



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: **SLOT Group, a.s.**, IČO: 62741560
sídlem Jáchymovská 142, 360 10 Karlovy Vary
zastoupená Mgr. T. S., obecnou zmocněnkyní
bytem x
adresa pro doručování x

proti

žalované: **Ministerstvo financí**
sídlem Letenská 525/15, 118 10 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra financí ze dne 20. 4. 2015, č. j. MF-61360/2014/34/2901-RK,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, jímž ministr financí (dále též „žalovaný“ nebo jen „ministr“) zamítl podle § 152 odst. 5 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) rozklad proti rozhodnutí Ministerstva financí (dále též „ministerstvo“) ze dne 28. 7. 2014, č. j. MF-109342/2013/34-2, jímž bylo podle § 43 odst. 1 zákona č. č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „zákon o loteriích“) zrušeno třináct rozhodnutí o povolení žalobce provozovat loterie a jiné podobné hry (dále jen „loterijní povolení“) dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích pro rozpor s obecně závaznou vyhláškou hlavního města Prahy (dále též „obec“) č. 18/2011, která byla nahrazena vyhláškou č.

10/2013, kterou se stanoví místa a čas, na kterých lze provozovat loterie a jiné podobné hry, a kterou se stanoví opatření k omezení jejich propagace (dále též „loterijní vyhláška“ nebo „OZV“), a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

2. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že ministerstvo zahájilo z moci úřední správní řízení ve věci zrušení povolení žalobce k provozování sázkových her. Důvodem pro zahájení řízení byla skutečnost, že obec přijala OZV, ve které byla stanovena místa, na kterých lze provozovat loterie a jiné podobné hry. Místa, na které bylo žalobci vydáno povolení, v tomto výčtu nebyla. Zrušením dotčených povolení bylo uplatněno právo obcí na samosprávu. S odkazem na nález sp. zn. Pl. ÚS 6/13 a § 43 zákona o loteriích ministerstvo zdůraznilo, že provozovatelům interaktivních videoloterních terminálů nespěchá legitimní očekávání, že jejich činnost nebude po nějakou dobu regulována.
3. Proti rozhodnutí o zrušení povolení podal žalobce rozklad, v němž namítal jeho nezákonnost a protiústavnost. Rovněž uvedl, že nález Pl. ÚS 6/13 porušuje jeho vlastnické právo a princip legitimního očekávání. Rozklad žalobce zamítl ministr žalobou napadeným rozhodnutím. V něm zopakoval argumentaci stran zákonnosti zahájení daného řízení a zdůraznil, že mu nepřísluší jakkoliv hodnotit rozhodovací činnost Ústavního soudu.

II. Obsah žaloby

4. *V prvním žalobním bodu* žalobce namítal nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí i prvostupňového rozhodnutí, neboť měl za to, že jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost. Uvedl, že řádné odůvodnění musí být přesvědčivé a musí z něj být jasně seznatelné důvody a úvahy, kterými se správní orgán při rozhodování řídil. K tomu odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004-75.
5. Konkrétně žalobce tvrdil, že se ministr v žalobou napadeném rozhodnutí nevyjádřil ke všem námitkám a argumentům, které v rozkladu uplatnil, když se především žádným způsobem (natož řádně) nevyjádřil k námitce a argumentům, že byly porušeny podmínky pro zahájení správního řízení dle § 46 odst. 1 a 2 a § 47 odst. 1 správního řádu, když ministerstvo zahájení správního řízení neoznámilo všem účastníkům. Žalobce nesouhlasil ani s vypořádáním rozkladové námítky, v níž poukazoval na rozpor argumentace ministerstva ohledně existence legitimního očekávání v nyní projednávané věci a v řízení před Ústavním soudem sp. zn. Pl. ÚS 6/13.
6. Nesrozumitelnost žalobou napadeného rozhodnutí dle žalobce spočívala v tom, že z něj nebylo zřejmé, zda ke zrušení loterijních povolení došlo pro jejich rozpor s OZV, nebo pro rozpor s nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13. Za nesrozumitelné žalobce označil i tvrzení ministerstva, že zrušením loterijních povolení dochází k uplatnění práva obcí na samosprávu, neboť hlavní město Praha realizovalo své právo na samosprávu již přijetím loterijní vyhlášky.
7. Pro tvrzenou nepřezkoumatelnost a nesrozumitelnost dospěl žalobce k závěru, že bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod (dále jen „Úmluva“).
8. *Druhým žalobním bodem* žalobce brojila proti nesprávnému právnímu posouzení věci, neboť nebyly dány důvody pro zrušení loterijních povolení dle § 43 odst. 1 zákona o

loteriích. Žalovaný porušil též ústavně a mezinárodněprávně garantovaná práva žalobce, včetně práva na podnikání ve smyslu čl. 26 Listiny, práva vlastnit, resp. pokojně užívat majetek ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě, a ústavně zakotvené principy včetně principu legitimního očekávání ve smyslu čl. 1 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 1 Listiny a principu uplatňování státní moci toliko v případech, mezích a způsoby stanovenými zákonem ve smyslu čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR, čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 4 Listiny.

9. Nadto řízení nebylo řádně zahájeno, jelikož oznámení o zahájení řízení obsahovalo dva vzájemně si odporující důvody pro zahájení, a to rozpor loterijních povolení s loterijní vyhláškou a rozpor s nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13. Konkrétní rozpor loterijních povolení s loterijní vyhláškou a nálezem Ústavního soudu nebyl v oznámení blíže specifikován a nebyl v něm ozřejměn ani vztah mezi důvody zahájení řízení. Oznámení o zahájení řízení nebylo řádným oznámením o zahájení správního řízení z moci úřední dle § 43 odst. 1 zákona o loteriích, neboť neobsahovalo přesvědčivé a jasně seznatelné důvody pro zahájení řízení, ale pouze obecná, nepřesvědčivá a vzájemně si odporující tvrzení, a ministerstvo neoznámilo zahájení řízení všem účastníkům. Proto k zahájení řízení ani nemohlo dojít.
10. Žalobce označil náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 za nepředvídatelný a svévolný. Ústavní soud nerespektoval mezinárodněprávní závazky České republiky, odchýlil se od své dosavadní judikatury i judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) týkající se legitimního očekávání a porušil právo Evropské unie (dále jen „EU“), zejména principy právního státu, právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, jež tvoří obecné zásady práva EU. V této souvislosti poukázal žalobce na své legitimní očekávání, že bude moci na základě loterijních povolení a přechodného ustanovení čl. II odst. 4 zákona č. 300/2011 Sb. (dále jen „přechodné ustanovení“) užívat svůj majetek. Ústavní soud však do takového legitimního očekávání zasáhl, a zasáhl tím i do práva pokojně užívat majetek dle čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě.
11. Ve *třetím* žalobním bodu tvrdil žalobce porušení ust. § 36 odst. 3 správního řádu, neboť mu bylo odepřeno právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, tím bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy a právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům dle čl. 38 odst. 2 Listiny.
12. Žalobce navrhl, aby soud žalobou napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející rozhodnutí prvostupňové, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

13. Ve svém písemném vyjádření k *prvnímu žalobnímu bodu* žalovaný odkázal na náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/10, podle něhož by se ministerstvo dopustilo zásahu do ústavního práva na samosprávu, nerušilo-li by povolení dle zákona o loteriích, která jsou v rozporu s obecně závaznou vyhláškou obce. Rovněž poukázal na náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13, dle kterého u provozovatelů videoloterijních terminálů není možné hovořit o existenci legitimního očekávání spočívajícího v naději, že jejich činnost nebude přinejmenším po určitou dobu regulována prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí. Odmítl, že by žalobou napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné nebo nesrozumitelné, neboť je z něj zřejmé, jakým způsobem ministr rozhodl, přičemž výroku odpovídá i odůvodnění napadeného rozhodnutí.

14. Žalovaný odmítl také námitku nesprávného právního posouzení věci obsaženou v *druhém žalobním bodě*. Znovu poukázal na závěry obsažené v nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13, zejména že žádný z cílů přechodného ustanovení neospravedlňuje zásah do práva obcí na samosprávu a jejich možnost regulovat umístění videoloterijních terminálů na jejich území.
15. Podle žalovaného byl předmět řízení dostatečně určitě identifikován, když v oznámení o zahájení řízení byla uvedena konkrétní technická zařízení, jejichž provozování bylo v rozporu s loterijní vyhláškou. Vydání loterijní vyhlášky považoval za okolnost dle § 43 odst. 1 zákona o loteriích. Uzavřel, že při specifikaci důvodů zahájení řízení nepochybil a že proto došlo k řádnému zahájení řízení.
16. K argumentaci judikaturou Ústavního soudu v oblasti regulace loterií a jiných podobných her obecně závaznými vyhláškami obcí žalovaný uvedl, že mu nepřísluší jakkoli hodnotit rozhodovací činnost Ústavního soudu, stejně tak nevykonává dohled nad obecně závaznými vyhláškami obcí, naopak je povinen je aplikovat.
17. Nesouhlasil s tvrzenou protiústavností postupu při rušení povolení k provozování loterií a jiných podobných her. Odkázal k tomu na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10, dle něž se v případech, kdy ministerstvo využívá § 43 odst. 1 loterijního zákona, nejedná o protiústavní postup a porušení loterijního zákona, a to zejména s ohledem na to, že si provozovatelé loterií a jiných podobných her musí být existence § 43 odst. 1 loterijního zákona, a tedy i skutečnosti, že mohou podle něj být povolení zbaveni, vědomi.
18. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Jednání

19. Ústního jednání se zúčastnil pouze zástupce žalovaného, ač byl žalobce řádně obeslán, soud proto jednal v jeho nepřítomnosti. Soud neprovedl žalobcem navržené důkazy pro nadbytečnost, neboť pro posouzení důvodnosti žaloby shledal dostatečným obsah spisového materiálu, z něhož při soudním přezkumu vychází.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

20. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu žalobou uplatněných bodů, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalovaného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
21. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
22. Podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích orgán, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, zruší povolení, jestliže nastanou nebo dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit, nebo se ukáže dodatečně, že údaje, na jejichž podkladě bylo povolení vydáno, jsou klamné.
23. Podle § 36 odst. 3 správního řádu nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.
24. Podle § 46 odst. 1 správního řádu řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 doručením oznámení

nebo ústním prohlášením, a není-li správnímu orgánu tento účastník znám, pak kterémukoliv jinému účastníkovi. Oznámení musí obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby.

25. Podle § 46 odst. 3 správního řádu oznámení o zahájení řízení může být spojeno s jiným úkonem v řízení.
26. Podle § 68 odst. 3 správního řádu v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
27. Soud se nejprve zabýval námitkami žalobce obsaženými v *prvním* žalobním bodě, v němž žalobce tvrdil, že žalobou napadené rozhodnutí ministra a jemu předcházející rozhodnutí ministerstva jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost.
28. Předně soud poukazuje na ustálenou judikaturu správních soudů, a to zejména na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13, v němž uvedl: „*Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze v obecné rovině považovat zejména ta rozhodnutí, která vůbec neobsahují právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou jednoznačné ve vztahu k výroku. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů rozhodnutí pak musí být založen na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatecích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. [...] Přestože je třeba na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí z hlediska ústavních principů důsledně trvat, nemůže být chápána zcela dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého jednotlivého případu. Zároveň tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka (srovnej např. rozsudek ve věci Van de Hurk v. The Netherlands, ze dne 19. 4. 1994, Series No. A 288). To by mohlo vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním a kontraproduktivním důsledkům jsoícím v rozporu se zásadou efektivitivy a hospodárnosti řízení. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se městský soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení tak, aby žádná z nich nezůstala bez náležité odpovědi. Odpověď na základní námitky však sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související.*“.
29. V této souvislosti soud rovněž odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012-50 a ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013-30, v posledně citovaném rozhodnutí bylo konstatováno: „*Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.*“ Nadto i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypovídá, když např. ve svém nálezu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08 uvedl: „*Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.*“.
30. Závěry citovaných judikátů lze plně vztáhnout také na rozhodnutí správních orgánů tak, že ačkoliv je jejich povinností svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost

interpretovat jako požadavek na detailní odpovědi na každou námitku. Soud zdůrazňuje, že požadavky kladené na správní orgány, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů, nesmí být přemrštěné. Takovéto přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost orgánů, především pak jejich schopnost efektivně, zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu, plnit zákonem jim uložené úkoly.

31. V dané věci žalobce namítal, že žalovaný nevypořádal jeho námitky uplatněné v rozkladu.
32. K vypořádání žalobcem namítané argumentace ministerstva v řízení před Ústavním soudem soud nejprve v obecné rovině konstatuje, že považuje za jedině správný postup ministerstva, které v souvislosti s vydáním nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 6/13 změnilo na základě v něm uvedených závěrů svůj předchozí právní názor ohledně posouzení legitimního očekávání provozovatelů videoloterijních terminálů. Soud má tak námitky žalobce obsažené v rozkladu za řádně a zcela dostatečně vypořádané, neboť se žalovaný jimi v odůvodnění svého rozhodnutí náležitě zabýval. Soud považuje za potřebné na tomto místě rovněž uvést, že žalovaný je orgánem moci výkonné, kterému přísluší aplikace právních předpisů, nikoli jejich autoritativní výklad, jež zajišťují toliko soudy. Soud proto nespatřuje žádný rozpor v přístupu žalovaného, pokud v přechodném ustanovení v čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb. spatřoval do doby vydání loterijního nálezu prostředek pro zajištění legitimního očekávání provozovatelů loterií, ale po vydání loterijního nálezu, kterým bylo dané ustanovení zrušeno, přijal závěry Ústavního soudu (srov. čl. 89 odst. 2 Ústavy). V demokratickém právním státě se jedná o tak přirozenou věc, že soud nespatřuje pochybení v přístupu žalovaného, pokud změnu svého názoru obšírněji žalobci nevysvětlil. Navíc řízení před Ústavním soudem a nyní posuzované řízení nemají procesní souvislost, a proto by odlišná argumentace žalovaného v řízení před Ústavním soudem nemohla sama o sobě založit nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného v nyní posuzované věci. Soud uzavírá, že vypořádání této námitky soud přitom považuje za zcela dostatečné, neboť ministr v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí opakovaně odkázal na závěry Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 56/10 a sp. zn. Pl. ÚS 6/13.
33. Nesrozumitelnost spatřoval žalobce v tom, že není zřejmý důvod zrušení loterijních povolení, a dále v tvrzení ministerstva, že zrušením povolení dochází k uplatnění práva obce na samosprávu. Soud uvedenou námitku nesdílí, jelikož je v prvostupňovém rozhodnutí jasně a srozumitelně uvedeno, že ke zrušení loterijních povolení přistupuje ministerstvo z důvodu jejich rozporu s loterijní vyhláškou, tento důvod je obsažen i v žalobou napadeném rozhodnutí ministra. Z obou rozhodnutí je tak zřejmé, že ke zrušení loterijních povolení došlo právě pro jeho rozpor s loterijní vyhláškou. Jedná se tak o důvod výlučný, jelikož jiné důvody pro zrušení loterijních povolení nebyly správními orgány v rozhodnutích uvedeny. Odkaz správních orgánů na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 soud považuje rovněž za vhodný, jelikož až tímto nálezem bylo zrušeno přechodné ustanovení, které správním orgánům znemožňovalo zrušení loterijních povolení vydaných před 1. 1. 2012. Soud shrnuje, že důvod ke zrušení loterijních povolení je z rozhodnutí správních orgánů zcela zřejmý, přičemž odkazy na judikaturu Ústavního soudu jen osvětlují aplikaci § 43 odst. 1 zákona o loteriích během změn právní úpravy v důsledku vydání nálezu v dané věci.
34. Pokud žalobce poukazoval na tvrzení ministerstva o uplatnění práva obcí na samosprávu zrušením loterijních povolení, soud přisvědčuje žalobci v tom, že dané tvrzení není zcela

presné. Jednalo se však jen o podpůrný argument a již v další části odůvodnění prvostupňového rozhodnutí ministerstvo správně konstatovalo, že ústavně garantované právo obcí na samosprávu spočívá v pravomoci obcí regulovat umístování tzv. interaktivních videoloterijních terminálů na svém území. Přestože tak odůvodnění rozhodnutí ministerstva obsahuje drobnou nepřesnost, nemohla tato mít vliv na jeho srozumitelnost, a tudíž ani na zákonnost.

