



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky, soudkyně Mgr. Evy Šonkové a soudce JUDr. Faisala Husseiniho, v právní věci žalobkyně: **CEC Praha a.s.**, se sídlem Tlumačovská 1237/32, Praha 5, zastoupena Mgr. Pavlem Letáčkem, advokátem se sídlem Šafaříkova 785/1, Praha 2, proti žalovanému: **Celní úřad pro hlavní město Prahu**, se sídlem Washingtonova 7, Praha 1, o proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 6. 2020, č. j. 128412-30/2020-510000-12, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2021, č. j. 18 Af 12/2020 - 133,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **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 věci

[1] Žalovaný dne 13. 2. 2020 provedl kontrolu v provozovně „Herna Ve Dvoře“ právní předchůdkyně žalobkyně na adrese Nádražní 851/42, 150 00 Praha 5. Žalovaný zde zadržel celkem 7 technických herních zařízení (dále jen „terminály“), dále hotovost ve výši 7415 Kč, 1 klíč a 1 nulovací kartu. Po zadržení věcí nabyly věci do vlastnictví žalobkyně, a to ke dni 1. 4. 2020 na základě smlouvy o prodeji závodu z majetkové podstaty ze dne 20. 2. 2020. Žalovaný zadržel věci z důvodu podezření, že právní předchůdkyně žalobkyně provozovala terminály bez povolení, a tedy v rozporu se zákonem č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách (dále jen „zákon o hazardních hrách“). Rozpor měl spočívat v tom, že povolení předložená žalobkyní neodpovídala rozhodnutím evidovaným Ministerstvem financí (dále jen „ministerstvo“) ze dne 25. 9. 2015, č. j. MF-38884/2015/34-4 a č. j. MF-38884/2015/34-5 (dále jen „rozhodnutí o změně provozovatele“). Námitky insolvenčního správce právní předchůdkyně žalobkyně Ing. Davida Jánošíka proti zadržení věcí ředitel žalovaného napadeným rozhodnutím zamítl.

Žalobkyně proti rozhodnutí podala žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji napadeným rozsudkem zamítl.

[2] Žalobkyně v žalobě namítala, že nebyla splněna podmínka „důvodného podezření“. Pracovníci žalobkyně měli již v době kontroly k dispozici rozhodnutí, ze kterých vyplývá, že namísto původního provozovatele MASOX, a. s. (rozhodnutí ministerstva ze dne 6. 9. 2013, č. j. MF-84415/A/2013/34, ze dne 1. 10. 2013, č. j. MF-96553/A/2013/34, ze dne 22. 10. 2013, č. j. MF-105176/A/2013/34, a ze dne 4. 11. 2013, č. j. MF-107736/A/2013/34) byla provozovatelem terminálů určena právní předchůdkyně žalobkyně. Žalovaný existenci důvodného podezření dovedl výhradně ze skutečnosti, že ve spisech ministerstva se nachází jiná rozhodnutí, než jakými disponovala žalobkyně, což si žalobkyně nedokázala vysvětlit. Její právní předchůdkyně obdržela od ministerstva pouze rozhodnutí, která předložila žalovanému. Žalovaný také tvrdil, že předloženým rozhodnutím neodpovídá ani žádost žalobkyně, což není pravda, neboť rozhodnutí byla vydána na základě žádosti ze dne 20. 8. 2015 a tato žádost se týkala všech sázkových her. Podezření žalovaného se tak zakládalo na nesprávné informaci. Z těchto důvodů nebyly splněny podmínky pro zadržení věcí podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Žalobkyně svou argumentaci doplnila v replice k vyjádření žalovaného, v níž uvedla, že informace ministerstva byly neúplné, původní rozhodnutí z roku 2013 nebyla řádně zaevidována ani v roce 2020. Listiny zasláné ministerstvem měl žalovaný k dispozici až 20. 2. 2020. V době kontroly tedy žalovaný neměl k dispozici rozhodnutí ministerstva.

[3] Městský soud shledal, že podmínky pro zadržení věcí byly splněny. Nejdříve se zabýval výkladem pojmu „důvodné podezření“ a odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 110/2007 - 102, č. 1729/2008 Sb., rozsudky ze dne 20. 3. 2019 č. j. 2 As 257/2018 - 87, č. 3881/2019 Sb. NSS, a ze dne 14. 11. 2019, č. j. 10 As 171/2018 - 55). Žalovaný založil své podezření na rozporu mezi rozhodnutím evidovaným ve spisovém materiálu ministerstva v systému pro Státní dozor nad loteriemi a sázkami (dále jen „SDSL“) a předloženým rozhodnutím. Městský soud poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2020, č. j. 9 As 191/2020 - 76 a ze dne 6. 1. 2021, č. j. 6 As 247/2020 - 44, které se týkaly skutkově podobných případů ve vztahu k jiným provozovatelům žalobkyně. Kasační soud dovedl, že existence dvou verzí rozhodnutí zakládala důvodné podezření podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Z tohoto důvodu byl žalovaný oprávněn zadržet terminály a další věci ve vlastnictví žalobkyně. Městský soud tak konstatoval, že postup žalovaného byl v souladu se zákonem. K námitkám obsaženým v replice městský soud uvedl, že se jedná o opožděné žalobní body. Pro úplnost však konstatoval, že žalovaný mohl vycházet z evidence ministerstva. Soulad předložených rozhodnutí a rozhodnutí evidovaných v SDSL žalovaný ověřil u ministerstva v průběhu kontroly prostřednictvím odboru dohledu Generálního ředitelství cel. Komunikace probíhala telefonicky a prostřednictvím aplikace *WhatsApp* a tento postup nebyl dle městského soudu nijak problematický.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) založila kasační stížnost na důvodech, které opírá o § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelka zejména odmítla tezi, že předmětná věc se shoduje s věcmi řešenými Nejvyšším správním soudem v rozsudcích č. j. 9 As 191/2020 - 76 a č. j. 6 As 247/2020 - 44. V nynější věci totiž žalovaný nemohl založit důvodné podezření na obsahu správního spisu. Z těchto rozsudků plyne, že žalovaný může pro účely zadržení vycházet pouze z těch informací, které má v době kontroly k dispozici. Důvodné podezření tak nelze odůvodnit na základě podkladů založených

do spisu *ex post*. Těmito podklady současně musí disponovat žalovaný, nikoliv jiný orgán veřejné moci. Navíc rozhodnutí evidované ministerstvem není zachyceno v protokolu o kontrole. Rozhodnutí o změně provozovatele žalovaný založil do spisu až 14. 2. 2020 (den po kontrole). V okamžiku kontroly tak žalovaný relevantními podklady nedisponoval. Součástí správního spisu ke dni provedení kontroly, resp. přijetí předmětného opatření, nebyl žádný dokument, který by svědčil o tom, že žalovaný, tedy nikoli Generální ředitelství cel, ministerstvo či jakýkoli jiný orgán, měl k tomuto dni podklady, které by svědčily o existenci jím tvrzeného „důvodného podezření“ ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách založeného na zřetelné, konkrétní a dostatečné vstupní indicii, a tudíž o oprávnění žalovaného přijmout předmětné opatření a zadržet terminály. Stěžovatelka také zpochybnila závěry uvedených rozsudků Nejvyššího správního soudu. Podrobně popsala skutkový stav a zdůraznila, že závěry kasačního soudu nenacházely oporu ve správním spise. Nejvyšší správní soud také přehlédl, že žalovaný tehdy nerozporoval pravost rozhodnutí o změně provozovatele, ale pouze jejich platnost a účinnost, přičemž tak učinil po skončení kontroly. Systém SDSL je podle stěžovatelky nespolehlivý, neboť rozhodnutí o změně obsahovala některé nesprávné údaje. Tyto skutečnosti svědčí o nesprávnosti závěrů kasačního soudu v odkazovaných rozhodnutích, a tedy i městského soudu v nynější věci. Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti obsáhle shrnul skutkový stav a odkázal na relevantní ustanovení zákona o hazardních hrách. Námitka stěžovatelky, že žalovaný v době kontroly nedisponoval předmětnými rozhodnutími, se zakládá pouze na skutečnosti, že tato rozhodnutí nebyla obsažena ve spise. Stěžovatelka však pomýlí, že žalovaný měl tato rozhodnutí k dispozici elektronicky, jelikož je obdržel přes aplikaci *Whats.App*. Na průběh kontroly nelze klást stejné požadavky jako na vydání rozhodnutí, jež je výsledkem správního řízení. Pokud jde o skutečnost, že v kontrolním protokolu nejsou v části *Označení dokladů předložených/dostupných v průběhu kontroly* uvedena rozhodnutí o změně provozovatele v podobě evidované ministerstvem, žalovaný uvádí, že nejde o obligatorní část protokolu. Neuvedení určitého dokumentu neznámá, že jej žalovaný neměl a nemohl z něj vycházet. Pokud jde o podobnost s věcmi řešenými kasačním soudem v rozsudcích č. j. 9 As 191/2002 - 76 a č. j. 6 As 247/2020 - 44, šlo o situaci totožnou, neboť všechny kontroly byly součástí celostátní kontrolní akce „Bujón“. Není tak namístě, aby se Nejvyšší správní soud od svých závěrů odchýlil. Ke stěžovatelkou tvrzeným nedostatkům se žalovaný nemůže vyjádřit, neboť nebyl účastníkem dotčených řízení. Odmítl však, že by údaje v systému SDSL byly nepřesné – dílčí administrativní pochybení nezakládají nespolehlivost celého systému. Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[7] Kasační stížnost **není důvodná** [§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.].

[8] Úvodem kasační soud připomíná, že v řízení o kasační stížnosti přezkoumává rozhodnutí správních soudů, proti jejichž argumentaci musí směřovat odůvodnění kasační stížnosti. Stěžovatelka je tak povinna nabídnout alternativní právní názor k názoru městského soudu. Stěžovatelka však kasační stížnost opírá především o důvody neuplatněné v řízení před městským soudem či uplatněné opožděně až v replice k vyjádření žalovaného (neúplnost informací vedených ministerstvem, nedostatky ve vedení evidence či námitka, že v době kontroly žalovaný

neměl rozhodnutí ministerstva k dispozici). Na jejich opožděnost upozornil v napadeném rozsudku již městský soud a stěžovatelka tento jeho závěr v kasační stížnosti nijak nerozporuje. Vzhledem k tomu však nejde o včas uplatněné námitky a Nejvyšší správní soud je shledal nepřipustnými (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[9] Stěžovatelka věnovala stěžejní část kasační stížnosti polemice s rozsudkem kasačního soudu č. j. 9 As 191/2020 - 76. Především uvedla, že závěry soudu v této věci neměly oporu ve spise. Ani k těmto námitkám, rovněž neuplatněným v řízení před městským soudem, nemohl nyní Nejvyšší správní soud přihlídnout, neboť mu nepřísluší přezkoumávat vlastní rozhodnutí vydaná v jiných řízeních. Zásadní jsou pouze závěry, které městský soud aplikoval na skutkový stav a promítl je do svého rozhodnutí. Stěžovatelčina argumentace stran nesprávně zjištěného skutkového stavu v rozsudku č. j. 9 As 191/2020 - 76 je tedy mimoběžná s předmětem nynějšího řízení.

[10] Mezi účastníky řízení je spornou otázkou posouzení podmínek pro zadržení věcí podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Obdobnými případy se Nejvyšší správní soud již zabýval v rozsudcích ze dne 10. 12. 2020, č. j. 9 As 191/2020 - 76, ze dne 6. 1. 2021, č. j. 6 As 247/2020 - 44, ze dne 28. 1. 2021, č. j. 4 As 263/2020 - 60, ze dne 1. 2. 2021, č. j. 5 As 263/2020 - 44 a naposledy ze dne 29. 4. 2021, č. j. 1 As 28/2021 - 43. Tato rozhodnutí se týkala opatření celních úřadů, které zadržely terminály z důvodu, že povolení předložená při kontrolách terminálů umístěných v provozovnách právních předchůdců stěžovatelky neodpovídala povolením evidovaným ministerstvem. Kasační soud neshledal důvodu odchytil se od své ustálené rozhodovací praxe, a proto z těchto závěrů vycházel i v nyní projednávané věci.

[11] Nejvyšší správní soud se existencí dvou verzí rozhodnutí zabýval poprvé v rozsudku č. j. 9 As 191/2020 - 76, z něhož ostatně vycházejí další citovaná rozhodnutí. Dovodil, že důvodným podezřením ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách je podezření plynoucí z podkladů či poznatků, které měl správní orgán k dispozici v době zahájení řízení či provádění kontroly. Naopak správní orgán nemusí mít postaveno najisto, že kontrolovaný subjekt povinnosti podle zákona o hazardních hrách skutečně porušil, neboť tato otázka je předmětem následujícího řízení. Správní orgán však musí mít dostatečné počáteční indicie o protiprávním jednání, aby bylo přinejmenším pravděpodobné, že zákon skutečně porušen byl. Odlišnost rozhodnutí předložených kontrolovaným subjektem a rozhodnutí v systému SDSL představuje dostatečně konkrétní indicii pro vznik důvodného podezření. Samotná existence dvou verzí rozhodnutí skýtá dostatečný skutkový základ pro důvodné podezření o tom, že kontrolovaný subjekt porušil zákon o hazardních hrách. Naopak po správním orgánu nelze požadovat, aby prováděl složité dokazování a shromažďoval další poklady k tomu, aby své podezření potvrdil.

[12] Výše popsané okolnosti nastaly i v nynější věci. Žalovaný založil své podezření na existenci dvou verzí rozhodnutí o změně provozovatele. Verze předložená právní předchůdkyní stěžovatelky se neshodovala s verzí v systému SDSL. Tyto skutečnosti uvedl žalovaný v úředním záznamu o zadržení věcí vyhotoveném při kontrole. Obě verze rozhodnutí o změně provozovatele následně založil do spisu, přičemž Nejvyšší správní soud ověřil, že se liší v rozsahu povolení k provozování hazardních her. Tento rozsah je však zásadní, neboť povolení se vždy vztahuje pouze k určitému druhu hazardní hry či konkrétního přístroje, který je v povolení dostatečně určitě vymezen, a to včetně podmínek jeho provozu.

[13] Skutečnost, že žalovaný tato rozhodnutí založil do spisu až po ukončení kontroly, sama o sobě nevyvrací argument, že žalovaný rozhodnutími disponoval již v průběhu kontroly. Ze záznamu o zadržení věci vyplývá, že žalovaný měl rozhodnutí již v době kontroly, jelikož důvody zadržení dostatečně určitě popsal v tomto záznamu. Není přitom rozhodné, zda měl dokumenty k dispozici v listinné, anebo elektronické podobě (jako prosté fotokopie). Podstatné je, že se s jejich obsahem mohl seznámit a založit na porovnání obou verzí rozhodnutí své důvodné podezření.

[14] Kasační soud shrnuje, že závěry městského soudu o zákonnosti postupu podle § 121 odst. 1 zákona o hazardních hrách jsou správné a v podrobnostech se s nimi ztotožňuje.

IV. Závěr a náklady řízení

[15] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a s ohledem na to ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[16] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 6. září 2022

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu