



Ing. Zbyněk STANJURA
ministr financí

PID: MFCREXDLQQ
Č. j.: MF-22602/2017/3404-27
Počet listů: 38

Praha 05-04-2024

Sazka a. s.
Evropská 866/69
Vokovice
160 00 Praha 6

v právním zastoupení:



ROZHODNUTÍ

Ministr financí podle ustanovení § 152 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), v návaznosti na ustanovení § 129 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění rozhodném (dále jen „zákon o hazardních hrách“), rozhodl o rozkladu ze dne 21. prosince 2018, doručeném téhož dne, doplněném podáním ze dne 31. ledna 2019 a podáním ze dne 4. února 2019, podaném obchodní společností Sazka a.s., IČO 264 93 993, se sídlem Evropská 866/69, Vokovice, 160 00 Praha 6, v právním zastoupení [redacted], advokátem, se sídlem [redacted] (dále jen „účastník řízení“), proti rozhodnutí Ministerstva financí č. j. MF-22602/2017/3404-10 ze dne 11. prosince 2018 (dále také „napadené rozhodnutí“) takto:

Podle § 152 odst. 5 ve spojení s § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu ve spojení s ustanovením § 86 odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, zrušují rozhodnutí Ministerstva financí č. j. MF-22602/2017/3404-10 ze dne 11. prosince 2018 a řízení zastavují.

Odůvodnění

Ministerstvo financí (dále také „ministerstvo“), jakožto orgán příslušný k výkonu dozoru nad dodržováním zákona o hazardních hrách, podmínek stanovených v základním povolení a v povolení k umístění herního prostoru a náležitostí uvedených v ohlášení dle ustanovení § 114 odst. b) zákona o hazardních hrách, zahájilo dne 7. června 2017 kontrolu v souladu s ustanovením § 5 odst. 1 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“), a to bez účasti kontrolované osoby v souladu s ustanovením § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu, neboť v rámci kontroly byl na internetové stránce sazka.cz proveden kontrolní nákup ve smyslu § 8 písm. b) kontrolního řádu, který v sobě zahrnoval předchozí registraci a následný výběr zůstatku. Účelem kontroly bylo prověřit, zda účastník řízení v uvedených pasážích dodržuje zákon o hazardních hrách.

Shrnutí (rekapitulace) kontrolních úkonů provedených ministerstvem:

Pracovník ministerstva na internetové stránce sazka.cz (dále také „internetová stránka“) provedl dne 7. června 2017 registraci uživatelského konta, současně mu byl na e-mail uvedený v rámci registrace odeslán potvrzovací e-mail s podrobným návodem na ověření osobních údajů. Samotné ověření bylo nezbytné pro dokončení registrace, a to v horizontu 30 dní. V rámci e-mailu doručeného dne 7. června 2017 od účastníka řízení s žádostí o ověření e-mailové adresy, potvrdil pracovník ministerstva e-mailovou adresu; následně byl pracovník ministerstva vyzván k vložení peněžních prostředků. Pracovník ministerstva si mohl vybrat jako platební metodu platební kartu, bankovní převod a prodejní místo. Z nabízených platebních metod zvolil pracovník ministerstva platební kartu. Následně vložil částku ve výši 120 Kč. Po kliknutí na tlačítko „VLOŽIT“ došlo k přesměrování do nového okna a pracovník ministerstva vyplnil požadované údaje, kterými byly číslo karty, platnost karty a poslední tři číslice na podpisovém proužku karty (CVV2/CVC2). Pracovník ministerstva při vkládání výše uvedené částky použil údaje platební karty, vystavené na osobu odlišnou od osoby, jejíž údaje byly uvedeny v rámci registrace. Pracovník ministerstva následně do příslušné kolonky vyplnil kód platby, který byl doručen prostřednictvím SMS. Po kliknutí na tlačítko „pokračovat“ se zobrazilo okno, které obsahovalo informaci o zpracovávání a ověřování vkladu. Poté bylo zobrazeno okno nesoucí název „ÚSPĚŠNÝ VKLAD“, přičemž z informací bylo patrné, že na dočasné uživatelské konto byly dne 7. června 2017, transakcí č. 1703007, úspěšně vloženy peněžní prostředky ve výši 120 Kč. Lze tak mít za prokázané, že peněžní prostředky byly úspěšně vloženy prostřednictvím platebního prostředku, který nepatřil osobě uvedené v rámci registrace. Dne 7. června 2018 se pracovník ministerstva přihlásil do dočasného uživatelského konta. K tomu, aby se z dočasného uživatelského konta stalo trvalé uživatelské konto, zbývalo nastavit poslední položku, kterou byly sebeomezující opatření (herní limity). Pracovník ministerstva nabídky nevyužil. Po dokončení procesu nastavení, resp. nenastavení sebeomezujících opatření se zobrazilo okno nazvané „můj účet“, tudíž již neneslo označení „dočasný účet“.

Za účelem provedení kontrolní hry na internetové stránce se dne 7. června 2018 pracovník ministerstva opětovně přihlásil do uživatelského konta, přičemž si vsadil kurzovou sázku na sázkovou příležitost v sekci „fotbal“ a dále si zakoupil online los

s názvem „Štístko“. Téhož dne se pracovník ministerstva opětovně přihlásil do uživatelského konta, a to za účelem výběru peněžních prostředků z uživatelského konta. Z nabízených možností vybral pracovník ministerstva „Prodejní místo“ jako způsob výběru peněžních prostředků. V následně zobrazené nabídce zaškrtl položku týkající se telefonního čísla, které bylo uvedeno v rámci registrace a do pole „částka pro výběr“ vyplnil 117 Kč, jako výši peněžních prostředků, které požaduje vybrat. Po kliknutí na tlačítko „odeslat“ se na obrazovce objevila informace o přijetí požadavku na výběr částky ve výši 117 Kč spolu se sdělením o zaslání šestimístního kódu pro výběr peněžních prostředků na telefonní číslo uvedené v rámci registrace.

Za účelem výběru peněžních prostředků navštívili pracovníci ministerstva dne 7. června 2017 jedno z prodejních míst účastníka řízení a požádali obsluhu prodejního místa o vyplacení částky ve výši 117 Kč. Pracovník ministerstva, který byl osobou odlišnou od osoby, která byla zaregistrována a již bylo vytvořeno účastníkem řízení uživatelské konto, požádal obsluhu prodejního místa o vyplacení částky ve výši 117 Kč. Po předložení šestimístního kódu doručeného formou SMS zprávy na telefonní číslo zaevidované v rámci registrace pro výběr peněžních prostředků, byl pracovník ministerstva obsluhou prodejního místa vyzván k předložení průkazu totožnosti. Pracovník ministerstva, který byl osobou odlišnou od osoby zaregistrované k účasti na hazardní hře u účastníka řízení, předložil průkaz totožnosti a osoba obsluhující terminál zadala do systému číslo tohoto průkazu. Po vyplacení peněžních prostředků ve výši 117 Kč bylo obsluhou prodejního místa následně vytištěno potvrzení č. 0901657252038296 o výběru z účtu herního portálu SAZKA.CZ zákazníka číslo 49D735D8CE3A4751. Dne 9. června 2017 se pracovník ministerstva za účelem změny platebního prostředku opětovně přihlásil na internetové stránce do uživatelského konta. Následně vložil na svůj účet částku ve výši 120 Kč. Po kliknutí na tlačítko „VLOŽIT“ byl pracovník ministerstva informován o přesměrování a poté se zobrazilo okno „Opakovaná platba na Sazka“ s položkami „Číslo karty“, „Platnost karty do“ a „CVV2/CVC2“, které pracovník ministerstva vyplnil novými údaji z nové platební karty. Platební karta byla vystavena na osobu odlišnou od osoby, jejíž údaje byly uvedeny v rámci registrace. Transakce proběhla úspěšně. Kontrola byla fakticky (materiálně) ukončena dne 9. června 2017 posledním kontrolním úkonem, a to uložením všech videosouborů dokumentující postup. Dne 3. července 2017 byl vyhotoven protokol o kontrole dle ustanovení § 12 kontrolního řádu, č. j. MF-17411/2017/3403-3 (dále také „protokol“), který byl následně dne 12. července 2017 zaslán datovou zprávou účastníku řízení.

Účastník řízení prostřednictvím svého právního zástupce podal dne 28. července 2017 v souladu s ustanovením § 13 kontrolního řádu námítky č. j. MF-17411/2017/3403-6 proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole č. j. MF-17411/2017/3403-3, dle kterých považoval kontrolní zjištění za nesprávná. Konkrétně uvedl, že ověření dálkovým způsobem a ověření metodou „face to face“ jsou dvě samostatné alternativy ověřování, které nelze navzájem směřovat. V případě registrace k internetové hře splní provozovatel (účastník řízení) povinnost ověření totožnosti a věku tím, že prostřednictvím dálkového přístupu je ověří u ministerstva, jež má k tomu oprávnění čerpat údaje z veřejných registrů. Tento výklad odpovídá jasnému znění zákona o hazardních hrách, úmyslu zákonodárce i doporučení Evropské komise. Dále účastník řízení uvedl, že z popisu kontroly nevyplývá, že se údaje uvedené při registraci neshodují s údaji osoby, která registraci skutečně prováděla. Pokud by skutečně došlo k tomu, že pracovník

ministerstva využil pro registraci údaje jiného pracovníka ministerstva, znamenalo by to, že takový pracovník ministerstva vůči účastníkovi řízení záměrně předstíral identitu jiné osoby, a navíc při tom využil platební kartu, jejímž držitelem nebyl, pak by takový postup považoval účastník řízení za protiprávní a nepřipustný při jeho využití při kontrole. Dále uvedl, že změna registrované platební karty není v zákoně o hazardních hrách zakázána ani omezena a došlo k ní na základě žádosti osoby disponující údaji dostupnými pouze registrované osobě. Ověření údajů o platební kartě proběhlo s využitím bezpečnostního 3D-secure, který ministerstvo považovalo za dostatečný. Dále účastník řízení uvedl, že výběr na prodejním místě nemůže učinit jiná osoba, než ta, která zná přihlašovací údaje k uživatelskému kontu, přesnou výši částky výběru a disponuje jednorázovým PIN kódem pro konkrétní výběr, který je zaslán SMS zprávou na registrované telefonní číslo zaregistrované osoby. Tyto údaje jsou přitom dostupné pouze zaregistrované osobě. Zneužití přístupových údajů nebo jejich dobrovolné sdělení je protiprávním jednáním, které účastník řízení nemůže předvídat a nemůže mu být ani kladeno k tíži. Navíc účastník řízení archivuje také číslo dokladu osoby, která výběr požaduje. Tím je zajištěno umožnění identifikace této osoby v případě následného odhalení podezření na podvodné jednání. Účastník řízení dále uvedl, že neporušil schválený herní plán, a stejně tak nedošlo k porušení ustanovení zákona o hazardních hrách. Ministerstvo při provádění kontroly procesně pochybilo. Pověření ke kontrole bylo vydáno dne 6. června 2017 a kontrola byla prováděna od 7. června 2017. Protokol o kontrole byl však vyhotoven až dne 3. července 2017 a účastníkovi řízení byl doručen společně s oznámením o zahájení kontroly dokonce až dne 13. července 2017. Kontrola byla tedy zahájena ve smyslu § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu ještě před předložením pověření ke kontrole účastníkovi řízení. Takový postup však účastník řízení považoval za rozporný s kontrolním řádem.

Dále účastník řízení uvedl, že proces dle § 21 odst. 2 kontrolního řádu je rozporný s § 9 písm. a) kontrolního řádu. Ministerstvo postupovalo dále ve smyslu ustanovení § 21 odst. 2 kontrolního řádu, a to když v souladu s ustanovením § 8 písm. c) a f) kontrolního řádu požádalo účastníka řízení prostřednictvím právního zástupce, žádostí č. j. MF-17411/2017/3403-7 ze dne 8. srpna 2017 o poskytnutí detailního postupu, jakým způsobem kontrolovaná osoba zajistila ověření skutečnosti, že údaje zadané při registraci identifikují osobu žádající o registraci, případně, že je držitelem platební metody, neboť ve skutečnosti tyto skutečnosti nebyly z námitek proti kontrolnímu protokolu dostatečně patrné. Dále ministerstvo požádalo účastníka řízení o kompletní seznam účastníků hazardní hry.

Dne 21. srpna 2017 bylo ministerstvu doručeno doplnění podkladů č. j. MF-17411/2017/3403-9 v návaznosti na žádost ministerstva, ve které účastník řízení prostřednictvím svého právního zástupce poskytl prezentaci, ve které je popsán proces registrace, včetně popisu procesu ve vztahu k registrovanému platebnímu účtu, resp. registrované platební kartě. Současně právní zástupce poskytl seznam zaregistrovaných účastníků hazardní hry, kterým bylo u účastníka řízení založeno uživatelské konto. Dne 11. září 2017 byl v souladu s ustanovením § 12 a § 21 odst. 2 kontrolního řádu, ve spojení s ustanovením § 114 odst. 1 písm. h) zákona o hazardních hrách ministerstvem vyhotoven dodatek č. j. MF-17411/2017/3403-10 k protokolu o kontrole č. j. MF-17411/2017/3403-3 (dále jen „dodatek k protokolu o kontrole“). Z ohledání vyplynula zjištění, že v rámci registračního procesu nedochází k potvrzení a ověření identifikačních údajů, nýbrž

pouze potvrzení kontaktního údaje (e-mailové adresy) a ověření totožnosti a věku osoby žádající o registraci dálkovým přístupem podle § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách, které nelze považovat za potvrzení a ověření identifikačních a kontaktních údajů osoby žádající o registraci ve smyslu potvrzení, že identifikační údaje skutečně identifikují osobu žádající o registraci. Účastník řízení tak v rozporu s ustanovením § 77 odst. 2 zákona o hazardních hrách umožňoval registraci a následnou účast na hazardní hře bez řádného potvrzení a ověření identifikačních údajů, čímž umožňoval účast na hazardní hře v rozporu s podmínkou uvedenou v § 76 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Účastník řízení dále v rozporu s § 77 odst. 2 zákona o hazardních hrách umožňoval registraci a následnou účast na hazardní hře bez ověření, že držitelem platební karty nebo jiného platebního prostředku, ze kterých bude, výhradně, s výjimkou uvedenou v § 79 a v § 80 zákona o hazardních hrách, na uživatelské konto účastník hazardní hry převádět peněžní prostředky a na které bude výhradně z uživatelského konta přijímat peněžní prostředky, je osoba žádající o registraci. Dne 6. září 2017 bylo ministerstvu doručeno doplnění námitek o výzkumnou zprávu Právnické fakulty Masarykovy univerzity č. j. MF-17411/2017/3403-12, jejímž předmětem je odborné posouzení právní regulace povinností provozovatelů hazardních her se zaměřením na ustanovení § 77 odst. 2, resp. § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách. Konstatuje, že z žádného ustanovení zákona o hazardních hrách neplyne povinnost provozovatele provádět zjištění resp. ověřování údajů prostřednictvím webkamer, skenování průkazů totožnosti či dalšími obdobnými způsoby „face to face“. Dále výzkumná zpráva konstatuje, že ačkoliv v případě § 46 zákona o hazardních hrách zákonodárce jednoznačně preferuje ověření totožnosti a věku prostřednictvím dálkového přístupu zřízeným ministerstvem, upravil i subsidiární postup pro ověření totožnosti a věku osoby žádající o registraci, a to fyzickým ověřením, včetně ověření podoby a údajů v průkazu totožnosti. Naproti tomu v případě internetových her vyžaduje jediný postup, kterýžto spočívá v dálkovém přístupu zřízeným ministerstvem. Pokud by vyžadoval zákonodárce jiný postup, stanovil by tak výslovně. Dále účastník řízení poukazuje na zásadu legality, ze které je nutno vycházet při výkladu příslušných ustanovení zákona o hazardních hrách. Závěrem konstatuje, že postačuje při ověření a potvrzení identifikačních a kontaktních údajů ověřit tyto údaje dálkovým přístupem zajištěným ministerstvem.

Dne 7. září 2017 bylo ministerstvu doručeno doplnění námitek o odborné posouzení [redacted] č. j. MF-17411/2017/3403-13, jehož předmětem je právní posouzení otázky zajištění zákonného způsobu zjištění a ověření totožnosti a věku osoby žádající o registraci k účasti na hazardní hře. V odborném posouzení se konstatuje, že provozovatel internetové hry není oprávněn a povinen provádět ověření identifikačních a kontaktních údajů osoby žádající o registraci k hazardní hře na základě průkazu totožnosti předloženého fyzicky přítomným žadatelem ani na základě jiným technickým způsobem předloženého průkazu totožnosti nebo kopie průkazu totožnosti žadatele, když povinností žadatele je poskytnout provozovateli své identifikační a kontaktní údaje a ověření těchto údajů zajišťuje dálkovým způsobem ministerstvo. Zvláštním případem je registrace k technické hře provozované internetem: v případě, že nelze ověřit totožnost a věk u fyzické osoby, která není státní občanem České republiky, provádí provozovatel ověření za fyzické přítomnosti identifikovaného a na základě jím předloženého průkazu totožnosti. Dne 29. září 2017 byly ministerstvu doručeny námítky č. j. MF-17411/2017/3403-18 proti kontrolním zjištěním uvedeným v dodatku k protokolu o kontrole. Účastník řízení

v první řadě uvedl, že postup ministerstva podle § 21 odst. 2 kontrolního řádu je nutno hodnotit jako rozporný s § 9 písm. a) kontrolního řádu. Účastník řízení dále uvedl, že mu nelze ukládat povinnost zjištění, resp. ověřování údajů prostřednictvím webkamer, skenování průkazů totožnosti či dalšími obdobnými způsoby „face to face“. Na podporu svého tvrzení účastník řízení uvedl, že je třeba reflektovat i ochranu osobních údajů osob žádajících o registraci a konkrétně zmínil ustanovení § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 101/2001 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, ve kterém je výslovně uvedeno, že správce má shromažďovat osobní údaje výlučně k dosažení stanoveného účelu a v nezbytném rozsahu. Účastník řízení dále uvedl, že přijal nad rámec zákona o hazardních hrách dostatečná opatření při procesu výběru hotovosti spočívající v tom, že nad rámec procesu zachyceného v kontrolním protokolu ještě požaduje, aby osoba požadující výběr hotovosti předložila dále průkaz totožnosti. Pracovník obchodního místa účastníka řízení provede ověření shody podoby žádající osoby s vyobrazením v průkazu totožnosti a současně ověří ze systému identifikační údaje zaregistrovaného účastníka s identifikačními údaji z průkazu totožnosti.

Dne 4. října 2017 na základě plné moci ze dne 24. července 2017 nahlédl [redacted] [redacted], advokátní koncipient, evidenční číslo ČAK: [redacted], [redacted], se sídlem [redacted] do spisového materiálu č. j. MF-22602/2017/3404, o čemž byl vyhotoven protokol o nahlížení do spisu č. j. MF-22602/2017/3404-3.

Ministerstvo písemností č. j. MF-22602/2017/3404-4 ze dne 7. února 2018 informovalo účastníka řízení o upřesnění právní kvalifikace skutku uvedeného v oznámení o zahájení řízení č. j. MF-22602/2017/3404-1, a to konkrétně, že je podezírán ze spáchání přestupku podle § 123 odst. 3 písm. b), a písm. c), § 123 odst. 3 písm. n), písm. p) a písm. s) zákona o hazardních hrách. Přičemž ministerstvo nezměnilo skutkové posouzení, a to i nadále odpovídá popisu uvedenému v oznámení o zahájení řízení. Dále v rámci této písemnosti informovalo účastníka řízení o provedení dokazování listinami v souladu s ustanovením § 51 správního řádu a ohledáním ve smyslu ustanovení § 53 a § 54 správního řádu, konaném dne 7. března 2018 v budově ministerstva. Současně ministerstvo v této písemnosti vyzvalo účastníka řízení podle § 36 odst. 3 správního řádu k uplatnění práva vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladovým materiálům, ke způsobu jejich zjištění, popřípadě navrhnout jejich doplnění, a to do 7. března 2018. Účastník řízení písemností č. j. MF-22602/2017/3404-6 doručenou ministerstvu dne 1. března 2018 potvrdil účast na provedení dokazování listinami a ohledání dne 7. března 2018. Současně uvedl, že po provedení dokazování se hodlá písemně vyjádřit a žádá ministerstvo o poskytnutí přiměřené lhůty. Dne 7. března 2018 byly provedeny důkazy mimo ústní jednání podle ustanovení § 18, § 51, § 53 až § 56 správního řádu, kterého se za účastníka řízení na základě plné moci ze dne 24. července 2017 a substituční plné moci ze dne 6. března 2018 zúčastnil [redacted] [redacted], advokát, evidenční číslo ČAK: [redacted], [redacted], se sídlem [redacted].

Výčet provedených důkazů:

- protokol o kontrole dle ustanovení § 12 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“), ze dne 3. července 2017, č. j. MF-17411/2017/3403-3, ze kterého vyplývá, že účastník řízení

v případě provozování loterie v rozporu s ustanovením § 77 odst. 2 zákona o hazardních hrách umožnil registraci a následnou účast na hazardní hře bez řádného potvrzení a ověření identifikačních a kontaktních údajů a ověření platební metody, čímž umožnil účast na hazardní hře v rozporu s podmínkou uvedenou v § 76 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Dále účastník řízení postupoval v rozporu s ustanovením § 76 v návaznosti na § 5 a § 79 odst. 2 zákona o hazardních hrách, když umožnil výběr peněžních prostředků v hotovosti osobě, která se neshodovala se zaregistrovanou osobou. Dále účastník řízení v rozporu s ustanovením § 78 odst. 1 zákona o hazardních hrách umožnil převod peněžních prostředků na uživatelské konto i z jiné než registrované platební karty, přičemž předmětná platební karta nebyla ověřena ve smyslu potvrzení, že majitel platební karty je registrovaná osoba. Současně prokazuje, že účastník řízení výše uvedeným jednáním porušil v případě provozování kursově sázkové dálkovým přístupem prostřednictvím internetu schválený herní plán ke kursově sázce, který byl účastníkovi řízení schválen ministerstvem rozhodnutím č. j. MF-6501/2017/3402-2 ze dne 20. února 2017;

- námitky proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole ze dne 3. července 2017, č. j. MF-17411/2017/3403-3, ve smyslu § 13 kontrolního řádu, evidované pod č. j. MF-17411/2017/3403-6 (jejich obsah viz výše);

- doplnění podkladů v návaznosti na žádost o zaslání podkladů ze dne 8. srpna 2017, evidované pod č. j. MF-17411/2017/3403-9, které obsahuje prezentaci popisující proces registrace u účastníka řízení, včetně popisu procesu ve vztahu k registrovanému platebnímu účtu, resp. registrované platební kartě. Dále součástí podkladů byl seznam registrovaných účastníků hazardní hry, kterým bylo u účastníka řízení ke dni 16. srpna 2017 založeno uživatelské konto;

- dodatek k protokolu o kontrole ze dne 3. července 2017 č. j. MF-17411/2017/3403-3 podle ustanovení § 12 a § 21 odst. 2 kontrolního řádu ze dne 11. září 2017, č. j. MF-17411/2017/3403-10, ze kterého vyplývá, že v rámci registračního procesu nedochází k potvrzení a ověření identifikačních údajů, nýbrž pouze potvrzení kontaktního údaje (emailové adresy) a ověření totožnosti a věku osoby žádající o registraci dálkovým přístupem podle § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách, které nelze považovat za potvrzení a ověření identifikačních a kontaktních údajů osoby žádající o registraci ve smyslu potvrzení, že identifikační údaje skutečně identifikují osobu žádající o registraci. Účastník řízení tak v rozporu s ustanovením § 77 odst. 2 zákona o hazardních hrách umožňoval registraci a následnou účast na hazardní hře bez řádného potvrzení a ověření identifikačních údajů, čímž umožňoval účast na hazardní hře v rozporu s podmínkou uvedenou v § 76 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Účastník řízení dále v rozporu s § 77 odst. 2 zákona o hazardních hrách umožňoval registraci a následnou účast na hazardní hře bez ověření, že držitelem platební karty nebo jiného platebního prostředku, ze kterých bude, výhradně, s výjimkou uvedenou v § 79 a v § 80 zákona o hazardních hrách, na uživatelské konto účastník hazardní hry převádět peněžní prostředky a na které bude výhradně z uživatelského konta přijímat peněžní prostředky, je osoba žádající o registraci;

- doplnění námitek o výzkumnou zprávu Právnické fakulty Masarykovy univerzity, evidované pod č. j. MF-17411/2017/3403-12, ve které se konstatuje, že z žádného ustanovení zákona o hazardních hrách neplyne povinnost provozovatele provádět zjištění resp. ověřování údajů prostřednictvím webkamer, skenování průkazů totožnosti či dalšími obdobnými způsoby „face to face“.

- doplnění námitek o odborné právní posouzení [redacted], evidované pod č. j. MF-17411/2017/3403-13,

- námitky proti kontrolním zjištěním uvedeným v dodatku k protokolu o kontrole č. j. MF-17411/2017/3403-3, ve smyslu § 13 kontrolního řádu, evidované pod č. j. MF-17411/2017/3403-18, v nichž účastník řízení uvedl, že postup ministerstva podle § 21 odst. 2 kontrolního řádu je nutno hodnotit jako rozporný s § 9 písm. a) kontrolního řádu. Účastník řízení uvedl, že mu nelze ukládat povinnost zjištění, resp. ověřování údajů prostřednictvím webkamer, skenování průkazů totožnosti či dalšími obdobnými způsoby „face to face“.
- rozhodnutí o námitkách proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole č. j. MF-17411/2017/3403-3 a námitkách proti dodatku k protokolu o kontrole č. j. MF-17411/2017/3403-10, evidované pod č. j. MF-17411/2017/3403-20 ze dne 30. listopadu 2017.
- schválený a pro účastníka řízení závazný herní plán, který je součástí rozhodnutí ministerstva č. j. MF-6501/2017/3402-2 ze dne 20. února 2017, ze kterého je patrné, že účastník řízení jednal v rozporu s § I. 6. tohoto herního plánu.

Z provedeního dokazování byl pořizen Protokol č. j. MF-22602/2017/3404-8 ze dne 7. března 2018. Ministerstvo stanovilo účastníku řízení lhůtu pro podání písemného vyjádření k Protokolu do 29. března 2018.

Dne 29. března 2018 bylo ministerstvu doručeno vyjádření účastníka řízení k podkladům pro rozhodnutí, evidované pod č. j. MF-22602/2017/3403-4, ve kterém namítal následující skutečnosti:

V první řadě v bodě 2 účastník řízení uvedl, že ministerstvo při provádění kontroly procesně pochybilo, zároveň tato pochybení ve svém důsledku vedou k nezákonnosti provedení kontroly a procesní nepoužitelnosti některých důkazních prostředků.

V bodě 2.1 účastník řízení uvedl, že ministerstvo při zahájení kontroly podle ustanovení § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu postupovalo nestandardně, když k takovému zahájení nebyly dány jakékoliv důvody. Neboť ani v případě standardního oznámení o zahájení kontroly před jejím zahájením podle ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) kontrolního řádu by účastník řízení neměl žádný důvod své vnitřní procesy upravovat, neboť svůj postup považoval a nadále považuje za souladný s povinnostmi podle zákona o hazardních hrách. Svě tvrzení opírá i například o dopis k implementaci opatření pro dodatečné ověřování ze dne 12. prosince 2017.

V bodě 2.2 účastník řízení namítal, že ministerstvo při provádění kontroly postupovalo protiprávně, když úmyslně a sofistikovaně zaměňovalo identitu všech tří kontrolních pracovníků, ke kterému nemělo ministerstvo žádný zákonný podklad. Současně pracovníci ministerstva porušili Všeobecné obchodní podmínky Herního portálu Sazka.cz, ve kterých je uvedeno, že osoba žádající o registraci je povinna uvádět při registraci vlastní pravdivé identifikační a kontaktní údaje. Ačkoliv je kontrolní orgán oprávněn podle § 8 písm. b) kontrolního řádu provádět kontrolní nákup, tak v rámci kontrolního řádu není upraveno, že by kontrolující osoba mohla svoji identitu jakkoli zastírat či dokonce měnit. V takovém případě by taková kontrolující osoba musela disponovat zvláštním zákonným zmocněním, které lze spatřovat například v ustanovení § 5a zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, v platném znění (dále jen „zákon o ČOI“), které opravňuje inspektora České obchodní inspekce pro účely kontrolního nákupu využít změněnou identitu. S ohledem na uvedené je nepochybné, že kontrolní řád neumožňoval provádět

kontrolu pod cizí, zastřenou či změněnou identitou. Tímto postupem ministerstvo nepochybně postupovalo zcela mimo své zákonem vymezené pravomoci.

Dále účastník řízení uvedl, že protokol o kontrole, který je výsledkem nezákonné kontroly nemůže být v rámci tohoto správního řízení využit jako důkaz, neboť k provedení důkazů podle ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu, lze ve správním řízení využít pouze takové důkazy, které nejsou získány v rozporu s právními předpisy.

V bodě 2.3 účastník řízení namítal, že ze skutečností popsaných v protokolu o kontrole nevyplývají skutkové závěry popsané v oznámení o zahájení řízení.

V bodě 3 účastník řízení namítal, že i v případě, že by protokol o kontrole č. j. MF-17411/2017/3403-3 byl využit jako podklad pro rozhodnutí ministerstva o přestupku, tak na základě něj nelze dojít k závěru o vině účastníka řízení, neboť jednáním popsaným v protokolu o kontrole č. j. MF-17411/2017/3403-3 a oznámení o zahájení řízení č. j. MF-22602/2017/3404-1 se účastník řízení nedopustil žádného porušení zákona o hazardních hrách ani herního plánu, tudíž se nemohl dopustit přestupků, jež jsou mu kladeny za vinu.

V bodě 3.1 účastník řízení uvedl, že ověření identifikačních a kontaktních údajů žadatele o registraci bylo prováděno dostatečně a v souladu se zákonem o hazardních hrách. Podmínkou účasti na internetové hře je podle ustanovení § 76 odst. 3 zákona o hazardních hrách zjištění a ověření totožnosti a věku osoby žádající o registraci. Přičemž zjištění probíhá v souladu s ustanovením § 77 odst. 1 zákona o hazardních hrách poskytnutím identifikačních a kontaktních údajů provozovatelů ze strany žadatele, jiný způsob zjištění těchto údajů zákon o hazardních hrách nestanovuje ani provozovatele neopravňuje. Podle výslovného znění § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách probíhá ověření prostřednictvím základních registrů dálkovým způsobem, který zajišťuje ministerstvo. Pokud je vyžadováno podrobnější ověření nad rámec dálkového ověření, stanoví tak zákon o hazardních hrách výslovně, jako v případě technické hry u ustanovení § 46 odst. 2 zákona o hazardních hrách. Avšak v případě internetové hry zákon o hazardních hrách nic takového nestavuje a předepisuje pouze ověření údajů dálkovým způsobem. Ověření údajů dálkově prostřednictvím základních registrů je v souladu se smyslem celé právní úpravy internetové hry a požadavek na ověření metodou face to face by pak tento smysl negoval. Potvrzením údajů uvedených v ustanovení § 77 odst. 1 zákona o hazardních hrách ve smyslu ustanovení § 77 odst. 2 zákona o hazardních hrách je pouze procesem zjištění, že osoba žádající o registraci zadala veškeré nezbytné údaje do systému provozovatele. Pokud to zákon o hazardních hrách požaduje, jako např. v případě postupu podle § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách nebo podle § 77 odst. 3 písm. c) zákona o hazardních hrách dojde k ověření těchto údajů. Pojmy „potvrzení“ a „ověření“ nelze zaměňovat a je třeba je v souladu s jazykovým i systematickým výkladem posuzovat odlišně.

S ohledem na právní úpravu na ochranu osobních údajů podle zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů v platném znění, resp. od 25. května 2018 podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES nemá účastník hry jako provozovatel hazardních her zákonný titul pro zpracování dalších údajů nad rámec stanovený v zákoně o hazardních hrách. Dodatečné ověřování údajů získaných od žadatele o registraci mimo dálkového přístupu podle § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách, by vedlo k získání dalších údajů nad rámec stanovený v zákoně o hazardních hrách, což by

bylo ve zjevném rozporu s právní úpravou na ochranu osobních údajů. V případě, že by dodatečné ověření bylo provedeno na základě údajů získaných podle § 130 zákona o hazardních hrách, tedy v souladu s právní úpravou na ochranu osobních údajů, jednalo by se o byrokratickou proceduru, která by neměla přidanou hodnotu, neboť by účastník řízení proti sobě ověřil stejné údaje, které již získal od žadatele v souladu s ustanovením § 77 odst. 1 zákona o hazardních hrách.

V bodě 3.2 se účastník řízení vyjádřil k argumentaci ministerstva uvedené v rozhodnutí o námitkách proti kontrolním zjištěním. Předně odmítá výklad slova „ověřit“, který mu přisuzuje ministerstvo a považoval jej za rozporný se zákonem. Samotný zákon o hazardních hrách stanoví obsah tohoto pojmu, tak že bude provedeno dálkovým přístupem ze strany ministerstva. Tudiž, ať už je obecný obsah tohoto pojmu jakýkoliv, musí nezbytně ustoupit zvláštnímu významu, který mu předepisuje zákon.

V bodě 3.3 účastník řízení namítal, že ačkoliv v rozhodnutí o námitkách č. j. MF-17411/2017/3403-20 samo ministerstvo uznalo, že ověření prostřednictvím 3D Secure je z hlediska požadavků dostatečné a že neomezuje možnost změny registrované platební karty, je i nadále podezříván z přestupku podle ustanovení § 123 odst. 3 písm. n) a p) zákona o hazardních hrách, neboť ministerstvo považovalo za porušení ustanovení § 77 zákona o hazardních hrách skutečnost, že nově registrovaná platební karta nedisponovala ověřovacím mechanismem 3D Secure. Uvedené z kontrolních zjištění nevyplývá a z hlediska požadavků zákona o hazardních hrách je zcela nerozhodné, zda registrovaná platební karta mechanismem 3D Secure disponuje. Účastník řízení nemohl v žádném případě předvídat simulaci identity použitou Ministerstvem financí a nemůže proto za tuto situaci nést odpovědnost. Nadto dle schváleného herního plánu, obchodních podmínek účastníka řízení a dle obecně závazných právních předpisů je oprávněn s platební kartou nakládat pouze její oprávněný držitel, v opačném případě by se mohlo jednat i o trestný čin.

V bodě 3.4 účastník řízení namítal, že ze zákona o hazardních hrách nijak nevyplývá, že by hotovostní prostředky z uživatelského konta bylo možné vyplatit pouze zaregistrované osobě. Povinnost stanovenou ustanovením § 79 odst. 2 zákona o hazardních hrách účastník řízení splňuje provedením záznamu, že z účtu hráče s určitými identifikačními údaji byla určitého dne provedena hotovostní transakce v určité výši. Z uvedeného ustanovení nevyplývá, že by měly být zaznamenány také údaje o osobě, které byly hotovostní prostředky vyplaceny. Výběr na prodejním místě nemůže učinit jiná osoba, než ta, která zná přihlašovací údaje k uživatelskému kontu, přesnou výši částky výběru a disponuje jednorázovým PIN kódem pro konkrétní výběr, který je zaslán SMS zprávou na registrované telefonní číslo zaregistrované osoby.

V bodě 3.5 účastník řízení uvedl, že herní plán svým jednáním neporušil, a pokud ministerstvo dovozuje porušení herního plánu v důsledku téhož jednání na základě, kterého dovozuje také porušení povinností účastníka řízení při registraci podle zákona o hazardních hrách, jednalo by se tak o jednočinný souběh, který však není možný.

V bodě 4 účastník řízení uvedl, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo po něm možné požadovat, když postupoval v souladu se zákonem. Účastník řízení zavedl procesy, které jdou nad rámec prezentovaných požadavků a které riziko zneužití snižují. S ohledem na uvedené jsou tak dány liberační důvody ve smyslu ustanovení § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.

V bodě 5 účastník řízení namítal pochybení ministerstva z hlediska právní kvalifikace. Dále uvedl, že přestupek podle ustanovení § 123 odst. 1 písm. b) zákona o hazardních hrách, který mu je kladen za vinu, mu ze strany ministerstva nebyl jakkoliv prokázán. Přestupku podle ustanovení § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách se nemohl dopustit, protože jeho jednání bylo v souladu se zákonem o hazardních hrách. Skutkové podstaty na skutek vymezený ministerstvem nedopadají nebo se vzájemně vylučují. Odpovědnost za přestupek podle ustanovení § 123 odst. 3 písm. n) a § 123 odst. 3 písm. p) zákona o hazardních hrách se navzájem vylučují, protože pokud by platilo, že účastník řízení provedl registraci bez ověření údajů, nemůže současně platit, že registraci neprovedl vůbec. Dále účastník řízení uvedl, že s ohledem na jazykový výklad se přestupku podle § 123 odst. 3 písm. s) zákona o hazardních hrách dopustit nemohl, protože toto ustanovení sankcionuje vícezdrojové financování, tedy povinnost spojenou se vkládáním peněžních prostředků na registrovaný účet. Podle ministerstva se účastník řízení měl dopustit porušení § 79 zákona o hazardních hrách v souvislosti s výběrem peněžních prostředků v hotovosti.

Dne 11. prosince 2018 vydalo Ministerstvo financí rozhodnutí č. j. MF-22602/2017/3404-10, kterým uznalo účastníka řízení vinným ze spáchání přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c), podle § 123 odst. 3 písm. p) a podle § 123 odst. 3 písm. s) zákona o hazardních hrách a uložilo mu úhrnný správní trest napomenutí.

Účastník řízení provozuje hazardní hru podle ustanovení § 3 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 73 zákona o hazardních hrách dálkovým přístupem prostřednictvím internetu dle rozhodnutí ministerstva č. j. MF-35535/2016/34-143 ze dne 9. srpna 2018 a internetovou kursovou sázku podle ustanovení § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění do 31. prosince 2016, na základě rozhodnutí ministerstva č. j. 34/89768/2008 ze dne 16. prosince 2008, ve znění pozdějších rozhodnutí.

V souladu s ustanovením § 76 zákona o hazardních hrách je podmínkou účasti na internetové hře registrace, přičemž registraci zajišťuje provozovatel. Registrace podle § 76 odst. 3 zákona o hazardních hrách zahrnuje zjištění a ověření totožnosti a věku osoby žádající o registraci, přidělení přístupových údajů nebo jiných přístupových prostředků a aktivaci uživatelského konta, na němž jsou evidovány peněžní prostředky, zejména vklady, sázky a výhry, odděleně od peněžních prostředků ostatních účastníků hazardní hry a provozovatele.

Dle ustanovení § 77 zákona o hazardních hrách je pro účely registrace osoba žádající o registraci povinna poskytnout provozovateli své identifikační a kontaktní údaje, jednotlivě si nastavit sebeomezující opatření podle § 15 odst. 2 zákona o hazardních hrách nebo jejich nastavení jednotlivě odmítnout a poskytnout provozovateli potřebné údaje o platebním účtu nebo platební kartě podle § 78 zákona o hazardních hrách. K registraci dojde aktivací trvalého uživatelského konta po ověření a potvrzení výše uvedených údajů.

Jak je uvedeno výše, k provedení registrace je mimo jiné nutné ověřit a potvrdit identifikační a kontaktní údaje osoby žádající o registraci a údaje o platebním účtu nebo platební kartě.

Dle § 130 zákona o hazardních hrách se pro účely hazardních her identifikačními údaji rozumí u fyzické osoby jméno, popřípadě jména, příjmení, popřípadě rodné příjmení, bydliště, státní občanství, rodné číslo nebo datum a místo narození, nebylo-li rodné číslo přiděleno. Dále kontaktními údaji se rozumí korespondenční adresa, telefonní číslo, adresa pro doručování elektronické pošty, identifikátor datové schránky. V případě údajů o platebním účtu je v souladu s ustanovením § 78 zákona o hazardních hrách pro účely registrace osoba žádající o registraci povinna uvést číslo nebo jiný jedinečný identifikátor platebního účtu, jehož je majitelem (dále jen „registrovaný platební účet“), nebo číslo nebo jiný jedinečný identifikátor platební karty nebo jiného platebního prostředku, jejichž je držitelem (dále jen „registrovaná platební karta“), tak, aby ji na základě tohoto čísla nebo tohoto identifikátoru bylo možno identifikovat jako majitele registrovaného platebního účtu nebo držitele registrované platební karty. Výhradně z tohoto registrovaného platebního účtu nebo registrované platební karty, s výjimkou uvedenou v § 79 a 80 zákona o hazardních hrách, je možné na uživatelské konto převádět peněžní prostředky nebo na něj z uživatelského konta přijímat peněžní prostředky.

Z ustanovení § 77 odst. 3 písm. b) zákona o hazardních hrách vyplývá, že k registraci nesmí dojít mimo jiné bez potvrzení a ověření konkrétně vyjmenovaných údajů, tedy bez aktivity provozovatele, která spočívá ve zjištění, že údaje zadané osobou žádající o registraci skutečně identifikují žádající osobu. Toto zjištění musí být provedeno takovým způsobem, aby o identitě osoby, která o registraci žádá, nebyly důvodné pochybnosti. Jak již vyplývá z důvodové zprávy k § 77 zákona o hazardních hrách, samotná volba způsobu potvrzení a ověření požadovaných údajů, včetně ověření identifikace potenciálního hráče prostřednictvím platebního účtu nebo platební karty, je přitom ponechána na volbě provozovatele za předpokladu, že budou dodrženy podmínky stanovené jinými právními předpisy.

Účastník řízení se svým jednáním dopustil spáchání přestupků podle ustanovení § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách a ustanovení § 123 odst. 3 písm. p) a s) zákona o hazardních hrách.

Vypořádání argumentů účastníka řízení:

K argumentu, že zahájení kontroly bylo nestandardní a nedůvodné, ministerstvo uvedlo následující. Kontrola byla zahájena v souladu s ustanovením § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu, dle kterého je kontrola zahájena provedením kontrolního úkonu, jímž je první z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě, jež je přítomna na místě kontroly. Kontrolující přitom v souladu s požadavkem uvedeným v § 5 odst. 3 kontrolního řádu informoval kontrolovanou osobu o zahájení kontroly dodatečně. Zahájení kontroly tak proběhlo v souladu s požadavky stanovenými v kontrolním řádu. Jak je uvedeno v rozhodnutí o námitkách č. j. MF-17411/2017/3403-20, kontrolním úkonem bezprostředně předcházejícím předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě je zejména využití oprávnění stanoveného v § 8 písm. b) kontrolního řádu provádět kontrolní nákupy, odebírat vzorky, provádět potřebná měření, sledování, prohlídky a zkoušky. Tento způsob zahájení kontroly lze volit zejména v případech, kdy hrozí nebezpečí z prodlení anebo provedení tohoto kontrolního úkonu je nezbytné k dosažení účelu kontroly. Jedná se tedy o situace, kdy např. pouze kontrolním nákupem bez prozrazení identity kontrolujícího lze zjistit, zda kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních

předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů. Případné oznámení kontroly, resp. postup dle § 5 odst. 2 písm. a) nebo b) kontrolního řádu by tak zcela zjevně zabránilo provedení kontroly, neboť by kontrolované osobě bylo umožněno změnit své postupy, a to ať již související s konkrétní implementací právních povinností vyplývajících ze zákona o hazardních hrách, nebo související s konkrétní osobou kontrolujícího.

Účastník řízení uvedl, že při kontrole bylo postupováno protiprávně a nezákonný protokol o kontrole nelze využít jako podklad pro rozhodnutí. Protiprávnost přitom spatřuje ve využití identifikačních údajů kontrolujících osob. K tomuto ministerstvo uvedlo následující. Postup podle § 8 písm. b) kontrolního řádu, tj. provádění kontrolních nákupů, uplatní kontrolní orgány všude tam, kde znalost identity kontrolujících a skutečnosti, že je kontrolní nákup prováděn v rámci prováděné kontroly, může vést k účelové změně chování kontrolované osoby a dalším krokům, které omezí či znemožní zjištění skutečného stavu věci. Dle odborné literatury (JEMELKA, Luboš. *Zákon o kontrole: komentář*. V Praze: C. H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-271-7) toto ustanovení zejména umožňuje „utajené nakupování“, kdy kontrolující vystupuje v roli potenciálního či skutečného nakupujícího určitého produktu či služby a nezávislým způsobem provádí objektivní hodnocení celého procesu či jeho části. Z výše uvedeného je zřejmé, že postup kontrolního orgánu není podněcováním účastníka řízení k chování, ke kterému by jinak nedošlo, nýbrž ověření si běžného chování účastníka řízení v situaci, kdy identita kontrolujícího není známa. Srovnání postupu kontrolujícího a jeho oprávnění plynoucího z kontrolního řádu s postupem uvedeným v zákoně ČOI není odpovídající.

Účastník řízení uvedl, že v případě, že kontrolující využil vlastní identifikační údaje, nikoli údaje jiného kontrolujícího, nebylo by pochyb o splnění požadavků § 76, 77 a 78 zákona o hazardních hrách. Tento postup považuje účastník řízení za porušení zásady legality. Ministerstvo uvedlo, že pokud by byly použity identifikační údaje kontrolujícího, který registraci prováděl, tak by naopak neexistoval způsob ověřit, zda účastník řízení implementoval interní mechanismus, který má za cíl minimalizovat riziko registrace na odcizené či smyšlené údaje. V této souvislosti pro úplnost ministerstvo odkázalo na dopis k implementaci opatření pro dodatečné ověřování ze dne 12. prosince 2017, ve kterém účastník řízení uvedl konkrétní proces zjišťování identifikačních údajů. Z tohoto popisu je zřejmé, že žádné relevantní interní mechanismy nebyly nastaveny a účastník řízení se tak kroky kontrolujících osob nedostal do pozice, kdy byl nucen právní povinností stanovenou v zákoně o hazardních hrách porušit. Postup kontrolujících osob pouze potvrdil, že tato povinnost je systematicky porušována.

K souvisejícímu argumentu, že všeobecné obchodní podmínky Herního portálu Sazka požadují, aby osoba žádající o registraci byla povinna uvádět při registraci vlastní pravdivé identifikační a kontaktní údaje, ministerstvo uvedlo, že tato formulace nemůže účastníka řízení zbavit povinnosti potvrdit poskytnuté identifikační údaje při registraci a přenést povinnost a odpovědnost na účastníka hazardní hry. Obdobně jako například při nákupu alkoholických výrobků je to prodejce, který má aktivní povinnost neprodat výrobek osobě mladší 18 let a pouhé upozornění, že osoby mladší nemají o zakoupení výrobků žádat, by neobstálo. Obdobnou argumentací by došlo de facto k popření většiny povinností provozovatelů stanovených v zákoně o hazardních hrách nebo základním povolení.

Jako závěr z výše uvedených argumentů dále účastník řízení dovozuje, že ze skutečností popsaných v protokolu o kontrole nevyplývají skutkové závěry popsané v oznámení o zahájení řízení. K tomuto argumentu ministerstvo uvedlo, že veškeré skutečnosti jsou v protokolu o kontrole řádně popsány, pro ilustraci doplněny snímky obrazovky a zároveň bylo o celé kontrole pořízeno video, na kterém je vidět postup kontrolujících během kontroly. Tento způsob provedení kontroly považuje ministerstvo za zcela dostatečný a v souladu se současnými technickými možnostmi správních orgánů. Je třeba zdůraznit, že kontrolující osoby při své činnosti postupují v souladu s účinnými právními předpisy, zejména se v daném případě jedná o kontrolní a správní řád, kdy osoby jsou povinny postupovat tak, aby jejich pravomoc byla užita pouze k těm účelům, k nimž jim byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém jim byla svěřena. Zároveň však musí postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný. Jak je uvedeno v rozhodnutí o námitkách č. j. MF-17411/2017/3403-20, v daném případě se kontroly účastnily tři kontrolující osoby, které svými podpisy stvrdily zjištění popsané v kontrolním protokolu a zaručily se, že kontrola proběhla popsáním způsobem. Účastník řízení má samozřejmě právo namítat jak jejich podjatost, o čemž byl v rámci zahájení kontroly poučen, tak i namítat případný nesprávný postup v rámci výkonu kontroly, nicméně k prokázání takových tvrzení je nutné předložit důkaz. Skutečnost, že účastník řízení takovými důkazy nedisponuje je naopak potvrzením kontrolních zjištění, neboť je zřejmé, že ze strany účastníka řízení neproběhlo zjištění identity tak, jak zákon předpokládá. Z výše uvedeného je zřejmé, že v žádném případě nedošlo k porušení principu presumpce nevin, naopak, jednotlivé úkony v rámci kontroly byly řádně zadokumentovány a kontroly se účastnili tři kontrolující osoby, proti jejich nepodjatosti nebyla vznesena námitka.

Dále účastník řízení argumentoval, že jeho jednáním nedošlo k porušení ustanovení zákona o hazardních hrách ani herního plánu. Konkrétně účastník řízení uvedl, že ověření identifikačních a kontaktních údajů žadatele o registraci bylo prováděno dostatečně a plně v souladu se zákonem o hazardních hrách. Vzhledem ke skutečnosti, že účastník řízení opakuje argumenty, které byly předmětem vypořádání námitek k protokolu o kontrole, uvedlo ministerstvo pouze následující shrnutí. V souladu s ustanovením § 76 zákona o hazardních hrách je podmínkou účasti na internetové hře registrace, přičemž registraci zajišťuje provozovatel. Registrace dle § 76 odst. 3 zákona o hazardních hrách zahrnuje zjištění a ověření totožnosti a věku osoby žádající o registraci, přidělení přístupových údajů nebo jiných přístupových prostředků a aktivaci uživatelského konta, na němž jsou evidovány peněžní prostředky, zejména vklady, sázky a výhry, odděleně od peněžních prostředků ostatních účastníků hazardní hry a provozovatele. S výše uvedeným dále souvisí ustanovení § 77 zákona o hazardních hrách, které ve spojení s § 130 zákona o hazardních hrách stanoví, které identifikační a kontaktní údaje je nutné v rámci registrace poskytnout, přičemž provozovatel je, jako osoba zajišťující registraci dle § 76 odst. 2 zákona o hazardních hrách, povinna tyto údaje (spolu s poskytnutím údajů o platebním účtu nebo platební kartě podle § 78 zákona o hazardních hrách a nastavením sebeomezujících opatření) potvrdit a ověřit. V rámci procesu registrace účastník hazardní hry poskytne požadované údaje a provozovatel je následně potvrdí. Potvrzení těchto údajů je tedy aktivita provozovatele, která spočívá ve zjištění, že údaje zadané osobou žádající o registraci skutečně identifikují žádající osobu. Dále je nutné využít postup dle § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách, ověření totožnosti a věku osoby (tj. ověření poskytnutých údajů), který v kombinaci

s potvrzením pravdivosti požadovaných údajů dle výše uvedeného dále zajistí, že se nejedná například o padělaný osobní doklad, resp., že se jedná o skutečnou osobu evidovanou v registru obyvatel.

Ministerstvo souhlasí s účastníkem řízení, že ověření poskytnutých údajů probíhá v souladu s § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách prostřednictvím základních registrů dálkovým způsobem, který zajišťuje ministerstvo. Nelze nicméně akceptovat argument, že pod pojmem „zjištění“ je nutné rozumět pouhé zaznamenání libovolných identifikačních údajů, které poskytne účastník hazardní hry. Naopak, pojem zjištění označuje aktivní proces provozovatele, který potvrdí poskytnuté údaje, a to formou, která přiměřeným způsobem zaručí naplnění smyslu a účelu zákona.

Účastník řízení dále rozporuje údajný rozbor významu slova „ověřit“. K argumentu směřujícímu k odlišení pojmu ověření a potvrzení údajů a jejich významu při provozování hazardních her a tvrzení, že zákon o hazardních hrách nepředpokládá žádné dodatečné ověření identifikačních a kontaktních údajů provozovatelem uvedlo ministerstvo následující:

Zákon o hazardních hrách umožňuje provozování loterie, kursově sázky, totalizátorové hry, binga, technické hry a živé hry jako internetové hry. V souladu s ustanovením § 76 zákona o hazardních hrách je podmínkou účasti na internetové hře registrace, nejde-li o případ podle § 77 odst. 4 zákona o hazardních hrách (účasť prostřednictvím dočasného uživatelského konta). Registraci zajišťuje provozovatel a zahrnuje zjištění a ověření totožnosti a věku osoby žádající o registraci, přidělení přístupových údajů nebo jiných přístupových prostředků a aktivaci uživatelského konta. Pro účely registrace je osoba žádající o registraci povinna poskytnout provozovateli své identifikační a kontaktní údaje, jednotlivě si nastavit sebeomezující opatření podle § 15 odst. 2 nebo jejich nastavení jednotlivě odmítnout a poskytnout provozovateli potřebné údaje o platebním účtu nebo platební kartě podle § 78 zákona o hazardních hrách. Dále ustanovení § 77 odst. 3 písm. b) a § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách mj. uvádí, jakým způsobem je totožnost a věk zjištěna a ověřena když stanoví, že registraci nelze provést bez ověření a potvrzení identifikačních a kontaktních údajů a údajů o platebním účtu nebo platební kartě, přičemž ministerstvo zajistí dálkovým způsobem ověření totožnosti a věku osoby žádající o registraci. Teprve řádným potvrzením poskytnutých údajů může být zjištěna totožnost, která je zároveň dále ověřena. Zákon o hazardních hrách přitom nestanoví konkrétní způsob potvrzení identifikačních údajů na straně provozovatele hazardní hry, pouze způsob ověření totožnosti na straně ministerstva.

Z výše uvedeného vyplývá, že zákon o hazardních hrách pracuje s pojmy poskytnout, potvrdit a ověřit. Jednotlivé kroky přitom nelze opomíjet ani zaměňovat. Účastník řízení namítá, že pouze pojem „ověření“ je zákonem o hazardních hrách definován, přičemž pojem potvrzení staví naroveň pouhé akceptaci údajů v systému. Tuto skutečnost účastník řízení pravděpodobně dovozuje z toho, že zákon o hazardních hrách konkrétně nestanoví, jakým způsobem mají být poskytnuté údaje potvrzeny. Tento výklad však nelze akceptovat. V právní úpravě se běžně vyskytují ustanovení, která subjektům ukládají povinnosti, aniž by zároveň stanovila způsob jejich splnění. Příkladem může být i povinnost stanovená poskytovatelům internetového připojení stanovená v § 82 zákona o hazardních hrách. Toto ustanovení bylo mimo jiné také předmětem žaloby Ústavnímu soudu, kdy se soud vyjádřil v tom smyslu, že je mylná představa, že kazuistická úprava vše vyřeší – opak je pravdou: Čím podrobnější úprava je, tím více je i prostoru k obstrukcím

a obcházení zákona. Provozovatelé hazardních her, kteří jsou povinnými osobami¹ podle zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o AML“), a dopadá tak na ně právní úprava provádění identifikace podle tohoto zákona, zjišťují totožnost podle ustanovení § 76 zákona o hazardních hrách způsoby podle zákona o AML. Odlišná situace je v případě provozovatelů on-line loterií. Úvodem je třeba zdůraznit, že v současné době jsou držitelé licence 3 subjekty, přičemž jeden ze subjektů od počátku implementoval takové metody zjištění totožnosti, které jsou v souladu s právní úpravou.

Zároveň i účastník řízení si musel být vědom skutečnosti, že registrace účastníků hazardních her vyžaduje aktivní jednání z jeho strany, neboť tato skutečnost byla okrajově zmíněna v rámci jednání s ministerstvem v době, kdy byla řešena otázka možného porušování povinností souvisejících se zákonem o AML, neboť účastník řízení je v části svého provozování považován za povinnou osobu. Co se tedy týká provozovatelů loterií provozovaných jako internetová hra (v případě land-based loterií není nutné před účastí na hře osobě zřídit uživatelské konto), kteří nejsou povinnými osobami a nedopadá tak na ně právní úprava provádění identifikace podle zákona o AML, je nutné, aby provozovatelé implementovali takové metody zjištění totožnosti, resp. potvrzení údajů, které zajistí základní smysl a účel dotčených ustanovení zákona o hazardních hrách, tedy vytvoření registrace konkrétně určené osobě, a aby zabezpečili, že se hazardní hry nebudou účastnit osoby mladší 18 let, což je základním cílem zákona o hazardních hrách, a že nebude zneužívána identita třetích osob. Nelze totiž přijmout takový výklad právního pojmu „zjištění totožnosti a věku osoby žádající o registraci“, jehož použití by tento základní smysl a účel zákona veskrze vyloučilo, k čemuž by použitím nedostatečných způsobů potvrzení poskytnutých údajů osoby žádající o registraci bez pochyby došlo. Takový výklad by byl v rozporu s principem vyloučení redundance, podle kterého nelze volit výklad určitých ustanovení právních předpisů (v tomto případě § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách, resp. ustanovení upravující povinnost provádění identifikace podle zákona o AML), který by vedl k nepoužitelnosti či nadbytečnosti jiných ustanovení právního předpisu (v tomto případě zejména § 76 odst. 2 a 3 zákona o hazardních hrách)². Požadavek na přísný výklad dotčených ustanovení lze kromě smyslu a účelu zákona odvodit i ze skutečnosti, že provozovatelé jsou jako podnikatelé povinni jednat se znalostí a pečlivostí, která je s jejich povoláním nebo stavem spojena, přičemž umožnění hry pouze osobám, u nichž to zákon o hazardních hrách dovoluje, je jejich základní povinností.

Při výkladu právního pojmu zjištění totožnosti a věku osoby žádající o registraci tak lze dojít k závěru, že zcela jistě za něj lze považovat metody aprobované zákonem o AML, například identifikace za fyzické přítomnosti identifikovaného oproti osobnímu dokladu, potvrzení údajů prostřednictvím video chatu nebo e-mailové komunikace, tedy způsob, který zvýší pravděpodobnost, že údaje jsou poskytnuty oprávněnou osobou (osobou, kterou identifikační údaje skutečně identifikují, a zcela jistě za něj

¹ Provozovatelé hazardních her, s výjimkou provozovatelů loterií, jsou povinni provádět identifikaci ve smyslu zákona o AML. Provozovatelé hazardních her jsou povinni provést identifikaci dle zákona o AML vždy, pokud jde o vznik obchodního vztahu. V případě provozování hazardních her je tomu tak před umožněním účasti na hazardní hře v plném rozsahu, tedy před zřízením trvalého uživatelského konta („obchodní vztah“ lze přiřadit k pojmu „registrace“ ve smyslu zákona o hazardních hrách). Skutečnost, že provozovatelé on-line loterií nejsou považovány za povinné osoby je důsledkem nemožnosti odlišit provozovatele konkrétního druhu hazardní hry z pohledu rizikovitosti pouze na základě způsobu provozování.

² Srov. WINTR, Jan. *Metody a zásady interpretace práva*. Praha: Auditorium, 2013. Studie (Auditorium). ISBN 978-80-87284-36-0. str. 80.

nelze považovat takové opatření, jehož použití by učinilo požadavek právní úpravy jako zbytečný. Za takový lze považovat například pouhé převzetí údajů vyplněných žadatelem do formuláře, nevyvine-li provozovatel žádnou aktivitu k potvrzení těchto údajů. Samozřejmě žádný ze způsobů potvrzení identifikačních údajů není absolutně spolehlivý, nicméně v kombinaci s ověřením platebního účtu nebo platební karty je riziko účasti osob mladších 18 let na hazardní hře nebo zneužití identity minimalizováno takovým způsobem, že jejich použití lze dle právního názoru ministerstva považovat za řádné splnění této povinnosti, nebo je za dostatečný způsob zjištění totožnosti považuje jiný právní předpis.

S výše uvedeným souvisí argument účastníka řízení spočívající v údajné dostatečnosti ověření některých poskytnutých údajů dálkovým způsobem, který zajišťuje ministerstvo, neboť tento způsob nepochybně vylučuje, aby došlo k registraci na základě údajů smyšlených. S tímto argumentem ministerstvo zcela souhlasí, nicméně je třeba také zdůraznit, že registrace může proběhnout s odcizenými identifikačními údaji. Identifikační údaje jsou volně dostupné např. ve veřejných registrech. Při ověření jsou ověřovány pouze příjmení; jméno, popřípadě jména; adresa místa pobytu; datum narození, přičemž všechny tyto údaje lze nalézt například v obchodním či živnostenském rejstříku. Jak je uvedeno výše, pokud by zjištění totožnosti nespočívalo v aktivním potvrzení poskytnutých identifikačních údajů ze strany provozovatele, samotné ověření dálkovým způsobem by postrádalo jakýkoli smysl. Skutečnost, že ověření některých údajů je samostatným krokem v rámci registrace ostatně potvrzuje i systematický výklad právní normy, kdy pojem ověření se vždy vyskytuje současně s pojmem zjištění totožnosti, popř. s pojmem potvrzení údajů. Provozovatel skutečně nemůže být absolutně odpovědným v případě, že účastník hazardní hry zneužije cizí identifikační údaje a bude si počínat dostatečně sofistikovaně. Nicméně je nutné, aby vynaložil alespoň takovou aktivitu, kterou po něm lze požadovat. I z tohoto důvodu ustanovení § 77 odst. 3 zákona o hazardních hrách dává možnost implementace takového řešení, které bude pro konkrétního provozovatele nejvhodnější.

Účastník řízení dále namítl, že ministerstvo vykládá pojem „ověření“ jako méně významný proces a naopak pojem „potvrzení“, který na rozdíl od specifického vymezení procesu ověření vymezen dále není, vykládá jako pojem představující stejný nebo dokonce náročnější proces. Zároveň uvedl, že v rozhodnutí o námitkách č. j. MF-17411/2017/3403-20 je pojem potvrdit/ověřit zaměňován (str. 9 rozhodnutí o námitkách):

K tomuto ministerstvo uvedlo, že údajná záměna pojmů má pravděpodobně odkazovat na větu „*Skutečnost, že se povinnost ověřit (potvrdit) údaje uvedené při registraci nachází v různých ustanoveních (tj. ustanovení § 77 odst. 3 zákona o hazardních hrách v případě potvrzení údajů ze strany provozovatele a ustanovení § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách v případě dálkového ověření údajů vůči informačním systémům veřejné správy ze strany Ministerstva financí) tento fakt dále potvrzuje*“. Z kontextu celé věty je zřejmé, že k žádné záměně pojmů nedošlo. Naopak je uveden argument podporující odlišnost významu obou ustanovení. Dále ministerstvo uvedlo, že pojmy „ověřit“ a „potvrdit“ jsou naopak pojmy označující odlišné procesy, přičemž ani jeden z těchto procesů není možné označit za nadřazený či více či méně významný. Nejedná se však o údajnou nedokonalost zákonné úpravy nebo selhání orgánu veřejné moci při zajišťování provozu příslušné metody ověření, jak tvrdí účastník řízení, ale pouze o provázanost kroků, jejichž kombinací dojde k minimalizaci rizika účasti osob mladších 18 let či v budoucnu osob zapsaných do rejstříku vyloučených osob. Pro úplnost ministerstvo doplnilo, že se

ministerstvo nesnaží dovozovat neexistující povinnosti, pouze trvá na výkladu pojmu potvrzení poskytnutých údajů, kdy až tímto potvrzením může dojít ke zjištění totožnosti tak, jak zákon o hazardních hrách předvídá.

K výše uvedené argumentaci považuje ministerstvo za vhodné navázat vyjádřením se k procesu registrace v případě land-based technické hry. Z vyjádření zaslaných jak v rámci řízení o námitkách, tak i v rámci správního řízení se lze domnívat, že účastník řízení mylně chápe mechanismus registrace pro osoby, které je možné ověřit dálkovým způsobem, a kterým následně vzniká trvalé uživatelské konto, a mechanismus registrace pro osoby, které dálkovým způsobem ověřit nelze a kterým vzniká pouze dočasné uživatelské konto. Porozumění výše uvedené odlišnosti do značné míry i osvětluje rozdíl obou mechanismů a zároveň jejich funkci. Obdobně jako v případě registrace u hazardních her provozovaných on-line, registrace pro účely účasti na land-based provozované technické hře mimo jiné zahrnuje zjištění a ověření totožnosti a věku osoby žádající o registraci, přičemž provozovatel je poskytnuté údaje povinen potvrdit a ověřit. V daném případě je provozovatel povinnou osobou dle zákona o AML a potvrzení poskytnutých údajů je tak splněno identifikací podle zákona o AML. Dálkové ověření dále ověří existenci osoby v informačních systémech veřejné správy. Smyslem tohoto ověření je minimalizace zneužití cizích identifikačních údajů, k čemuž by např. mohlo dojít předložením padělaného osobního dokladu. Teprve potvrzením a ověřením poskytnutých údajů může být vytvořeno plnohodnotné (trvalé) uživatelské konto. V případě, že údaje není možné ověřit dálkovým způsobem, tedy osoba žádající o registraci není evidována v registru obyvatel, může být osobě vytvořeno pouze dočasné uživatelské konto dle § 47 zákona o hazardních hrách s časovou platností 90 dnů. Zde je však zcela zásadní zdůraznit, že nemožnost ověřit vybrané identifikační údaje musí být absolutní. V žádném případě nebude dočasné konto zřízeno osobě, která je občanem České republiky. V takovém případě negativní výsledek procesu ověření musí mít za následek nezřízení (trvalého) uživatelského konta. Absenci procesu ověření lze podle ustanovení § 46 odst. 2 ve spojení s § 47 zákona o hazardních hrách akceptovat pouze u osob, které by se v informačních systémech veřejné správy nacházet neměly – tj. osoby jiného než českého občanství bez oprávnění pobytu v České republice. Zároveň má absence procesu ověření za následek zřízení pouze dočasného uživatelského konta na 90 dnů, přičemž však ani toto uživatelské konto by nebylo zřízeno bez zjištění totožnosti, které probíhá potvrzením poskytnutých údajů. Skutečnost, že zákon o hazardních hrách v těchto případech navíc požaduje, aby provozovatel identifikační a kontaktní údaje zaznamenal a ověřil z průkazu totožnosti (spolu s dalšími údaji vztahujícími si k průkazu totožnosti) pouze konkretizuje postup při zjišťování totožnosti a jejím smyslem je především uchovat tyto údaje při případné opětovné návštěvě osoby, popř. pro účely kontroly dozorového orgánu. S ohledem na výše uvedené lze uzavřít, že pouze plnohodnotný proces, který se skládá jak z potvrzení poskytnutých údajů, tak i jejich ověření, může mít za následek zřízení (trvalého) konta.

Byť, jak už bylo zmíněno výše, se na registraci k účasti na technické hře, vztahují ustanovení AML zákona, u registrace osoby s bydlištěm na území České republiky a zřízení land-based trvalého uživatelského konta by z povahy věci bylo absurdní, aby registrace dle § 46 odst. 1 byla z hlediska zákona o hazardních hrách provedena v souladu s tímto zákonem, pokud by osoba žádající o registraci pouze uvedla pověřené osobě v herním prostoru údaje dle § 130 zákona o hazardních hrách, a ty by následně byly porovnány s údaji v registru obyvatel. Nebylo by nikterak potvrzeno, že osoba žádající o registraci uvedla jí známé údaje jiné osoby, a proto musí být

uvedené údaje potvrzeny předložením průkazu totožnosti. Poté může dojít k ověření těchto údajů dálkovým způsobem. V land-based prostředí se tento postup zdá logický a jediný možný pro dodržení smyslu a účelu zákona o hazardních hrách. Přirozeně se tak obdobný postup musí aplikovat i při registraci k účasti na hazardní hře provozované dálkovým přístupem prostřednictvím internetu, kde je však z povahy provozu možno připustit potvrzení údajů některým ze způsobů nevyžadující osobní kontakt osoby žádající o registraci s provozovatelem (resp. jím pověřenou osobou).

Od zaslání protokolu o kontrole č. j. MF-17411/2017/3403-3 probíhaly s účastníkem řízení konzultace o zjištění totožnosti, přičemž byly diskutovány různé způsoby ověřování poskytnutých identifikačních údajů. K těmto způsobům se ministerstvo vyjádřilo i v rámci rozhodnutí o námitkách č. j. MF-17411/2017/3403-20. Opakovaně bylo komunikováno, že metoda ověření totožnosti face-to-face ve smyslu identifikace dle zákona o AML není jediným způsobem potvrzení poskytnutých údajů, byť jde samozřejmě o metodu spolehlivou. Jako další diskutované způsoby bylo ze strany ministerstva uváděno např. ověření a potvrzení údajů prostřednictvím video chatu s předložením dokladu, zaslání dopisu do vlastních rukou s následným zadáním kódu popř. další možnosti obecně využívané např. subjekty poskytujícími finanční služby.

K samotnému doporučení Komise účastník řízení uvedl, že z textu jednoznačně vyplývá, že každá z metod, tj. jak přímé elektronické ověření, tak přístup k vnitrostátním rejstříkům provozovaným členskými státy (tj. k základním registrům), umožňuje provést dostatečné ověření údajů o totožnosti hráče. Není však zřejmé, z čeho tak účastník řízení dovozuje. Citovaný odstavec 18 doporučení Komise skutečně uvádí, že údaje o totožnosti hráče by měly být ověřeny. Pokud přímé elektronické ověření není možné nebo není zavedeno, členské státy se vybízejí, aby usnadnily přístup k vnitrostátním rejstříkům, nicméně toto doporučení nebrání jednotlivým členským státům implementovat takový proces registrace, který dle jejich názoru dostatečně zajistí řádné provozování hazardních her, ochranu osob mladších 18 let, osob vyloučených z účasti na hazardních hrách a v neposlední řadě třetích osob, jejichž údaje mohou být zneužity. Proto je před ověřením skrze základní registr vyžadováno potvrzení údajů ze strany provozovatele. Vzhledem k tomu, že Česká republika v rozhodném období umožňovala pouze přístup k vnitrostátním rejstříkům, a to prostřednictvím vlastního informačního systému, který má bezesporu nižší spolehlivost, byla zároveň stanovena povinnost potvrdit poskytnuté údaje a zjistit tak totožnost osoby žádající o registraci. Výše uvedené potvrzuje i skutečnost, že v případě využití institutu elektronické identifikace při registraci je provozovatelům (prostřednictvím národního bodu pro identifikaci a autentizaci) k dispozici přímé elektronické ověřování. Přímé elektronické ověření probíhá prostřednictvím občanského průkazu s čipem, přičemž elektronická identifikace slouží zároveň jako způsob potvrzení identifikačních údajů. Ačkoli během procesu elektronické identifikace nedochází k předložení nebo zaslání osobního dokladu, povaha elektronické identifikace je dostatečně spolehlivá a obdobně jako například u platebních karet je využita metoda silného ověření – držba a znalost. Aby bylo možné samotnou identifikaci provádět je zapotřebí aktivovat identifikační funkci čipu zadáním přístupových kódů k identifikačnímu certifikátu: IOK a DOK, a to na úřadě před úřední osobou. Identifikační osobní kód IOK je přístupový kód k identifikačnímu certifikátu (obdobu hesla PIN platební karty), uživatel si musí zvolit libovolnou kombinaci 4–10 číslic. Tuto kombinaci musí uživatel uvést v průběhu každé elektronické identifikace. Pro samotné ověření je dále nutné, aby příslušné

přístupové zařízení (počítač, mobilní telefon) bylo vybaveno čtečkou čipových karet, v opačném případě je nutné takovou čtečku pořídit. Dále musí uživatel na příslušné zařízení připojené k internetu nainstalovat obslužnou aplikaci eObčanka – identifikace, prostřednictvím které probíhá samotná identifikace. V daném případě jsou tedy za využití jedné metody potvrzení poskytnutých údajů zároveň i potvrzeny údaje vůči základnímu registru obyvatel. V tomto smyslu hovoří i novela zákona č. 251/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o elektronické evidenci a související důvodová zpráva, která zcela logicky nepožaduje, aby došlo k ověření údajů vůči totožným základním registrům dvakrát. Neznamená to však, že by k registraci nebylo nutné potvrzení a ověření poskytnutých údajů, pouze to, že oba kroky splynou v jednom momentu. Ačkoli lze souhlasit s účastníkem řízení, že v případě elektronické identifikace provozovatel ověření pouze přebírá, nelze opomínat naprostou odlišnost mezi převzetím výsledků ověření dle § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách a převzetím výsledku procesu elektronické identifikace, která je provedením Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 910/2014 o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu, a která primárně vyžaduje využití technologie čipu a čtečky a zároveň znalost unikátního pinu, přičemž samotný osobní doklad je nutné osobně aktivovat na pracovišti státní správy.

V souvislosti s výše uvedeným, ministerstvo k argumentům souvisejícím s důvěrou v převzetí výsledku ověření dálkovým způsobem dle ustanovení § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách pro úplnost doplňuje, že provozovatel jistě vždy přebírá výsledek porovnání údajů s obsahem základního registru obyvatel, nicméně již není pravda, že by oba procesy byly stejně důvěryhodné co do zjištění totožnosti. Bez jakékoli aktivity provozovatele při potvrzení poskytnutých údajů je v jednom případě provedeno porovnání vůči údajům, které mohly být např. odcizeny na internetu, v druhém případě údaj, které jsou vázány na osobní doklad s čipem, který je vydán konkrétní osobě a který musí být fyzicky aktivován za pomoci IOK. Ačkoli tedy provozovatel v obou případech vychází z identifikačních údajů sdělených osobou žádající o registraci, je zřejmé, že jejich sdělení má zcela odlišnou důvěryhodnost a v případě využití elektronické identifikace je, jak je uvedeno výše, potvrzení poskytnutých údajů ze strany provozovatele splněno již pouze tím, že implementuje do systému možnost využití elektronické identifikace. Vzhledem k výše uvedené odlišné povaze ověření identifikačních údajů dálkovým způsobem a využitím elektronické identifikace, které v sobě zahrnuje i potvrzení poskytnutých údajů, je nutné odmítnout i argument související s možností odmítnout výsledek dálkového ověření vybraných údajů prostřednictvím ministerstva. Zásadním rozdílem je, že v případě dálkového ověření podle § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách se ověřují vybrané údaje vůči základnímu registru obyvatel. Na druhou stranu v případě elektronické identifikace, vzhledem k tomu, že v sobě zahrnuje i zjištění totožnosti, když jsou údaje potvrzeny způsobem svého poskytnutí (tj. osobní doklad s čipem a identifikačním osobním kódem), může jistě dojít k pokusu o obejítí nastavených mechanismů a např. využít ukradený doklad s čipem a prolomení hesla. V takovém případě provozovatel s přihlédnutím ke konkrétním souvislostem, např. jak je uváděno v případě opakovaného využití totožného telefonního čísla, může důvodně pochybovat o výsledku elektronické identifikace a jednat podle příslušného ustanovení zákona o AML, na který odkazuje i novelizované ustanovení § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách (...To neplatí v případě, že provozovatel při registraci provede identifikaci v souladu se zákonem upravujícím některá opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování

terorismu bez fyzické přítomnosti osoby žádající o registraci tak, že ověří totožnost prostřednictvím kvalifikovaného systému elektronické identifikace).

Účastník řízení dále uvedl, že požadavky ministerstva jsou v rozporu s ochranou osobních údajů. Uvedl, že ověřování při registraci prováděné za pomoci zaslání skenu osobního dokladu je porušením právní úpravy ochrany osobních údajů ZOOÚ, resp. od 25. května 2018 GDPR. Úvodem je třeba poznamenat, že se nejedná o ověření, ale jedná o zjištění totožnosti, kdy údaje jsou potvrzeny zasláním skenu (fotografie) osobního dokladu.

Dále ministerstvo uvedlo, že není zřejmé, z čeho účastník řízení dovozuje údajný nesoulad s právní úpravou v oblasti ochrany osobních údajů. Při potvrzení zadávaných údajů na základě zaslání dokladu totožnosti a priori nelze shledávat rozpor se zákonem či zásadami stanovenými GDPR, jelikož se zde jedná o plnění zákonných povinností ze strany provozovatele přiměřeným způsobem. Konkrétní dodržení ustanovení GDPR a zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, které se týkají např. anonymizace údajů nepotřebných pro plnění zákonných povinností vyplývajících ze zákona o hazardních hrách (např. rodinný stav, podoba registrovaného), je již na provozovatelích, nad nimiž provádí dozor jiné příslušné orgány státního dozoru. Ministerstvo od počátku upozorňovalo na možnost zakrytí těch údajů, které nejsou požadovány dle ustanovení § 77 v návaznosti na ustanovení § 130 zákona o hazardních hrách. Žádné jiné osobní údaje nad rámec těch uvedených v ustanovení § 130 zákona o hazardních hrách, které je tak provozovatel oprávněn na základě zákona zpracovávat, požadovány nejsou. Souhlas se zpracováním údajů dle ustanovení § 130 zákona o hazardních hrách není nutné poskytovat, neboť zpracování je nezbytné pro splnění právní povinnosti. Z argumentů účastníka řízení pouze vyplývá, že metoda zaslání kopie dokladu není ideální, s čímž ministerstvo souhlasí. Zároveň však ministerstvo upozornilo, že v rámci osobních jednání s účastníkem řízení byla metoda zaslání kopie osobního dokladu diskutována jako ne zcela ideální od počátku. Zároveň se však jedná o metodu, která spolu s ověřením vůči základnímu registru obyvatel a ověření platebního prostředku zajistí akceptovatelné minimum pro splnění požadavků daných zákonem o hazardních hrách uvedených v § 76 až § 78. Případné riziko zneužití osobních údajů třetích (existujících) osob by totiž zcela nezmizelo, jelikož u osob, jež mají v úmyslu zneužít údaje třetích osob, může docházet k padělání skenu (fotografie) osobního dokladu. Z povahy věci je však zfalšování skenu o poznání větší překážka než zjištění a zadání údajů, což samo o sobě tyto snahy logicky sníží. Navíc se dá předpokládat, že v rámci potvrzování bude snaha provozovatele padělky odhalovat. Ke stanovisku Úřadu pro ochranu osobních údajů ze dne 7. února 2018, TJOUU-00798/18-3, ministerstvo uvedlo, že dotaz položený Úřadu pro ochranu osobních údajů byl položen bez kontextu a zavádějícím způsobem. Na základě dotazu Úřad pro ochranu osobních údajů nemohl odpovědět jinak, než jak je uvedeno. Ministerstvo nikdy nepožadovalo osobní údaje nad rámec ustanovení § 130 zákona o hazardních hrách a zároveň souhlas s poskytnutím těchto údajů není nutný, neboť jejich zpracování je nezbytné pro splnění právní povinnosti. Pro úplnost ministerstvo doplnilo, že na základě informací obdržných od Úřadu na ochranu osobních údajů se v případě zaslání částečně anonymizovaného skenu (fotografie) osobního dokladu nejedná o kopii občanského průkazu ve smyslu zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů, a není tak nutné vyžadovat souhlas s pořízením kopie.

Argumentu údajných rozporných pozic ministerstva k nutnosti provádět ověření face-to-face ministerstvo pouze odkázalo na výše uvedené. Ministerstvo skutečně nikdy netvrdilo, že by provozovatelé loterií byli povinnými osobami ve smyslu zákona o AML, ani že by metoda potvrzení údajů face-to-face byla jedinou možností. Účastník řízení opakovaně uváděl, že ministerstvo při konzultacích a v rozhodnutí o námitkách č. j. MF-17411/2017/3403-20 navrhuje technicky neproveditelné metody. Jak je však uvedeno výše, veškeré navrhované způsoby jsou již v jiných odvětvích aktivně využívány. Skutečnost, že účastník řízení tyto možnosti z blíže neupřesněných důvodů odmítá implementovat, nemohou vypovídat nic o jejich proveditelnosti. Za zcela neodůvodněnou lze považovat námitku směřující k údajnému požadovanému vyššímu standardu zjištění totožnosti u provozovatelů loterií (tj. např. formou zaslání fotografie osobního dokladu, popř. využití obdobných technologií jako IDnow) v porovnání s provozovateli ostatních hazardních her, na které dopadají povinnosti ze zákona o AML. Toto je dostatečně popsáno výše.

Účastník řízení se dále vyjádřil k ověření platební karty a tvrdí, že změna registrované platební karty byla náležitě ověřena. Účastník řízení v této věci argumentoval obdobným způsobem jako ve věci zjištění totožnosti, totiž tvrdí, že skutečnost, že nikdo nemá nakládat s platebním účtem, jehož není majitelem, popř. platební kartou, jejíž není držitelem, je dostatečným opatřením pro zajištění povinností plynoucích ze zákona o hazardních hrách. Bohužel však s tímto názorem nelze souhlasit. Ustanovení § 77 odst. 3 písm. b) ve spojení s ustanovením § 78 odst. 1 zákona o hazardních hrách požaduje, aby bylo před zřízením uživatelského konta potvrzeno, že je osoba žádající o registraci majitelem platebního účtu, popř. že je držitelem platební karty. Tuto aktivní povinnost provozovatele nelze nahradit obecnou důvěrou v to, že osoby nebudou zneužívat cizí platební účty nebo karty, a to ani v případě, pokud je obdobný závazek uvádět pouze pravdivé údaje uvedený v herním plánu nebo všeobecných podmínkách účastníka řízení.

V případě platebního účtu je u připsané částky na účet provozovatele uvedeno také jméno majitele platebního účtu. Samotná platba je tak dostatečným způsobem, jak potvrdit majitele platebního účtu. V případě držitelů platebních karet je situace jiná. Při zaplacení částky na účet provozovatele jméno držitele karty zobrazeno není. Možností by mohlo být např. zaslání skenu (fotografie) platební karty se zakrytím určitých údajů, nicméně vzhledem k vysokému riziku zneužití údajů na platební kartě v případě zaslání skenu (fotografie) karty bez zaslání údajů ze strany zaměstnanců provozovatele, tento způsob potvrzení držitele platební karty nelze doporučit.

Za akceptovatelný způsob lze naopak označit ověření držitelů platebních karet pomocí ověření platby jednorázovým kódem zasláným prostřednictvím SMS v rámci technologie 3D Secure. Ačkoli tato technologie ověření neumožňuje jednoznačně potvrdit osobu držitele platební karty, za současných technologických možností a zvážení ostatních způsobů (např. zaslání fotografie platební karty, kterou ministerstvo nedoporučuje) je považována za vhodnou. Pokud platební karta nemá ověření plateb pomocí jednorázového SMS kódu, lze akceptovat, že osoba žádající o registraci poskytne kód transakce převodu peněžních prostředků na dočasné uživatelské konto, který získá po přihlášení do svého internetového bankovníctví. K tomuto názoru ministerstvo dospělo po analýze ověření platebních prostředků, přičemž byla vzata v potaz zásada tzv. silné autentizace zákazníka, jež je uváděna v doporučení Evropské bankovní autority založené na požadavku kombinace alespoň dvou prvků ověření. Nestačí tedy pouhé držení platební karty, resp. znalost

údajů na ni, ale je třeba aplikovat další prvek ověření, jako je ověření přístupu k mobilnímu telefonu, resp. telefonnímu číslu, jež je z bezpečnostních důvodů k platbám kartou zaregistrováno, nebo přístup k internetovému bankovníctví k bankovnímu účtu, ke kterému byla platební karta vydána.

Účastník řízení v souvislosti s výše uvedeným dále uvedl, že změnu registrované platební karty bylo možné provést jen prostřednictvím registrovaného účtu a mohla ji tedy provést pouze registrovaná osoba. Tento argument však není relevantní. Ať již držitel platební karty nebyl potvrzen při prvotní registraci, nebo následně při změně platebního prostředku, požadavek na potvrzení držitele platební karty je totožný. Primárním důvodem potvrzení majitele platebního účtu nebo držitele platební karty souvisí se zajištěním efektivnější ochrany proti nezákonným či nekalým finančním operacím, dále pak má přispět ke zjištění totožnosti osoby žádající o registraci. Ačkoli tyto zájmy chrání zejména AML zákon, jehož dodržování nebylo předmětem kontroly, ze zaznamenaného procesu změny platebního prostředku a argumentace účastníka řízení se lze důvodně domnívat, že i při registraci by byla akceptována platební karta bez zajištění ověření platby pomocí jednorázového kódu, přičemž účastník řízení neimplementoval žádné jiné mechanismy ověření platební karty, tedy zejm. ověření první platby zadáním kódu transakce z internetového bankovníctví, případně požadavek na zaslání skenu (fotografie) platební karty se zakrytím některých údajů, kde by bylo uvedeno jméno držitele. Tato skutečnost tak, vzhledem k absenci zjištění totožnosti, pouze dále ulehčuje možnost zneužití cizích osobních údajů. Opětovně ministerstvo zdůraznilo, že situaci, kdy osoba při registraci zneužije volně dostupné osobní údaje na internetu a zároveň využije vlastní platební kartu, naprosto nelze považovat za sofistikovaný případ odcizení identity. Naopak, celý proces je možné provést v řádu několika minut.

Nelze souhlasit s argumentem účastníka řízení, že se nedopustil přestupku podle ustanovení § 123 odst. 3 písm. s) zákona o hazardních hrách s odůvodněním, že toto ustanovení sankcionuje pouze vícezdrojové financování, tedy povinnost spojenou pouze se vkládáním peněžních prostředků na uživatelské konto a účastník řízení tak není povinen vyplatit hotovost z uživatelského konta pouze uživateli. Ministerstvo uvedlo, že ustanovení § 79 odst. 1 zákona o hazardních hrách nezakotvuje pouze vkládání peněžních prostředků na uživatelské konto, ale současně zakotvuje i vyplácení peněžních prostředků v hotovosti z uživatelského konta. Nelze tak vycházet pouze z pojmenování ustanovení, když jeho dílčí části zakotvují další povinnosti.

Ačkoliv výše uvedené ustanovení nestanovuje povinnost, že peněžní prostředky na uživatelské konto může vkládat a vybírat pouze účastník hazardní hry, tak s přihlédnutím k ustanovení § 79 odst. 2 zákona o hazardních hrách, které uvádí, že „o každé hotovostní transakci podle odstavce 1 je provozovatel povinen provést záznam obsahující zejména identifikační údaje účastníka hazardní hry, výši transakce a datum provedení“, lze usuzovat, že zákonodárce nepočítal s tím, že hotovostní transakce, v tomto případě výběr peněžních prostředků z uživatelského konta by prováděla odlišná osoba od zaregistrovaného účastníka hazardní hry.

Na uživatelské konto nelze pohlížet stejnou optikou jako např. na běžný účet bance. Jak uvádí sama důvodová zpráva k § 29 zákona o hazardních hrách účel registrace a zřízení uživatelského konta je „odůvodněn zájmem na ochraně registrovaných osob a zajištěním řádného dodržování podmínek ZHH, především vyloučení osob mladších 18 let z účasti na hazardních hrách. Účelem registrace je tedy ověření totožnosti a věku osoby žádající o registraci a následné zřízení uživatelského konta, které umožní oddělit peněžní prostředky účastníka hazardní hry od peněžních

prostředků ostatních účastníků.“ Uživatelské konto je tedy určité rozhraní, které upravuje účast na hazardní hře konkrétní osoby a každá konkrétní osoba je při své účasti chráněna zákonnými omezeními a v případě, pokud má zájem, i opatřeními, které si sama stanoví. V samotném herním plánu, který byl účastníkovi řízení schválen ministerstvem rozhodnutím č. j. MF-6501/2017/3402-2 ze dne 20. února 2017 je v § I. 9 odst. 2 uvedeno, že z Mého účtu může Sázející vybrat peněžní prostředky v hotovosti na kterémkoliv prodejním místě nebo je převede pokynem k úhradě na svůj zaregistrovaný platební účet. Podle § I. 7 odst. 2 je Můj účet chráněn jedinečným přihlašovacím jménem sázejícího a heslem sázejícího. Sázejícího pak herní plán definuje jako *„fyzickou osobu, která dovršila 18 let věku a která v souladu s Herním plánem uhradí sázku provozovateli předem prostřednictvím Aplikace ze sekce Můj účet“*. S ohledem na uvedené, lze konstatovat, že sám účastník řízení počítá s tím, že výběr peněžních prostředků bude provádět sama zaregistrovaná osoba, která prostřednictvím svého uživatelského konta provedla sázku a disponuje všemi přístupovými údaji.

Dále účastník řízení uvedl, že s ohledem na výše uvedené skutečnosti neporušil Herní plán, a to ani tehdy, pokud by skutečně při registraci v rozporu se zákonem o hazardních hrách postupoval. V takovém případě by se totiž muselo jednat o delikt spáchaný v jednočinném souběhu porušujícím jednak konkrétní ustanovení zákona o hazardních hrách, jednak také samotný Herní plán, který však sám tato zákonná ustanovení přebírá. Takový jednočinný souběh však není možný. K tomuto ministerstvo uvedlo, že správní řízení bylo zahájeno z důvodu zjištění popsanych v kontrolním protokolu č. j. MF-17411/2017/3403-3. V rámci kontroly bylo prověřováno, zda účastník řízení dodržuje podmínky stanovené v zákoně o hazardních hrách a v herní plánu související s registrací. Je přitom nutné zdůraznit, že na internetové stránce sazka.cz byly provozovány dva druhy hazardních her, a to loterie a kursová sázka. Zároveň pro účastníky obou hazardních her bylo zřízeno jedno uživatelské konto. V rámci kontroly tak bylo zjištěno, že ani v případě účasti na loterii, ani v případě účasti na kursově sázce, nebyly dodrženy povinnosti související s řádným zjištěním totožnosti osoby žádající o registraci. V případě obou druhů hazardní hry přitom povinnost zjistit totožnost vyplývá z odlišných zdrojů, v případě loterie se jedná o právní ustanovení § 76 a § 77 zákona o hazardních hrách, v případě kursově sázky o ustanovení § I. 6 herního plánu.

Předmětná kursová sázka byla v době kontroly provozována na základě rozhodnutí ministerstva č. j. 34/89768/2008 ze dne 16. prosince 2008, které bylo vydáno v době účinnosti zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění účinném do 31. prosince 2017 (dále jen „loterní zákon“), přičemž v souladu s ustanovením § 136 odst. 6 zákona o hazardních hrách hra podle § 2 písm. h) a k) loterního zákona, nebo hra podle § 50 odst. 3 loterního zákona, provozovaná jako internetová kursová sázka, se považuje za hazardní hru podle § 3 odst. 2 písm. b) zákona o hazardních hrách. Povolení k provozování loterie a jiné podobné hry podle § 2 písm. h) a k) loterního zákona, se považuje za základní povolení k provozování hazardní hry podle § 3 odst. 2 písm. b) loterního zákona s tím, že provozovatel s tímto povolením provozuje tuto hazardní hru podle zákona o hazardních hrách, s výjimkou povinností podle § 29 až 31, § 35 odst. 1 a § 36 zákona o hazardních hrách, jež je povinen splnit nejpozději do jednoho roku ode dne nabytí účinnosti zákona o hazardních hrách, a povinnosti podle § 35 odst. 2, kterou je povinen splnit nejpozději do jednoho roku ode dne vyhlášení technické specifikace ministerstvem, a podle podmínek stanovených v povolení. Je-li hazardní hra podle tohoto odstavce provozována jako internetová hra, provozuje provozovatel tuto hazardní hru podle

tohoto zákona, s výjimkou povinností podle § 75 odst. 1 až 3, § 76, 77 a 80 zákona o hazardních hrách, jež je povinen splnit nejpozději do jednoho roku ode dne nabytí účinnosti zákona o hazardních hrách, a povinností podle § 75 odst. 4, kterou je povinen splnit nejpozději do jednoho roku ode dne vyhlášení technické specifikace ministerstvem, a podle podmínek stanovených v povolení.

Ačkoli povinnost postupovat podle ustanovení § 76 a § 77 zákona o hazardních hrách je odložena do jednoho roku ode dne nabytí účinnosti zákona o hazardních hrách, účastník řízení žádostí ze dne 16. února 2017 č. j. MF-6501/2017/3402-1 požádal o změnu herního plánu, která mimo jiné spočívala v doplnění § I. 6. Znění tohoto článku je totožné, jako povinnost uložená v ustanovení § 77 zákona o hazardních hrách. Vydáním rozhodnutí č. j. MF-6501/2017/3402-2, resp. jeho účinností, které schvalovalo navrhovanou změnu herního plánu, se tak účastník řízení zavázal k provádění registrace způsobem, který je předvídam v zákoně o hazardních hrách. Vzhledem k výše uvedenému je zřejmé, že v případě kurzové sázky účastník řízení nemohl porušit ustanovení zákona o hazardních hrách, neboť jejich dodržování bylo v dle ustanovení § 136 odst. 6 zákona o hazardních hrách odloženo, nicméně se dopustil porušení schváleného herního plánu. Z výše uvedeného vyplývá, že v daném případě se jedná o jednočinný souběh nestejnorodý, nikoli zdánlivý souběh jak uvedl účastník řízení, neboť správní řízení nebylo zahájeno pouze pro porušení povinností v případě provozování loterií.

Účastník řízení dále uvedl, že i kdyby ke spáchání údajných přestupků účastníkem řízení skutečně došlo a protokol o kontrole takové jednání účastníka řízení dokazoval a byl procesně použitelný, nemohl by být účastník řízení přesto za přestupek odpovědný. Z okolností daného případu a předložených podkladů je totiž patrné, že účastník řízení vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možné požadovat, aby porušení svých právních povinností zabránil. Jsou tak dány liberační důvody ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.

S názorem účastníka řízení ve věci údajných liberačních důvodů nelze souhlasit. Z výše uvedeného vyjádření k jednotlivým argumentům účastníka řízení naopak vyplývá, že nepostupoval v souladu se zákonem o hazardních hrách (v případě provozování kurzové sázky v souladu se schváleným herním plánem), když nezjistil totožnost potvrzením poskytnutých údajů. V okamžiku, kdy nebyla splněna zákonná povinnost, nelze argumentovat vynaložením veškerého úsilí, které po subjektu lze požadovat, aby porušení svých právních povinností zabránil. Jak je uvedeno výše, nelze přenášet odpovědnost na účastníka hazardní hry v tom smyslu, že aktivní povinnost účastníka řízení potvrdit poskytnuté údaje bude nahrazena povinností účastníka hazardní hry uvádět pravdivé údaje. Zároveň účastník řízení sám uvedl, že za jedinou nutnou složku registrace považuje ověření dálkovým způsobem, přičemž povinnost potvrdit poskytnuté údaje chápe jako akceptaci údajů v systému. Je tedy zřejmé, že žádné úsilí ze strany účastníka řízení vynaloženo nebylo. O typicky liberační důvodu by se v posuzované problematice jednalo v okamžiku, pokud by například účastník řízení potvrzoval poskytnuté údaje formou porovnání skenu (fotografie), (částečně anonymizovaného) osobního dokladu se zadanými údaji dle § 130 zákona o hazardních hrách, přičemž by se však jednalo o kvalitní falešnou kopii (upravenou fotografii) osobního dokladu a účastník řízení by toto na snímku nerozeznal a uživatelské konto by bylo zřízeno, neboť i ověření by proběhlo (jednalo by se o existující osobu, jejíž údaje byly odcizeny).

Povaha a závažnost přestupku:

Význam zájmu chráněného zákonem o hazardních hrách spočívá v řádném provozování hazardní hry způsobem, který je souladný jak se zákonem o hazardních hrách, tak i s příslušnými podmínkami uvedenými v základním povolení a schváleným herním plánem. V posuzovaném případě nastalo protiprávní jednání účastníka řízení, když umožnil v rozporu s ustanovením § 77 odst. 2 zákona o hazardních hrách na internetové stránce sazka.cz registraci a následnou účast na hazardní hře, konkrétně kursově sázce a loterii, bez řádného potvrzení a ověření identifikačních a kontaktních údajů, čímž umožnil účast na hazardní hře v rozporu s podmínkou uvedenou v § 76 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Stejným způsobem jakým postupovali pracovníci ministerstva, mohl postupovat kdokoli jiný. A na základě cizího průkazu totožnosti, případně informací získaných v rámci internetu se mohl zaregistrovat u účastníka řízení a účastnit se tak hazardní hry.

Zákon o hazardních hrách si primárně klade za cíl v maximálně možné míře zajistit ochranu zejména nezletilých osob, ochranu spotřebitelů a ochranu zdraví. Mezi jeho další cíle patří zabránění nežádoucímu zájmu mládeže i některých dalších sociálně ohrožených skupin obyvatelstva o hazardní hraní, snaha posílit předcházení a potírání sociálně patologických jevů spojených s provozováním hazardních her a ochranu hráčů a ochranu před kriminální činností.

Dále účastník řízení postupoval v rozporu s ustanovením § 76 v návaznosti na § 5 a § 79 odst. 2 zákona o hazardních hrách, když na prodejním místě umožnil výběr peněžních prostředků v hotovosti osobě, která se neshodovala se zaregistrovanou osobou, a rovněž porušil ustanovení § 78 odst. 1 zákona o hazardních hrách, neboť umožnil převod peněžních prostředků na uživatelské konto i z jiné než zaregistrované platební karty, přičemž předmětná platební karta nebyla ověřena ve smyslu potvrzení, že majitel platební karty je zaregistrovaná osoba. Z výše uvedených důvodů je nezbytná řádná registrace, potvrzení a ověření, tak aby bylo eliminováno zneužití informačních a kontaktních údajů a platebních metod. V případě způsobu spáchání činu ministerstvo hodnotilo, že přestupky byly účastníkem řízení spáchány neúmyslně. Ačkoliv účastník řízení postupoval v rozporu s předmětnými ustanoveními, dopustil se tak na základě vlastního právního výkladu, na jehož základě byl přesvědčen, že jím nastavený proces registrace je v souladu se zněním zákona o hazardních hrách. Nutno opakovat, že se tak ze strany účastníka řízení nejednalo o úmyslné konání se snahou porušit zákon o hazardních hrách. Účastník řízení se v rámci procesu registrace pouze pasivně spoléhal, že ministerstvo zajistí dálkovým způsobem ověření totožnosti a věku osoby žádající o registraci a již nijak sám nepotvrzoval údaje, které mu osoba žádající o registraci uvedla v rámci registračního formuláře. A spokojil se s informací, že osoba žádající o registraci existuje v základním registru obyvatel a již nezjišťoval, zda se jedná skutečně o tu samou osobu, která fyzicky žádala o registraci uživatelského konta. I v případě registrace platební prostředku, postupoval účastník řízení pasivně, když neodmítl registraci platební karty, která nedisponovala zabezpečením 3D Secure kódem a umožnil z neověřené platební karty převod peněžních prostředků na uživatelské konto.

Okolnosti spáchání přestupků, zejména okolnost níže uvedenou, hodnotilo ministerstvo následovně:

Účastník řízení postupoval na základě vlastního právního výkladu předmětných ustanovení, přičemž jeho cílem nebylo porušit zákon o hazardních hrách, ale v souladu s jeho zněním nastavit proces registrace. Nutno konstatovat, že v případě interpretace právních předpisů je nutné vycházet ze základních výkladových metod tak, jak je zná právní teorie, v případě nutnosti potom kombinovat metod více. Právní teorie běžně rozlišuje metodu jazykovou (gramatickou), logickou, systematickou, historickou, teleologickou a komparativní. Bez použití výše uvedených interpretačních metod se mohl účastník řízení domnívat, že jeho výklad procesu registrace je správný. Ačkoliv ministerstvo na základě interpretačních metod došlo k závěru, že tomu tak není, tak vzalo v úvahu, že účastník řízení mohl dospět k jinému závěru. Dále je nutné konstatovat, že účastník řízení svým jednáním nezískal žádný ekonomický prospěch ani nikomu nezpůsobil žádnou škodu.

K polehčujícím okolnostem ministerstvo uvedlo, že při určení správního trestu vzalo ve prospěch účastníka řízení do úvahy, že účastník řízení nebyl ministerstvem v minulosti postižen za žádné porušení právních předpisů v oblasti hazardních her. Dále pak ministerstvo vzalo ve prospěch účastníka řízení, že s ministerstvem vedl aktivní dialog ve věci nedostatečné registrace osob žádajících o registraci a byl ochoten přistoupit k dalším možným metodám zjištění a potvrzení totožnosti těchto osob. Dále ministerstvo vzalo ve prospěch účastníka řízení, že vynaložil značné finanční a lidské zdroje, aby v co nejkratším možném čase upravil nastavený proces registrace, tak aby od 3. ledna 2018 aplikoval dodatečné ověřovací metody identifikace osob žádajících o registraci, a to formou „face to face“ ověření na prodejních místech účastníka řízení a zasláním kopie občanského průkazu nebo jiného obdobného dokladu osoby žádající o registraci. Současně vzalo ministerstvo ve prospěch účastníka řízení, že zahájil proces doplnění registrace svých stávajících „zaregistrovaných“ osob.

Pokud jde o přitěžující okolnosti, ministerstvo zhodnotilo, že žádná z nich nebyla naplněna. Ačkoliv se jedná o přestupky, které jsou zahrnuty do skutkových podstat postižitelných maximální sazbou pokuty stanovenou v zákoně o hazardních hrách (pokuta do výše 1 000 000 Kč) a v případě přestupku podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách až do výše pokuty 50 000 000 Kč, rozhodlo ministerstvo o správním trestu napomenutí, a to z důvodu, že ministerstvo zohlednilo zvýšené provozní náklady, které musel účastník řízení vynaložit na úpravu procesu registrace. Ministerstvo vcelku hodnotilo závažnost spáchaného přestupku jako nízkou a je toho názoru, že uložený správní trest napomenutí v daném případě naplňuje účel sledovaný zákonem, je přiměřený k závažnosti jednání účastníka řízení a odpovídá následku jednání spočívajícím v porušení zájmu společnosti na řádném provozování hazardních her v souladu s příslušnými právními předpisy, kterýžto zájem byl porušen nerespektováním pravidel chování stanovených zákonem o hazardních hrách. Ministerstvo uložilo účastníku řízení nejmírnější možný správní trest.

Podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu uložilo ministerstvo povinnost účastníku řízení, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti, uhradit náklady řízení paušální částkou, která dle § 6 odst. 1 vyhlášky o nákladech řízení činí 1 000 Kč. Vzhledem k tomu, že splatnost nákladů řízení není obecně závazným právním předpisem stanovena, určilo ministerstvo lhůtu k provedení takového úkonu samo v souladu s ustanovením § 39 odst. 1 správního řádu. Ministerstvo stanovilo tuto lhůtu v souladu se zásadou hospodárnosti zakotvenou v § 6 odst. 2 správního řádu.

Účastník řízení podal dne 21. prosince 2018 rozklad evidovaný Ministerstvem financí pod č. j. MF-22602/2017/3404-12. Ministerstvo financí podaný rozklad posoudilo v souladu s ustanovením § 82 odst. 2 správního řádu a dospělo k závěru, že neobsahuje zákonem obligatorně stanovené údaje, konkrétně neobsahuje údaj o tom, v čem je účastníkem řízení spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Ministerstvo financí podle ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu ve spojení s ustanovením § 93 odst. 1 správního řádu, účastníka řízení vyzvalo výzvou (evidováno pod č. j. MF-22602/2017/3404-13) k odstranění nedostatků rozkladu, tedy k doplnění rozkladu o rozkladové důvody, na jejichž základě považuje napadené rozhodnutí za věcně nesprávné, nezákonné a řízení, které k jeho vydání předcházelo za procesně vadné. Účastník řízení rozklad doplnil podáním ze dne 31. ledna 2019 evidovaným pod č. j. MF-22602/2017/3404-15 a opravou zřejmé nesprávnosti v doplnění rozkladu ze dne 4. února 2019 evidovanou pod č. j. MF-22602/2017/3404-16 (dále jen „rozklad“), proti rozhodnutí č. j. MF-22602/2017/3404-10 ze dne 11. prosince 2018, řádně a včas, tj. v zákonné lhůtě pro podání rozkladu. Rozklad byl účastníkem řízení podán proti všem výrokům uvedeným v napadeném rozhodnutí, a to z toho důvodu, že považuje napadené rozhodnutí Ministerstva financí za věcně nesprávné, nezákonné a řízení, které jeho vydání předcházelo za procesně vadné, kvůli chybné aplikaci právních předpisů a také z důvodu procesní vady, konkrétní důvody jsou uvedeny v části 2. až 8. rozkladu.

Argumenty uvedené v rozkladu:

V části 1. rozkladu:

Účastník řízení v této části popisuje dosavadní průběh řízení.

V části 2. rozkladu (bod 2.2):

Účastník řízení namítá, že se nemohl dopustit porušení herního plánu, tedy přestupku podle ustanovení § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách, neboť mu nebylo prokázáno, v čem by mělo porušení spočívat, přičemž pouhý odkaz na podmínky registrace dle zákona o hazardních hrách neobstojí. Ani kdyby k porušení registrace došlo, nemohlo by se jednat o spáchání přestupku podle ustanovení § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách, ale o porušení ustanovení § 123 odst. 1 písm. p) zákona o hazardních hrách.

V části 3. rozkladu (bod 3.2.1 – 3.2.7):

Účastník řízení úvodem shrnuje, že v rámci procesu registrace postupoval v souladu se zákonem o hazardních hrách. Dále popisuje ustanovení zákona o hazardních hrách a proces registrace, přičemž se zaobírá pojmy „zjištění“, „ověření“ a „potvrzení“, které Ministerstvo financí v napadeném rozhodnutí záměrně zaměňuje a směšuje, aby tím na účastníka řízení přeneslo odpovědnost za činnosti, při jejichž zajištění stát selhal.

- a) Účastník řízení nesouhlasí s výkladem pojmu „zjistit“ zastávaný Ministerstvem financí, protože běžný jazykový výklad tohoto pojmu nezahrnuje žádné aktivní „vyšetřování“. Nejběžnějším způsobem zjišťování je položení příslušného dotazu, a proto lze za zjištění podle zákona o hazardních hrách pokládat převzetí údajů od osoby a jejich následné předání k ověření. Za naprostý exces považuje účastník řízení exkurs do výkladu pojmu „zjistit“ dle zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů,

neboť tentýž pojem nemusí mít v režimu různých zákonů stejný význam, a proto je to pro výklad zákona o hazardních hrách bezvýznamné. Výklad pojmu „zjistit“ je z hlediska napadeného rozhodnutí irelevantní, neboť účastník řízení nebyl uznán vinným z přestupku, jehož skutková podstata by zahrnovala „nezjištění“ jakýchkoliv údajů.

- b) Účastník řízení namítá, že v napadeném rozhodnutí byl uznán vinným z údajného umožnění registrace bez řádného ověření, ačkoliv samo Ministerstvo financí v odůvodnění napadeného rozhodnutí uznalo, že ověření je proces, který dle ustanovení § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách zajišťuje Ministerstvo financí prostřednictvím dálkového přístupu. V této souvislosti Ministerstvo financí vyčítá účastníku řízení, že v průběhu tohoto ověření dochází pouze k ověření některých dílčích údajů, přičemž je to samo Ministerstvo financí, kdo příslušný informační systém provozuje, kterýžto měl umožňovat i ověření prostřednictvím rodných čísel. Účastník řízení odmítá pokus Ministerstva financí o přenesení svých povinností na účastníka řízení. Dále účastník řízení odmítá výklad Ministerstva financí k procesu registrace u internetové a technické hry, když ze zákona o hazardních hrách jasně vyplývá, že u internetové hry na rozdíl od technické hry s ověřením „Face to Face“ vůbec nepočítá. Argumentace Ministerstva financí k technické hře je tedy pro daný případ bez relevance.
- c) Účastník řízení nesouhlasí s výkladem Ministerstva financí k pojmu „potvrzení“, neboť v běžném významu se jedná o převzetí a finální zpracování výsledku ověření. Na základě zákona o hazardních hrách podléhají potvrzení pouze identifikační a kontaktní údaje. V napadeném rozhodnutí jsou pojmy „zjištění“ a „potvrzení“ zaměňovány a není zřejmé, jaké činnosti mají zahrnovat. Pokud správní orgán založí rozhodnutí na výkladu neurčitého právního pojmu, je nutné, aby tento pojem jasně definoval, aby nebyl s jiným pojmem zaměnitelný. Účastník řízení, však potvrzení identifikačních a kontaktních údajů provedl, protože vedle ověření prováděného prostřednictvím základních registrů, provedl potvrzení těchto informací také na základě informací (kontaktním e-mailem, platební kartě a telefonním čísle).
- d) Ačkoliv Ministerstvo financí tvrdí, že zjištění nebo potvrzení metodou Face to Face nepožaduje, tak veškeré alternativní metody, které nabízí, jsou technicky neproveditelné nebo protiprávní. Ověření metodou předvídanou zákonem o hazardních hrách považuje za nedostatečnou. Ministerstvo financí tak účastníka řízení do ověřování metodou Face to Face nutí, avšak si samo zřejmě uvědomuje, že taková povinnost ze zákona o hazardních hrách nevyplývá.
- e) Účastník řízení namítá, že systém registrace využívá kombinaci několika nezávislých identifikačních prvků, které využití odcizených údajů vylučuje a pokud by k využití odcizených údajů i přesto došlo, nemůže za to být zodpovědný účastník řízení. Požadavek na fyzické ověřování metodou Face to Face neodpovídá smyslu zákona o hazardních hrách ani vývoji využívání elektronické komunikace.
- f) Požadavky Ministerstva financí jsou v rozporu s ochranou osobních údajů, neboť účastník řízení je oprávněn zpracovávat pouze identifikační a kontaktní údaje definované v ustanovení § 130 zákona o hazardních hrách.
- g) Účastník řízení namítá, že argumentace dodatečnými povinnostmi dle zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu (dále jen „zákon o AML“) je nepřijatelná,

protože účastník řízení není v tomto případě povinnou osobou ve smyslu zákona o AML, a tudíž mohou tyto neexistující povinnosti ospravedlňovat nezákonný výklad ze strany Ministerstva financí.

V části 4. rozkladu (bod 4.2 – 4.3):

- a) Účastník řízení namítá, že ze skutečností popsaných v protokolu o kontrole nevyplývají skutkové závěry, vztahující se k porušení ustanovení § 78 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Konkrétně nevyplývá, že by se údaje uvedené při registraci skutečně neshodovaly s údaji osoby, která registraci skutečně prováděla. Stejně tak nevyplývá, kdo byl skutečným držitelem platebních karet a dále není nijak průkazné, že byla hotovost vydána jiné než zaregistrované osobě. Závěry Ministerstva financí jsou na úrovni tvrzení, jsou nepřezkoumatelné a nemohou sloužit jako podklad pro rozhodnutí Ministerstva financí.

Účastník řízení dále odkazuje argumentaci Ministerstva financí uvedenou v rozhodnutí o námitkách č. j. MF-17411/2017/3403-20, podle které má nesprávnost tvrzení obsažených v protokolu dokazovat účastník řízení, což označuje jako protiústavní pokus o zakotvení principu presumpce viny do správního trestání.

- b) Účastník řízení uvedl, že při změně registrované platební karty nepochybil, neboť zajistil dostatečné ověření platební karty tím, že změna platební karty mohla být provedena pouze prostřednictvím registrovaného uživatelského konta a za současné dispozice platební karty včetně prostředku, které jsou nezbytné pro realizaci plateb (např. mobilní telefon). Nadto účastník řízení uvedl, že ze zákona o hazardních hrách nevyplývá, že by platební karta měla být ověřena prostřednictvím systému 3D-secure.

V části 5. rozkladu (bod 5.2 – 5.3):

- a) Účastník řízení opakuje argumenty, které již uvedl v rámci svého vyjádření před vydáním napadeného rozhodnutí, konkrétně namítá, že ze skutečností popsaných v protokolu o kontrole nevyplývají skutkové závěry popsané v napadeném rozhodnutí. Protokol o kontrole neprokazuje, že by se účastník řízení dopustil jakéhokoliv jednání, které mu je kladeno za vinu.
- b) Navrhovatel namítá, že ze zákona o hazardních hrách nijak nevyplývá, že by hotovostní prostředky z uživatelského konta bylo možné vyplatit pouze zaregistrované osobě. Povinnost stanovenou ustanovením § 79 odst. 2 zákona o hazardních hrách navrhovatel bezezbytku splňuje provedením záznamu, že z účtu hráče s určitými identifikačními údaji byla určitého dne provedena hotovostní transakce v určité výši. Z uvedeného ustanovení nevyplývá, že by měly být zaznamenány také údaje o osobě, které byly hotovostní prostředky vyplaceny. Výběr na prodejním místě nemůže učinit jiná osoba, než ta, která zná přihlašovací údaje k uživatelskému kontu, přesnou výši částky výběru a disponuje jednorázovým PIN kódem pro konkrétní výběr, který je zaslán SMS zprávou na registrované telefonní číslo zaregistrované osoby. Vzhledem ke kombinaci bezpečnostních prvků je navrhovatel přesvědčen, že o takové osobě mohl legitimně předpokládat, že byla osobou registrovanou nebo osobou jednající na základě jejího pověření.

V části 6. rozkladu:

Účastník řízení namítá, že nebyla naplněna ani materiální stránka přestupků, protože nedošlo k porušení nebo ohrožení právem chráněného zájmu. Následek popsání jednání označuje účastník řízení za fiktivní a možnost porušení chráněných zájmů ze strany jiných subjektů stejným způsobem, jakým postupovalo Ministerstvo financí, považuje za čistou spekulaci, která z důkazů nevyplývá.

V části 7. rozkladu:

Účastník řízení namítá, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo po něm možné požadovat, když postupoval v souladu s výslovným zněním zákona, a zavedl procesy, které jdou nad rámec prezentovaných požadavků, a které riziko zneužití snižují. S ohledem na uvedené jsou tak dány liberační důvody ve smyslu ustanovení § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.

V části 8. rozkladu (bod 8.2 – 8.3):

- a) Účastník řízení namítá, že Ministerstvo financí při provádění kontroly postupovalo protiprávně, když úmyslně a sofistikovaně zaměňovalo identitu všech tří kontrolních pracovníků, ke kterému nemělo Ministerstvo financí žádný zákonný podklad. Současně pracovníci Ministerstva financí porušili Všeobecné obchodní podmínky Herního portálu Sazka.cz, ve kterých je uvedeno, že osoba žádající o registraci je povinna uvádět při registraci vlastní pravdivé identifikační a kontaktní údaje. Ačkoliv je kontrolní orgán oprávněn podle § 8 písm. b) kontrolního řádu provádět kontrolní nákup, tak v rámci kontrolního řádu není upraveno, že by kontrolující osoba mohla svoji identitu jakkoli zastírat či dokonce měnit. V takovém případě by taková kontrolující osoba musela disponovat zvláštním zákonným zmocněním, které lze spatřovat například v ustanovení § 5a zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, v platném znění (dále jen „zákon o ČOI“), které opravňuje inspektora České obchodní inspekce pro účely kontrolního nákupu využít změněnou identitu. Uvedené se dostalo do zákona o ČOI až novelou č. 264/2017 Sb., s účinností od 1. listopadu 2017. S ohledem na uvedené je nepochybné, že kontrolní řád neumožňuje provádět kontrolu pod cizí, zastřenou či změněnou identitou. Tímto postupem Ministerstvo financí nepochybně postupovalo zcela mimo své zákonem vymezené pravomoci. Dále účastník řízení uvedl, že protokol o kontrole, který je výsledkem nezákonné kontroly nemůže být v rámci tohoto správního řízení využit jako důkaz, neboť k provedení důkazů podle ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu, lze ve správním řízení využít pouze takové důkazy, které nejsou získány v rozporu s právními předpisy.
- b) Účastník řízení namítá, že Ministerstvo financí při zahájení kontroly podle ustanovení § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu postupovalo nestandardně, když k takovému zahájení nebyly dány jakékoliv důvody. Neboť ani v případě standardního oznámení o zahájení kontroly před jejím zahájením podle ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) kontrolního řádu by návrhovatel neměl žádný důvod své vnitřní procesy upravovat, neboť svůj postup považoval a nadále považuje za souladný s povinnostmi podle zákona o hazardních hrách, což Ministerstvo financí v napadeném rozhodnutí samo uznalo.

V části 9. rozkladu:

Účastník řízení s ohledem na výše uvedené skutečnosti stručně shrnuje své argumenty.

V části 10. rozkladu:

Na základě výše uvedených důvodů účastník řízení navrhuje, aby ministryně financí rozhodla o podaném rozkladu tak, že napadené rozhodnutí zruší a řízení se zastaví, případně se vrátí k novému projednání.

Vyjádření k argumentaci účastníka řízení:

Ve věci je rozhodováno znovu při vědomí rozsudku Městského soudu v Praze (dále také jako „MS“) ze dne 27. října 2022, č. j. 10 Af 49/2019-77 (dále také „napadený rozsudek“ nebo „rozsudek městského soudu“) a dále rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 31. ledna 2024, č. j. 2 As 299/2022-39 (dále jen „rozsudek NSS“).

Tehdejší ministryně financí o rozkladu rozhodla dne 12. srpna 2019 (evidováno pod č. j. MF-22602/2017/34-20) (dále také „rozhodnutí ministryně financí“) tak, že rozklad zamítla a potvrdila napadené rozhodnutí (ze dne 11. prosince 2018, MF-22602/2017/34-10).

NSS ve svém rozsudku uvedl, že rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. října 2022, č. j. 10 Af 49/2019-77, se ruší. Rozhodnutí ministryně financí ze dne 12. srpna 2019, č. j. MF-22602/2017/34-20, se ruší a věc se vrací žalovanému (ministerstvo) k dalšímu řízení. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni (účastník řízení) náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 28 570 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Tomáše Sedláčka, advokáta.

Souhrnně a zkráceně poukazují na následující body rozsudku NSS – v podrobnostech dále odkazují na celkový obsah rozsudku.

NSS v rozsudku uvedl, že věc se týká povinností provozovatele hazardních her jako her internetových podle zákona o hazardních hrách. V návaznosti na kontrolu shledal žalovaný žalobkyni vinnou z přestupků podle § 123 odst. 1 písm. c), § 123 odst. 3 písm. p) a § 123 odst. 3 písm. s) zákona o hazardních hrách. Za tyto přestupky žalobkyni uložil úhrnný správní trest napomenutí a povinnost nahradit paušální částkou náklady správního řízení. Ministryně financí napadeným rozhodnutím zamítla rozklad žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného a napadené rozhodnutí potvrdila. Stěžovatelka (žalobkyně) se proti rozhodnutí o rozkladu bránila u Městského soudu v Praze, který žalobu zamítl. Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Namítala, že závěry městského soudu ohledně průběhu kontroly jsou v rozporu s obsahem správního spisu, že z protokolu o kontrole nevyplývají zjištění rozhodná pro závěry žalovaného a že stěžovatelka nebyla povinna prokazovat nesprávnost protokolu. Stěžovatelka také uvedla, že žalovaný nevyložil neurčité právní pojmy. Žalovaný i městský soud nepřipustně rozšířili obsah stěžovatelčiných povinností při registraci pouze na základě domnělého účelu zákona, ačkoli povinnosti, na nichž má být založená její přestupková odpovědnost, ze zákona neplynou. Stěžovatelka také namítla, že

městský soud pominul některé z jejích žalobních námitek. (srov. body 1. – 5. rozsudku NSS)

NSS v rozsudku dále uvedl, že kasační stížnost je přípustná, projednatelná a také důvodná. Dále NSS v rozsudku upřesnil, že žalovaný posuzoval stěžovatelčinu přestupkovou odpovědnost podle znění zákona o hazardních hrách a zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, účinných v době zahájení správního řízení (26. září 2017; bod 67 rozsudku městského soudu). Tato skutečnost nebyla mezi účastníky sporná. Kasační soud na ni upozorňuje především proto, že s účinností k 1. lednu 2024 došlo k výrazné novelizaci zákona o hazardních hrách, která mění i úpravu otázek, které jsou předmětem posouzení v této věci. Nynějšími závěry proto NSS nepředjímá výklad zákona o hazardních hrách ve znění účinném od 1. ledna 2024. Zároveň, pokud není v textu uvedeno jinak, vztahují se citace zákona o hazardních hrách ke znění užitému ve stěžovatelčině věci, tedy účinnému ke dni 26. září 2017. (srov. body 7. – 8. rozsudku NSS)

Dále se NSS v rozsudku věnoval bodu *III.1 K průběhu kontroly a správního řízení a k protokolu o kontrole*. První kasační námitka se týká toho, jak městský soud posoudil otázku zastření totožnosti ze strany pracovníků žalovaného v průběhu kontroly. Podle stěžovatelky jsou závěry MS k této otázce v rozporu s obsahem správního spisu i skutkovými závěry žalovaného. MS v bodě 116 rozsudku uvedl, že ze správního spisu neplyne, že se kontrolující osoba (Mgr. Jiřina Jůzlová) k účasti na hraní internetových her provozovaných stěžovatelkou nezaregistrovala osobně sama. Tuto skutečnost několikrát zopakoval (body 117, 120) a dovodil z ní, že pracovníci žalovaného při kontrole nepřekročili svá zákonná oprávnění. Z uvedených citací plyne, že registraci s využitím údajů Mgr. Jiřiny Jůzlové provedla jiná osoba. Skutkové závěry, na nichž městský soud založil své posouzení této otázky, jsou proto v rozporu s obsahem správního spisu a napadený rozsudek je v této části nepřezkoumatelný (přiměřeně např. rozsudek NSS ze dne 19. května 2009, č. j. 1 Azs 20/2009-68). (srov. body 9. – 10. a 12. rozsudku NSS)

Jak dále NSS v rozsudku uvedl, stěžovatelka dále polemizuje s městským soudem v tom, zda z protokolu o kontrole vyplývají skutkové závěry, na nichž stojí napadené rozhodnutí. Podle stěžovatelky z protokolu neplyne, že se údaje užitě při registraci skutečně neshodovaly s údaji registrující se osoby. Stejně tak z protokolu neplyne, kdo byl držitelem užitě platební karty. Tyto skutečnosti však měly představovat nezbytnou podmínku pro kontrolní závěr, že stěžovatelka neprovedla řádné ověření a potvrzení identifikačních údajů. Podle NSS stěžovatelka pomíjí další průběh kontroly po vyhotovení prvotního protokolu, jehož nedostatků se dovolává. V návaznosti na stěžovatelčiny námitky ji žalovaný požádal o zaslání podkladů, konkrétně o poskytnutí detailního popisu postupu, jak stěžovatelka zajišťuje potvrzení a ověření identifikačních a kontaktních údajů a jak potvrzuje a ověřuje, že majitelem platebního účtu nebo karty je osoba žádající o registraci (srov. žádost o zaslání podkladů ze dne 8. srpna 2017). Dne 21. srpna 2017 stěžovatelka žalovanému poskytla vyžádané podklady, z nichž vyplývá její přesný postup při registračním procesu. Žalovaný tyto informace zahrnul do dodatku ke kontrolnímu protokolu ze dne 11. září 2017. Tytéž podklady také provedl jako důkaz v přestupkovém řízení za účasti zástupce stěžovatelky (protokol ze dne 7. března 2018). Jak je patrné z formulace výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně u prvních tří přestupků (srov. bod 3 výše; výběru hotovosti se tato kasační námitka netýká) a jak přílehlavě uvedl MS (bod 129 jeho rozsudku), stěžovatelce bylo kladeno za vinu, že

podle právního názoru žalovaného neprovedla ověření a potvrzení identifikačních údajů a údajů o platební kartě. To, že žádné takové ověření a potvrzení, jaké žalovaný požadoval (k oprávněnosti tohoto požadavku z pohledu zákona o hazardních hrách viz dále), stěžovatelka skutečně neprováděla, vyplývá z podkladů v kontrolním a správním spise, které poskytla stěžovatelka. Skutkové závěry žalovaného mají oporu ve spise, tato námitka proto není důvodná. (srov. body 14. – 17. rozsudku NSS)

Dále NSS v rozsudku poznamenal, že podle poslední námítky vztahující se ke kontrolnímu protokolu žalovaný i MS přenáší povinnost zjistit skutečný stav věci na stěžovatelku. S odkazem na rozsudek NSS ze dne 30. května 2008, č. j. 4 As 21/2007-80, stěžovatelka uvádí, že pokud účastník řízení vznáší námitky proti kontrolním zjištěním, nelze z nich bez dalšího vycházet, ale správní orgán musí činit kroky k jejich ověření. To však žalovaný podle stěžovatelky neučinil. Tato námitka je do značné míry provázána s námitkou předchozí. Žalovaný však podle kasačního soudu požadavkům judikatury citované stěžovatelkou dostal, protože nevznikly relevantní pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu. Jak již bylo uvedeno výše, správní orgány kladly stěžovatelce za vinu, že neprovedla ověření a potvrzení identifikačních údajů a platební metody v rozporu s povinnostmi, které jí podle žalovaného plynuly ze zákona o hazardních hrách. Jedinou námitkou ve vztahu ke kontrolnímu protokolu, kterou stěžovatelka soustavně uváděla, bylo, že z protokolu neplynou skutečnosti rozhodné pro skutkové podstaty přestupků kladených jí za vinu. Jak však NSS v rozsudku uvedl, tyto skutečnosti mají oporu ve výsledcích kontroly. Jinými slovy, žalovaného nestíhala povinnost blíže objasnit skutkový stav (rozsudek NSS ze dne 21. dubna 2021, č. j. 6 As 227/2020-53, bod 16), neboť o skutkových okolnostech relevantních pro skutky kladené stěžovatelce za vinu podle oznámení o zahájení řízení o přestupku nepanovaly nejasnosti. Stěžovatelčiny námitky týkající se zjišťování skutkového stavu se naopak míjely s vymezením skutků, pro které byla stěžovatelka přestupkově stíhána. Vypořádání této otázky MS (bod 130 jeho rozsudku) proto podle NSS ve světle výše uvedených závěrů ob stojí. (srov. body 18. – 23. rozsudku NSS)

Dále se NSS v rozsudku věnoval bodu *III.2 K registraci bez řádného potvrzení a ověření identifikačních údajů a ověření platební metody [přestupek podle § 123 odst. 3 písm. p) zákona o hazardních hrách]*. Stěžovatelka k tomuto přestupku namítá, že správní rozhodnutí neobjasnila obsah užitých neurčitých právních pojmů. Podle NSS není tato námitka důvodná. NSS uzavřel, že povinnost stěžovatelky ve vztahu ke kontrole identity osoby žádající o registraci byla naplněna provedením ověření podle § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách. MS i žalovaný se dopustili nesprávného právního posouzení, pokud nad rámec tohoto ověření dovodili povinnost stěžovatelky, která nemá oporu v zákoně, a na její domnělé porušení navázali závěr o stěžovatelčině přestupkové odpovědnosti. (srov. body 31. a 45. rozsudku NSS)

Dále se NSS v rozsudku věnoval bodu *III.3 K umožnění převodu prostředků z jiné než registrované platební karty [přestupek podle § 123 odst. 3 písm. p) zákona o hazardních hrách]*. Tohoto přestupku se stěžovatelka měla dopustit zjednodušeně řečeno tím, že po dokončení registrace umožnila převod peněžních prostředků na uživatelské konto z platební karty, aniž zkontrolovala, že držitelem platební karty je registrovaná osoba. MS uzavřel, že i na změnu registračních údajů je zapotřebí aplikovat ustanovení upravující registraci (body 176 a 178 jeho rozsudku). S ohledem

na smysl a účel registrace pak opět, stejně jako u identifikačních údajů, dovodil, že provozovatel má povinnost zjistit, kdo je držitelem platební karty (body 180 a 181). Stěžovatelka k tomu namítla, že § 78 odst. 1 zákona o hazardních hrách ukládá povinnosti pouze žadateli o registraci, nikoli provozovateli. Povinnost stěžovatelky je omezena na ověření a potvrzení poskytnutých údajů podle § 77 odst. 3 písm. b) zákona o hazardních hrách. Z uvedených ustanovení nelze dovodit zákaz adresovaný provozovateli neumožnit převod z jiné než registrované karty, a už vůbec nelze dovozovat, že takové jednání je přestupkem. Jde zjevně o nepřipustné rozšiřování skutkových podstat. Námitku, že dané jednání nespadá pod příslušnou skutkovou podstatu, MS pominul, jeho rozsudek je proto nepřezkoumatelný. Podle NSS není napadený rozsudek v této části nepřezkoumatelný. Městský soud postavil svůj právní názor k této otázce na ucelené argumentaci (nálezn Ústavního soudu ze dne 12. února 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68); nesprávné posouzení sporné otázky může být nanejvýš důvodem jeho nezákonnosti (rozsudek NSS ze dne 20. srpna 2021, č. j. 3 As 198/2019-39, bod 14). NSS má za to, že jednání, které bylo stěžovatelce v případě tohoto přestupku kladeno za vinu, se míjí se skutkovou podstatou podle § 123 odst. 3 písm. p) zákona o hazardních hrách, a proto jsou závěry MS i žalovaného k této otázce založeny na nesprávném právním posouzení věci. NSS uzavřel, že podřazením skutku kladného stěžovatelce za vinu pod skutkovou podstatu podle § 123 odst. 3 písm. p) zákona o hazardních hrách došlo k nepřipustnému rozšíření této skutkové podstaty na jednání, které pod ni nespadá (rozsudek NSS ze dne 17. května 2007, č. j. 1 Afs 107/2006, č. 1262/2007 Sb. NSS). Právní kvalifikace provedená městským soudem i žalovaným je tudíž nesprávná. (srov. body 53. – 57. a 62. rozsudku NSS)

Dále se NSS v rozsudku věnoval bodu *III.4 K umožnění účasti na hazardní hře v rozporu s herním plánem [přestupek podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách]*. V případě skutku týkajícího se účasti na hazardní hře kursová sázka (konkrétně šlo o sázku na výsledek fotbalového utkání Japonska proti Sýrii dne 7. 6. 2017) žalovaný stěžovatelce vytkl v zásadě stejné pochybení jako u skutku týkajícího se účasti na loterii „Štístko“, tedy umožnění účasti na hazardní hře bez řádného potvrzení a ověření identifikačních údajů a ověření platební metody. Stěžovatelka namítá, že podle žalovaného se měla přestupku dopustit porušením pravidel registrace podle § 76 a 77 zákona o hazardních hrách, přestože žalovaný zároveň uvedl, že tuto povinnost v případě kursově sázky stěžovatelka s ohledem na § 136 odst. 6 zákona o hazardních hrách neměla. Ministryně ani MS tyto námitky podle stěžovatelky nevypořádaly. NSS k tomu uvádí, že příčinou odlišné kvalifikace obou skutků bylo, že zatímco herní plán stěžovatelčiných loterií byl schválen za účinnosti zákona o hazardních hrách, herní plán vztahující se na kursově sázky byl schválen za účinnosti předchozího zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. S ohledem na přechodné ustanovení § 136 odst. 6 zákona o hazardních hrách se na tuto kursovou sázku po dobu jednoho roku od účinnosti zákona o hazardních hrách (tedy v době spáchání přestupku) nevztahovaly povinnosti podle § 75 odst. 1 až 3, 76, 77 a 80 tohoto zákona. Stěžovatelce tedy nebylo kladeno za vinu porušení zákonných povinností týkajících se registrace, nýbrž porušení obsahově srovnatelných ustanovení upravujících registraci v herním plánu (§ I. 6). Tento závěr je obsažen v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (str. 31-32) i v rozhodnutí o rozkladu (str. 28). Obdobně argumentoval i MS (shrnutí v bodě 166 jeho rozsudku). Tvrzení stěžovatelky o pominutí její argumentace proto neobstojí. Stěžovatelka dále namítá, že povinnosti podle herního plánu nelze

vykládat stejně jako zákonné povinnosti. Obdobný teleologický výklad, jaký městský soud užil v případě ustanovení zákona o hazardních hrách, nelze užít ve vztahu k hernímu plánu, který vytvořila stěžovatelka, neboť takový výklad nezamýšlela. Ověřením je zde myšleno ověření prostřednictvím ministerstva. Příslušná ustanovení herního plánu nezmiňují potvrzení, přestože ve výroku rozhodnutí o přestupku je uvedeno. Příslušné ustanovení nestanoví povinnost, kterou měla stěžovatelka porušit. NSS přisvědčil stěžovateli, že text výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně u tohoto přestupku zcela neodpovídá formulaci povinnosti podle § 1. 6 herního plánu, kterou měla stěžovatelka porušit. Podle výroku nedošlo k řádnému potvrzení a ověření identifikačních údajů. Pojem potvrzení se ale v § 1. 6 herního plánu vůbec nevyskytuje. Toto pochybení však lze podle NSS odstranit výkladem obou správních rozhodnutí, neboť jejich odůvodnění umožňuje učinit jednoznačný závěr, že stěžovatelce je kladeno za vinu právě porušení § 1. 6 herního plánu (přiměřeně srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. října 2017, č. j. 4 As 165/2016-46, č. 3656/2018 Sb. NSS, bod 34). (srov. body 67. – 72. rozsudku NSS)

Jak dále NSS v rozsudku uvedl, podstatnějším nedostatkem správních rozhodnutí i rozsudku městského soudu je však především to, že na základě herního plánu nelze dovodit povinnost, jejíž porušení je stěžovatelce kladeno za vinu. V nynější věci je podstatné, že povinnost, kterou měla stěžovatelka porušit, nebyla vůbec stanovena tímto způsobem, tedy nebyla stěžovatelce uložena jako podmínka provozování hazardní hry v základním povolení. Namísto toho ji žalovaný dovozuje z ustanovení herního plánu, tedy dokumentu, jehož účelem není upravovat průběh registrace a který slouží zcela jinému účelu. Je pravdou, že herní plán je základním povolením schvalován, a je do něj tedy v jistém smyslu včleněn, současně však zákon o hazardních hrách stanoví podmínky provozování hazardní hry a schválení herního plánu v § 87 odst. 2 odděluje. Z výčtu obsahových náležitostí herního plánu v § 8 zákona o hazardních hrách je patrné, že smyslem herního plánu je upravit pravidla, respektive průběh hazardní hry, popřípadě způsob výplaty výhry. Z ničeho naopak neplyne, že úmyslem zákonodárce bylo, aby herní plán reguloval registraci účastníků hazardní hry nebo jiné otázky nepředpokládané § 8 zákona o hazardních hrách. Nelze přijmout takový výklad zákona, podle něhož by porušení jakéhokoli ustanovení začleněného do herního plánu bez ohledu na souvislost tohoto ustanovení s účelem herního plánu a okruhy otázek podle § 8 zákona o hazardních hrách zakládalo přestupkovou odpovědnost podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách. NSS shrnul, že z ustanovení herního plánu nebylo možné dovodit povinnost, jejíž porušení žalovaný kladl stěžovatelce za vinu, a to i když do něj byla zahrnuta ustanovení obsahově podobná příslušné zákonné povinnosti, jejíž plnění bylo přechodným ustanovením odloženo. Rozsudek MS i obě správní rozhodnutí tudíž i v této otázce spočívají na nesprávném právním posouzení věci. (srov. body 73., 75. – 79. rozsudku NSS)

Dále se NSS v rozsudku věnoval bodu *III.5 K výběru peněžních prostředků v hotovosti [přestupek podle § 123 odst. 3 písm. s) zákona o hazardních hrách]*. Podle stěžovatelky MS pominul jednu z jejích dvou žalobních námitek k tomuto přestupku, konkrétně že pojem financování označuje pouze vklady na uživatelské konto, nikoli výběry z něj. Druhou žalobní námitku, tedy že zákon nezakazuje vyplatit prostředky osobě odlišné od registrované osoby, městský soud podle stěžovatelky vypořádal, svůj závěr však opět založil pouze na domnělém účelu zákona bez opory v jeho textu. NSS se nejprve zabýval tvrzeným opomenutím žalobní námitky. Ze spisu městského soudu vyplývá, že stěžovatelka v žalobě s odkazem na běžný

význam slova *financování* namítala, že skutková podstata podle § 123 odst. 3 písm. s) míří pouze na vklady, nikoli výběry hotovosti (část 9.1.1 žaloby). Městský soud se však v pasáži věnované tomuto přestupku (body 186 až 196 jeho rozsudku) věnuje pouze otázce, zda zákon zakazuje vyplatit prostředky osobě odlišné od registrované osoby. Nevysvětluje však, proč pod pojem *vícezdrojové financování* obsažený ve skutkové podstatě příslušného přestupku zařazuje i výběry hotovosti. Dostatečné implicitní vypořádání této otázky nelze nalézt ani v argumentaci ke druhé z žalobních námitek. NSS tedy konstatoval, že MS část žalobní argumentace nevypořádal; jeho rozsudek je proto v této části nepřezkoumatelný. Co se týče námitek stěžovatelky k přezkoumatelné části posouzení tohoto skutku městským soudem, jde do značné míry o obdobnou situaci jako v případech předchozích přestupků. MS uznává, že § 79 zákona o hazardních hrách neobsahuje výslovný zákaz výplaty peněžních prostředků z uživatelského konta v hotovosti jiné než registrované osobě (bod 189), nicméně s ohledem na smysl a účel právní úpravy takový zákaz přesto dovozuje (bod 193). I zde podle NSS platí závěry týkající se restriktivního výkladu skutkových podstat přestupků a nezbytné zdrženlivosti při užití teleologické metody. Konkrétně k tomuto přestupku pak NSS uvedl, že z § 79 zákona o hazardních hrách vyplývá pouze limit výběru prostředků za 24 hodin (o jehož porušení v tomto případě nejde) a dále povinnost provést záznam o hotovostní transakci podle § 79 odst. 2. Ani zmínka o *identifikačních údajích účastníka hazardní hry* v tomto ustanovení neimplikuje, že to musí být právě registrovaný účastník hazardní hry, kdo výběr provádí. Jak uvedla stěžovatelka, může jít například o jeho rodinného příslušníka, kterého za tím účelem účastník zmocní. Rozšiřující teleologický výklad tohoto ustanovení provedený žalovaným a MS, který dovozuje povinnosti provozovatele hazardních her bez opory v textu zákona, nemůže ani zde obstát. NSS tedy shrnul, že rozsudek MS je ve vztahu k tomuto přestupku zčásti nepřezkoumatelný a zčásti stojí na nesprávném právním posouzení věci. Na nesprávném právním posouzení věci jsou založena i obě správní rozhodnutí. (srov. body 82. – 87. rozsudku NSS)

Závěrem NSS v rozsudku uzavřel, že povinnost ověřit identifikační údaje osoby žádající o registraci podle § 77 odst. 3 písm. b) zákona o hazardních hrách byla naplněna ověřením totožnosti a věku osoby žádající o registraci prostřednictvím Ministerstva financí ve smyslu § 77 odst. 6 zákona o hazardních hrách. Skutková podstata přestupku podle § 123 odst. 3 písm. p) zákona o hazardních hrách nepostihovala jednání spočívající v umožnění převodu peněžních prostředků na uživatelské konto z jiné než registrované karty. Odpovědnost za přestupek podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách nelze dovozovat na základě ustanovení obsaženého v herním plánu, které nesouvisí s otázkami, které mají být podle § 8 téhož zákona v herním plánu upraveny. Ustanovení § 79 zákona o hazardních hrách nezakazovalo umožnit vyplacení peněžních prostředků v hotovosti jiné než zaregistrované osobě. Kasační stížnost je důvodná, a proto NSS podle § 110 odst. 1 věty první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), zrušil rozsudek MS. Zároveň kasační soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil i rozhodnutí žalovaného, neboť MS by neměl jinou možnost než učinit totéž, a v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem NSS (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). (srov. bod 88. – 90. rozsudku NSS)

S ohledem na výše uvedené jsem rozhodl, jak je uvedeno ve výroku.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí se nelze podle § 91 odst. 1 správního řádu odvolat.



A handwritten signature in blue ink, appearing to be "Fajman".