35. Soud odmítá tvrzení žalobce, že se žalovaný žádným způsobem (natož řádně) nevyjádřil k jeho námitce stran neoznámení zahájení řízení všem účastníkům řízení. Soud z obsahu spisového materiálu totiž zjistil, že žalobce uplatnil tuto rozkladovou námitku až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný proto ani nemohl na tuto námitku reagovat.
36. Vzhledem ke shora uvedenému posouzení soud k prvnímu žalobnímu bodu uzavírá, že rozhodnutí ministerstva a žalovaného nepovažuje za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost. V postupu správních orgánů soud tak neshledal ani porušení čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.
37. Při vypořádání námitek ve *druhém* žalobním bodě se soud nejprve zabýval otázkami zahájení řízení. Náležitosti oznámení o zahájení řízení jsou vymezeny v § 46 odst. 1 věta poslední správního řádu. Oznámení musí obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Žalobcovy námitky přitom směřují právě proti předmětu řízení, resp. dvou vzájemně si odporujících důvodů jeho zahájení, z čehož žalobce vyvozoval, že oznámení nemohlo vyvolat zamýšlené právní účinky. Po ověření obsahu spisového materiálu soud dospěl k závěru, že oznámení o zahájení řízení v dané věci obsahuje veškeré zákonem požadované náležitosti a že předmět řízení zde byl vymezen řádně. Ministerstvo v oznámení uvedlo, že zahajuje řízení ve věci zrušení daných loterijních povolení, každé ze zrušovaných povolení bylo náležitě nezaměnitelným způsobem konkretizováno datem jejich vydání, jednacím číslem a specifikací technického zařízení, které jimi bylo povoleno na území obce ve smyslu § 43 odst. 1 zákona o loteriích. Zahájení řízení bylo odůvodněno tím, že technická zařízení užívaná žalobcem na základě loterijních povolení jsou provozována v rozporu s loterijní vyhláškou. Zároveň ministerstvo přihlédlo i k tomu, že Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 6/13 zrušil přechodné ustanovení v čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., neboť nálezem zrušené přechodné ustanovení znemožňovalo zrušení loterijních povolení vydaných před 1. 1. 2012. Ministerstvo by tak bez vydání citovaného nálezu nemohlo předmětné řízení zahájit dle § 43 odst. 1 zákona o loteriích. Soud shrnuje, že z odůvodnění oznámení o zahájení řízení je zřejmé, že primárním důvodem jeho zahájení je rozpor loterijních povolení s loterijní vyhláškou. Povinností vymežit předmět řízení při jeho zahájení se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 11. 2003, č. j. 5 A 73/2002-34, č. 296/2004 Sb. NSS. V něm dospěl k závěru, že vymezení skutku, pro který je řízení podle správního řádu zahájeno, musí být konkrétní, stejně tak jako musí být z oznámení o zahájení řízení zřejmé, co bude jeho předmětem a o čem bude v řízení rozhodováno. Zdejší soud všechny tyto náležitosti v oznámení o zahájení řízení shledal. Naopak se nelze přiklonit k požadavkům žalobce, aby oznámení obsahovalo i podrobnou analýzu jednotlivých důvodů a jejich provázanosti. Vhodné je poukázat v té souvislosti i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009- 541, č. 2119/2010 Sb. NSS, v němž je uvedeno, že: „[p]okud jde o samotnou povahu oznámení o zahájení správního řízení, je nutno vzít v potaz, že na samém počátku řízení není možné jeho

předmět zcela přesně vymezit. V této fázi má správní orgán pouze informace plynoucí z jeho postupu před samotným zahájením správního řízení a z případných vnějších podnětů. Nicméně předmět jakéhokoliv zahajovaného řízení (a pro oznámení o zahájení správně-trestního řízení to platí zvláště) musí být identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit“. Z výše uvedeného je zřejmé, že na oznámení o zahájení řízení nelze klást stejné požadavky jako na samotné rozhodnutí ve věci. Zatímco oznámení o zahájení řízení je procesním úkonem, aktem aplikace hmotného práva je až samotné rozhodnutí ve věci, tedy až v něm má správní orgán povinnost se podrobně vyjádřit k předmětu řízení. Námitky žalobce sporující zahájení řízení tedy nemohou obstát.

38. Neopodstatněná je též žalobní námitka vytýkající žalovanému nesprávnou aplikaci ustanovení § 43 odst. 1 zákona o loteriích. Podle předmětného ustanovení orgán, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, zruší povolení, jestliže nastanou nebo dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit, nebo se ukáže dodatečně, že údaje, na jejichž podkladě bylo povolení vydáno, jsou klamné. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí zcela jasně vyplývá, že důvodem zrušení žalobci dříve vydaných povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry nebylo dodatečné zjištění o klamavosti (nepravdivosti) údajů, na jejichž podkladě byla tato povolení vydána, ale to, že nastala okolnost, pro kterou by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit. Touto okolností bylo přijetí OZV. Vydání OZV zakazující provozování loterie nebo jiné podobné hry na území obce či jeho části je právě takovou okolností, pro kterou je třeba v souladu s § 43 odst. 1 zákona o loteriích zrušit ta povolení, která byla dříve vydána pro území řešené OZV. V řízení o zrušení povolení nedochází k přezkoumání zákonnosti původně vydaného povolení, ale posuzuje se vliv nově nastalé skutečnosti na původně vydaná povolení. Jedná se o specifické řízení podle zákona o loteriích, které nelze podřazovat pod přezkumné řízení podle § 94 a násl. správního řádu.
39. Soud na tomto místě odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014 - 32, v němž tento soud vůbec poprvé posuzoval případ zrušení povolení k provozování loterie nebo jiné hry z moci úřední za použití § 43 zákona o loteriích. Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku obsáhle zabýval vývojem příslušné právní úpravy, kontextem obdobných sporů i judikaturou Ústavního soudu, včetně nálezu Klatovy, a dovodil, že povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry vydané dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích lze zrušit dle § 43 odst. 1 téhož zákona nejen pro okolnosti skutkové povahy, ale též pro okolnosti rázu právního. Těmi může být i vydání obecně závazné vyhlášky, jež v místě, kde byl původně povolen provoz hracího přístroje, provozování loterií a jiných podobných her zakazuje.
40. Takto širokému chápání pojmu „okolnosti“ použitého v ustanovení § 43 odst. 1 zákona o loteriích podle Nejvyššího správního soudu nasvědčuje i judikatura Ústavního soudu. V nálezech sp. zn. Pl. ÚS 29/10, Pl. ÚS 56/10, Pl. ÚS 22/11, IV. ÚS 2315/12, III. ÚS 2336/12 i II. ÚS 2335/12 hovoří Ústavní soud o tom, že Ministerstvo financí je povinno zahájit řízení podle § 43 odst. 1 loterního zákona v případě, že se povolení k provozu interaktivního videoloterního terminálu na určitém místě dostane do kolize s obecně závaznou vyhláškou. Existence obecně závazné vyhlášky, ať již dříve či následně vydané, však také představuje okolnost rázu spíše právního, než skutkového. I Ústavní soud tedy chápe pravomoc Ministerstva financí vyplývající z § 43 odst. 1 loterního zákona tak, že je

založena velmi široce a není podmíněna výhradně jen novými či dodatečně učiněnými skutkovými zjištěními.

41. Dále žalobce namítal, že Ústavní nález č. 6/13 je rozporný se zásadou legitimního očekávání a s právem pokojně užívat majetek, s principy demokratického právního státu, právní jistotou, ochranou důvěry osob v právo, uplatňováním státní moci toliko v případech, mezích a způsoby stanovenými zákonem. Z uvedených vad loterijního nálezu pak dovozuje, že nebyly splněny podmínky zrušení loterijních povolení dle § 43 odst. 1 zákona o loteriích. Vzhledem k argumentaci žalobce považuje soud za nezbytné připomenout závěry obsažené v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 uvedené především v bodě 34: „[...] součástí práva na samosprávu ve smyslu ustanovení čl. 8, čl. 100 odst. 1 i čl. 104 odst. 3 Ústavy a ve smyslu nyní již ustálené judikatury Ústavního soudu, je také možnost obcí prostřednictvím vydávání obecně závazných vyhlášek regulovat provoz interaktivních videoloterijních terminálů na svém území. K tomu je vhodné zdůraznit, že ústavní rozměr práva na samosprávu pochopitelně nelze měnit obyčejným zákonem (srov. ustanovení čl. 9 odst. 1 Ústavy); jako zcela lichý tudíž musí být odmítnut argument, podle něhož byla možnost usměrňovat na svém území provoz interaktivních videoloterijních terminálů obcím svěřena (dána) až přijetím zákona č. 300/2011 Sb.“ a dále v bodě 41: „Tvzení o existenci inter temporálního problému se totiž nutně opírá o premisu, že obcím byla možnost regulovat provoz interaktivních videoloterijních terminálů na svém území zpřístupněna až v důsledku legislativní změny provedené právě tím zákonem, jehož je napadené přechodné ustanovení součástí. Jak ovšem plyne ze shora uvedeného, opak je pravdou, neboť již shora citovaná judikatura Ústavního soudu toto ústavní právo toliko stvrzovala; ani nálezy Ústavního soudu, ani souběžně s nimi realizovaný novelizační počín zákonodárce již dříve existující ústavní právo obcí na samosprávu nevytvořily.“ (srov. obdobně nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 a sp. zn. Pl. ÚS 56/10). Z citované judikatury vyplývá, že právo obcí regulovat vybrané druhy loterií a jiných podobných her zaručovala Ústava a § 10 zákona o obcích již před tím, než byl přijat zákon č. 300/2011 Sb., který zákon o loteriích novelizoval. Obce tak již v době vydání žalobcových loterijních povolení disponovaly pravomocí prostřednictvím obecně závazných vyhlášek regulovat na svém území vybrané druhy loterií a jiných podobných her, a to jejich omezením či úplným vyloučením.
42. Soud se dále odkazuje na jednoznačný závěr Ústavního soudu ohledně legitimního očekávání obsaženého v bodě 42 shora jmenovaného nálezu, dle kterého „[...] nelze u provozovatelů interaktivních videoloterijních terminálů hovořit o existenci legitimního očekávání (jež by snad napadeným ustanovením mělo být chráněné) spočívajícího v naději, že jejich činnost nebude přinejmenším po určitou dobu regulována prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí. Provozovatelé interaktivních videoloterijních terminálů - stejně jako každý jiný subjekt práva - si totiž mohli a měli být vědomi rizika, že jejich právní sféra může být dotčena v důsledku přijetí, změny či zrušení právních předpisů, a to nejen zákonů, nýbrž i podzákonných právních předpisů (včetně obecně závazných vyhlášek). To ostatně plyne i z ustálené judikatury Ústavního soudu; srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997 [N 13/7 SbNU 87 (96); 63/1997 Sb.], v němž Ústavní soud konstatoval, že zrušení staré a přijetí nové právní úpravy je nutně spjato se zásahem do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo.“.
43. Soud na základě shora citované judikatury uzavírá, že žalobci nemohlo vzniknout jakékoli legitimní očekávání, že provozování loterií nebude moci dotčené město regulovat. Pokud totiž obce měly pravomoc regulovat hazard na svém území již před přijetím zákona č.

300/2011 Sb., přechodné ustanovení nebylo prostředkem k vyvážení práv obcí a práv provozovatelů loterií, naopak se jednalo o omezení již existujícího práva obcí regulovat loterie. Ústavní soud shledal v této skutečnosti neodůvodněný zásah do práva obcí na samosprávu, což vyjádřil právě ve jmenovaném nálezu. Vzhledem k tomu, že žalobci legitimní očekávání nevzniklo, nemohlo být zasaženo do jeho práva pokojně užívat majetek, nemohl být porušen čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě ani princip demokratického právního státu, který je součástí jak ústavního zřízení České republiky, tak práva Evropské unie, a který v sobě nese i princip právní jistoty. A rovněž nemohly být porušeny principy ochrany důvěry osob v právo a uplatňování státní moci toliko v případech, mezích a způsoby stanovenými zákonem.

44. Pro úplnost soud odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014-32, jehož právní věta zní: *„Povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry vydané podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, lze zrušit, nastanou-li nebo vyjdou-li dodatečně najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit (§ 43 odst. 1 zákona o loteriích a jiných podobných hrách), přičemž může jít nejen o okolnosti skutkové povahy, ale též o okolnosti rázu právního. Takovou okolností může být vydání obecně závazné vyhlášky, která v místě, kde byl povolen provoz interaktivního videoloterního terminálu, provozování loterií a jiných podobných her zakazuje [§ 50 odst. 4 zákona o loteriích a jiných podobných hrách, resp. obecně § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)].“*. Je zřejmé, že pokud obec loterijní vyhláškou umožnila provozovat loterie a jiné podobné hry povolené dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích pouze na určitých adresách, nelze v postupu ministerstva, které přistoupilo ke zrušení předmětných loterijních povolení dle § 43 odst. 1 zákona o loteriích, spatřovat nesprávné právní posouzení věci.
45. K polemice žalobce s nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 považuje soud za vhodné odkázat dále na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2016, č. j. 9 As 127/2015-68, jehož právní věta zní: *„Obecné soudy v souladu s čl. 89 odst. 2 Ústavy nejsou oprávněny se odchýlit od nálezu Ústavního soudu, kterým byl zrušen zákon nebo jeho část podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy.“*. Zdejší soud tak není oprávněn se od závěrů Ústavního soudu odchýlit, a nemůže ani posuzovat správnost závěrů v nich uvedených. Vzhledem k tomu soud nepovažuje za protiústavní postup správních orgánů, které se závěry obsaženými ve shora jmenovaném nálezu Ústavního soudu řídily, neboť Ústavní soud je orgánem ochrany ústavnosti a jeho výklad ústavního pořádku je právně závazný (srov. čl. 83 a čl. 89 odst. 2 Ústavy).
46. K tvrzení o rozporu postupu ministerstva a žalovaného s právem EU soud upozorňuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2016 č. j. 1 As 297/2015 – 77, který se detailně zabýval otázkou aplikovatelnosti unijního práva v obdobném případě. Nejvyšší správní soud konstatoval, že ve dvou typově totožných případech již vyslovil, že právo EU aplikovatelné není (srov. rozsudky č. j. 6 As 285/2014 – 32, body 40, 41 a č. j. 10 As 62/2015 – 172, body 12-21). Žalobce není osobou využívající v daném případě svobody pohybu osob, zboží a služeb. Podle Soudního dvora přitom pojem „uplatňování práva Unie“ použitý v čl. 51 Listiny EU předpokládá „existenci určitého stupně souvislosti mezi aktem práva Unie a dotčeným vnitrostátním opatřením, která jde nad rámec příbuznosti dotyčných oblastí nebo nepřímého dopadu jedné oblasti na druhou.“ (rozsudek Soudního dvora ze dne 10. července 2014 ve věci C 198/13, Julian Hernández a další, bod 34). Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu, jejímž

cílem je usnadnění výkonu svobody usazování pro poskytovatele služeb a volného pohybu služeb při zachování vysoké kvality služeb (čl. 1 odst. 1), výslovně vylučuje ze své věcné působnosti hazardní hry, které vyžadují peněžité vklady, včetně loterií, hazardních her v kasinech a sázkových her [čl. 2 odst. 2 písm. h)]. Předmětné oblasti hazardu nejsou regulovány unijním právem a dotčená ustanovení zákona o loteriích nemají za cíl provádět ustanovení unijního práva.

47. Je pravdou, že právo EU bude použitelné ve svých základních principech, jako je svoboda usazování (čl. 49 SFEU) a volný pohyb služeb v rámci EU (čl. 56 SFEU), i na věci, které ze své působnosti shora citované směrnice 2006/123 vylučuje. Zásadně ale půjde o věci, kde příslušník jednoho členského státu realizuje své právo svobody usazování na území druhého členského státu. Čistě vnitrostátní právní úprava může spadat do působnosti ustanovení týkajících se základních svobod zaručených právem EU zpravidla pouze v rozsahu, v němž se použije na situace mající souvislost s obchodem mezi členskými státy (ohledně ukázek aplikace tohoto pravidla lze odkázat na judikaturu soudního dvora citovanou v rozhodnutí NSS č. j. 10 As 62/2015 - 172).
48. K aplikovatelnosti práva EU ve vztahu k věci Berlington NSS v posledně zmiňovaném rozsudku uvedl „je třeba připomenout, že takové vnitrostátní právní předpisy, jako jsou předpisy dotčené v původním řízení – které jsou použitelné bez rozdílu ve vztahu k maďarským státním příslušníkům i příslušníkům ostatních členských států – mohou spadat do působnosti ustanovení týkajících se základních svobod zaručených Smlouvou o FEU zpravidla pouze v rozsahu, v němž se použijí na situace mající souvislost s obchodem mezi členskými státy (...)“ (bod 24). Jak výše uvedeno, souvislost s obchodem mezi členskými státy v posuzovaném případě není. Aplikované vnitrostátní pravidlo se žádné svobody zaručené právem EU nedotýká. Otázka pohybu osob z jiných členských států předmětem řízení rovněž není. Proto je poukaz stěžovatele na jeho mezinárodní klientelu bezpředmětný. Zahraniční klientela na jakoukoliv ze základních ekonomických svobod, kterou by stěžovatel využíval, neměla vliv. V témže rozsudku (bod 31) Nejvyšší správní soud dovodil, že správní soudy v této věci neaplikují vnitrostátní úpravu navázanou jakkoliv navázanou na právo EU. Stejně tak předmětem věci vůbec není zájem cizozemských provozovatelů vstoupit na český herní trh. Předmět nynější věci je zrušení dříve vydaného povolení k provozu výherních hracích přístrojů stěžovatele jako české obchodní společnosti, kterým došlo ke zkrácení původní doby platnosti povolení k provozování loterií.
49. Soud v nyní projednávané věci neshledal důvod se od předně uvedených rozhodnutí NSS odchýlit a uzavírá, že postup správních orgánů byl v souladu se zákonem, jakož i ustálenou judikaturou.
50. Dále se soud zabýval procesními pochybeními namítanými žalobcem ve *třetím* žalobním bodě, týkající se aplikace § 36 odst. 3 správního řádu. Vhodné je nejprve uvést, že účelem jmenovaného ustanovení je umožnit účastníkům, aby se seznámili se všemi skutkovými zjištěními, které správní orgán shromáždil, a aby případně navrhli doplnění skutkových zjištění nebo upozornili na nesprávnost těchto zjištění. Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2006, č. j. 7 A 112/2002-36 vyplývá, že „smyslem [...] je umožnit účastníkovi řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí, tedy poté, co správní orgán ukončil sbírací shromažďování podkladů rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci.“.

51. V této souvislosti soud odkazuje i na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-43, podle kterého: „*není samo o sobě porušením § 36 odst. 3 [...], pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, a rovněž následnou lhůtu, ve které se účastníci mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Vždy je třeba zkoumat, zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován, či nikoli, a zda tak účastník měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit.*“ (srov. obdobně rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2016, č. j. 1 As 297/2015-77).
52. Ministerstvo vyzvalo žalobce k seznámení se s podklady a vyjádření ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu v rámci oznámení o zahájení řízení. Spojení oznámení o zahájení řízení s výzvou dle § 36 odst. 3 správního řádu umožňuje správním orgánům postup dle § 46 odst. 3 správního řádu, přičemž tento postup je v souladu i se zásadou hospodárnosti řízení dle § 6 odst. 1 a 2 správního řádu. Vzhledem k tomu soud neshledal pochybení ve spojení výzvy dle § 36 odst. 3 správního řádu s oznámením o zahájení řízení. Spojení výzvy a oznámení o zahájení řízení přitom vyjadřuje, že správní orgán na základě dosud získaných podkladů pro rozhodnutí může rozhodnout. Právní řád neukládá správním orgánům, aby ve výzvě k seznámení s podklady rozhodnutí vypočítávaly všechny shromážděné podklady. Pro správnost přezkoumávaného správního řízení proto není relevantní, zda ministerstvo ve výzvě dle § 36 odst. 3 správního řádu jmenovalo podklady pro vydání rozhodnutí, či nikoli. Nado to je z odůvodnění oznámení o zahájení řízení zřejmé, že těmito podklady byly právě loterijní vyhláška a nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13. Žalobce tedy věděl o hlavních podkladech pro vydání napadených rozhodnutí od samotného zahájení řízení a mohl se ke shromážděným podkladům vyjádřit, což ostatně učinil.
53. Vzhledem k výše uvedenému je proto nedůvodná námitka, že žalovaný v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu neumožnil žalobci vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Žalovaný se žádného procesního pochybení při vydání napadených rozhodnutí nedopustil; jeho postup byl zcela v souladu se zákonem a plně odpovídá shora citované judikatuře Nejvyššího správního soudu.
54. Žalobce v žalobě nenapadá samotnou loterijní vyhlášku. Soud si je však vědom rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2016, č. j. 1 As 297/2015-77, v němž uvedený soud připomněl ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, povinnost soudů, aby před aplikací posuzovaly každou obecně závaznou vyhlášku individuálně z hlediska kritérií stanovených ústavním pořádkem a zákony.
55. Zdejší soud již ve věci vedené pod sp. zn. 3 Af 39/2015 podrobil přezkumu stejnou loterijní vyhlášku, a devátý senát neshledal důvod se od jeho závěrů odchýlit, neboť je lze použít i na nyní posuzovanou věc. Třetí senát si za účelem posouzení loterijní vyhlášky vyžádal vyjádření obce, v němž obec nejprve obecně uvedla „*[r]egulace hazardních her v hlavním městě Praze je dlouhodobou záležitostí, kterou řeší zastupitelé hl. m. Prahy, vzhledem k společenské nebezpečnosti a negativním dopadům na život obyvatel hl. města Prahy. Společnost velmi negativně posuzuje provozování hazardních her, a proto zastupitelé hl. m. Prahy této problematice věnují dlouhodobou a zvláštní pozornost*“; tento úvod doplnila výčtem průvodních negativních jevů spojených s provozováním hazardu. Dále poukázala na historický kontext regulace loterií na území hlavního města Prahy, z něhož je zjevná snaha o jejich omezení. Na základě této snahy vznikla Komise Rady hl. m. Prahy pro oblast regulace loterií a jiných podobných her na území hl. m. Prahy, která vytvořila koncepci jednotné regulace loterií, konkrétně pravidla pro výběr míst, na kterých je možné loterie

provozovat (pravidla schválená usnesením Rady hl. m. Prahy ze dne 7. 5. 2013, č. 745). Na základě těchto pravidel byla přijata daná OZV. Zařazení konkrétních míst navrhly jednotlivé městské části hl. m. Prahy, které u nich vyhodnocovaly naplnění kritérií podle pravidel. Loterie a jiné podobné hry bylo možné provozovat pouze v hernách a kasinech, nikoli v provozovnách se zvláštním provozním režimem (např. restauracích). Umožněny byly varianty, aby na území jednotlivých městských částí hl. m. Prahy mohla být provozována pouze kasina nebo byl přijat přístup spočívající v nulové toleranci hazardu. Ohledně diskriminační povahy loterijní vyhlášky obec uvedla, že účelem loterijní vyhlášky bylo pomocí stanovených pravidel snížit počet míst, kde je možné provozovat loterie, na místa, u nichž jsou rizika negativních důsledků spojených s účastí na loteriích snížena nebo lépe kontrolovatelná. Výběr míst byl přitom díky stanoveným kritériím objektivně ospravedlnitelný (provoz loterií v hernách a kasinech, nikoli v pohostinských a restauračních zařízeních).

56. Součástí podkladů předložených s vyjádřením obce byla Pravidla pro výběr míst, na kterých lze provozovat loterie a jiné podobné hry, které obsahují dvě varianty regulace loterií v městské části: a) na území městské části nebudou žádné místa, na kterých by bylo možné provozovat loterie (nulová tolerance), b) na území městské části budou vybrána konkrétní místa označená názvem ulice a číslem popisným a orientačním nebo evidenčním, která splňují další kumulativní podmínky.
57. Loterijní vyhláška hl. m. Prahy, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 10/2013, v preambuli jednoznačně konstatuje, že jejím záměrem je omezit negativní vliv loterií a jiných podobných her, ochrana sociálně slabých, snadno ovlivnitelných nebo duševně nevyzrálých osob před důsledky plynoucími z účasti na těchto hrách a předcházet záporným jevům společnosti spojeným s hraním těchto her, jež ve svém důsledku mohou vést k narušování veřejného pořádku a ke zvýšení kriminality a dalších patologických jevů. Dle čl. 2 loterijní vyhlášky lze provozovat vybrané hazardní hry pouze na místech a v časech stanovených v příloze k vyhlášce. Z přílohy přitom vyplývá, že provozovat loterie a jiné podobné hry na území Městské části Praha 5 nelze na adresách uvedených v povoleních zrušených prvostupňovým rozhodnutím, jelikož v příloze k loterijní vyhlášce nejsou tyto adresy vypočteny. Přitom právo na samosprávné řešení vlastních záležitostí přiznává obcím čl. 100 odst. 1 Ústavy České republiky. Hl. město Praha bylo zmocněno k vydání loterijní vyhlášky podle závěrů nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, č. 293/2011 Sb., *Františkovy Lázně*, již na základě § 10 písm. a) obecního zřízení a § 50 odst. 4 loterijního zákona toto obecné ustanovení obecního zřízení toliko konkretizuje. Uvedená ustanovení poskytují obcím široké pravomoci omezit provozování hracích přístrojů místem, časem nebo je dokonce úplně zakázat. Vzhledem k rozsahu této pravomoci soud neshledal, že by město v loterijní vyhlášce překročilo své pravomoci, tedy jednalo *ultra vires*, když umožnilo provoz vybraných hazardních her pouze na vybraných místech území.
58. Soud shrnuje, že přezkoumal OZV a dospěl k závěru, že při jejím vydávání obec nepřekročila své pravomoci svěřené jí zákonem o obcích. Obsah vyhlášky spadá pod § 10 písm. a) o obcích a neobsahuje nic, co by se vymykalo pravomoci obcí. Účel vyhlášky vyplývá již z jejího obsahu, zejména z preambule, neboť je zřejmé, že účelem přijaté loterní vyhlášky je všeobecná ochrana sociálně zranitelných skupin před určitými patologickými jevy, které jsou spojeny s provozováním hracích přístrojů, což soud shledává skutečností všeobecně známou. Soud vzal rovněž na zřetel skutečnost, že možnost obcí omezit či

vyloučit hazard na jejich území byla několikrát aprobována Ústavním soudem, a proto argument proti vyhlášce, která toto právo obcí realizuje, nemůže obstát. Soud se zabýval případnou diskriminační povahou loterijní vyhlášky. Právní úprava by byla diskriminační, pokud by pro různé subjekty ve stejných situacích zakládala odlišná práva a povinnosti (přímá diskriminace), nebo by na základě zdánlivě neutrálních ustanovení určité subjekty znevýhodňovala bez zdůvodnění legitimním cílem, přičemž prostředky k jeho dosažení by nebyly přiměřené a nezbytné (nepřímá diskriminace). Soud neshledal, že by posuzovaná úprava zakládala jakoukoli diskriminaci. Hl. město Praha vydáním loterijní vyhlášky toliko využilo svého práva a při respektování Pravidel pro výběr míst a s přihlédnutím k vysoké společenské nebezpečnosti a negativním dopadům loterijních her na život obyvatel hl. města Prahy loterijní vyhláškou zásadně omezilo a vytěsnilo provozování videoloterijních terminálů na daném území jen do prostor, které byly k hazardu určeny. Soud tak neshledal, že by posuzovaná úprava zakládala jakoukoli diskriminaci.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

59. S ohledem na shora uvedené soud nedůvodnou žalobu podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
60. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s.ř.s., žalobce nebyl ve věci samé úspěšný, úspěšnému žalovanému však důvodně vynaložené náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Praha 28. února 2020

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu