyla v daném případě naplněna, a tedy došlo k porušení § 68 odst. 1 a 4 zákona.

[22] Jako nedůvodnou Nejvyšší správní soud hodnotí také argumentaci stěžovatelky, že se krajský soud nevypořádal s žalobní námitkou, dle které správní orgány nepřípustně vkládají do § 72 odst. 3 zákona o hazardních hrách slovo „nepřetržitě“. Podle tohoto ustanovení zákona je provozovatel kasina *povinen vybavit kasino monitorovacím zařízením umožňujícím po celou provozní dobu v reálném čase monitorovat celou plochu všech hracích stolů umístěných v kasinu, včetně celého ruletového kola a celého ruletového stolu, pokladny pro dotování žetonů, pokladny na bankovky a mince, pokladny na spropitné, dále pokladnu a celý prostor kasina, který je využíván k provozování hazardních her tak, aby monitorování obsáhlo jednotlivé hrací stoly a prostory, kde dochází k operacím s bankovkami a mincemi, žetony, kartami, kostkami nebo jinými prostředky používanými k živé hře. Z monitorovacího záznamu musí být zřetelně patrné číslice na ruletovém kole a na hracích stolech, označení žetonů, hodnoty karet, počet žetonů a hodnota bankovek a mincí*.

[23] Krajský soud se k uvedené argumentaci stěžovatelky vyjádřil v odstavci 42 odůvodnění rozsudku, přičemž s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně rozsudek

ze dne 8. 11. 2018, č. j. 6 As 62/2018 - 33, konstatoval, že „(...) z kamerových záznamů musí být tedy seznatelný průběh hry tak, aby byl zpětně plně přezkoumatelný a mohl sloužit ke kontrole ex post, což je smyslem a účelem daného ustanovení“. Požadavek na nepřetržité snímání celé plochy všech hracích stolů tak vyplývá ze samotného znění citovaného ustanovení zákona, jež upravuje povinnost monitorovat plochu všech hracích stolů po celou provozní dobu v reálném čase, a Nejvyšší správní soud toto ustanovení neshledává nejednoznačným. Krajský soud považoval záznamy z monitorovacího zařízení a pořízenou fotodokumentaci obsaženou ve správním spisu za průkaznou; a skutečnost, že hráče v daném případě představoval člen kontrolní skupiny, za nevýznamnou. Přesvědčení stěžovatelky, že k prokázání chybného nastavení kamerového systému nelze dospět na základě simulovaného průběhu hry, nesdílí ani Nejvyšší správní soud. Kamerové záznamy, na místě pořízená fotodokumentace, protokol o kontrole a herní plán, z nichž ve své rozhodovací činnosti vycházely správní orgány i krajský soud, představovaly ve svém souhrnu dostatečný podklad prokazující pochybení stěžovatelky. Z pořízené fotodokumentace je navíc patrné, že pouze v zachyceném postavení měl hráč (člen kontrolní skupiny správního orgánu) možnost manipulovat s hracími žetony.

[24] Lze tedy uzavřít, že krajský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku zabýval všemi stěžovatelkou uplatněnými žalobními námitkami a vypořádal se s veškerou jí uplatněnou argumentací. Závěry krajského soudu Nejvyšší správní soud hodnotí jako věcně správné, logické a přezkoumatelné a nic na tom nemění skutečnost, že v převážné míře „toliko“ aprobují přijaté závěry správních orgánů. Stěžovatelka pomíjí, že provozování hazardních her není činností obecně povolenou, ale s ohledem na existenci negativních jevů, jež se s danou činností pojí, se jedná o oblast zákonodárcem přísně regulovanou. Nastavení přísných pravidel pro provozování hazardních her nelze považovat za omezení zasahující do svobody podnikání, ale naopak se jedná o nástroj sloužící k ochraně osob před hráčskou závislostí, směřující k ochraně společenského pořádku a také k předcházení trestné činnosti. Cílem přijetí přísné regulace s následnou důslednou kontrolou ze strany správních orgánů je tak především snížení dostupnosti (všudypřítomnosti) hazardních her a usměrnění herní touhy hráčů do kontrolovaného okruhu heren a kasin provozovaných subjekty, jež plní přísná zákonná kritéria. Tím má dojít nejen ke snížení patologických jevů hazardních her ve společnosti (včetně prevence trestné činnosti), ale také k zajištění ochrany spotřebitelů.

IV. Závěr a náklady řízení

[1] Nejvyšší správní soud tak neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[25] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka neměla ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti nevznikly, Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že stěžovatelka (žalobkyně) nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 2. září 2020

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu