



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 28. 12. 2015, č. j. MF-12462/2015/34-13/2901-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 ministra financí (dále též „žalovaný“ nebo „ministr“), kterým byl podle § 152 odst. 4 ve spojení s § 90 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) k jeho rozkladu zrušen výrok III. rozhodnutí Ministerstva financí (dále též „ministerstvo“) ze dne 7. 5. 2015, č. j. MF-12462/2015/34-7 a v tomto rozsahu řízení zastaveno (výrok I. žalobou napadeného rozhodnutí), a dále podle § 152 odst. 5 písm. b) správního řádu jeho rozklad

proti výrokům I., II., IV. a V. zamítnut, a v tomto rozsahu prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

2. Rozhodnutím ministerstva bylo podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích zrušeno pět rozhodnutí, kterými bylo žalobci povoleno provozovat loterie a jiné podobné hry (dále jen „loterijní povolení“) dle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění rozhodném (dále jen „zákon o loteriích“), pro jejich rozpor s obecně závaznou vyhláškou hlavního města Prahy (dále též „obec“) 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“).
3. 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 hl. m. Praha s účinností ode dne 4. 10. 2013 přijalo 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 nálezný sp. zn. Pl. ÚS 6/13 a § 43 zákona o loteriích ministerstvo zdůraznilo, že provozovatelům interaktivních videoloterních terminálů nesvědčí legitimní očekávání, že jejich činnost nebude po nějakou dobu regulována.
4. Proti rozhodnutí o zrušení povolení podal žalobce rozklad, v němž namítal jeho nezákonnost a protiústavnost. Rovněž uvedl, že nálezný 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

5. V *prvním žalobním bodu* žalobce namítal nezákonnost obou rozhodnutí správních orgánů pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a nesrozumitelnost. K nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů 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. Ministr se však nevyjádřil ke všem námitkám a argumentům rozkladu, především nevypořádal námitky ve stížnosti žalobce k Evropskému soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Dále nesouhlasil s vypořádáním rozkladové námitky, v níž poukazoval na rozpor argumentace žalovaného 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 spatřoval 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 (dále též „nálezný ÚS 6/13“). Za nesrozumitelné žalobce označil i tvrzení žalovaného, 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. Žalovaný tak porušil 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 brojil proti nesprávnému právnímu posouzení věci, neboť nebyly dány důvody pro zrušení loterijních povolení dle § 43 odst. 1 zákona o loteriích. Žalovaný porušil jeho ústavně a mezinárodněprávně garantovaná práva, 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 nebylo řízení řádně zahájeno, neboť oznámení o zahájení řízení obsahovalo dva vzájemně si odporující důvody pro zahájení, a to rozpor loterijních povolení s loterijní vyhláškou a rozpor s nálezem Pl. ÚS 6/13. Konkrétní rozpor loterijních povolení s OZV a nálezem Ústavního soudu nebyl v oznámení blíže specifikován a nebyl v něm ozřejměn ani vztah mezi těmito důvody zahájení řízení. Důvody pro zahájení řízení jsou tak pouze obecné, nepřesvědčivé a vzájemně si odporující tvrzení. Proto k zahájení řízení ani nemohlo dojít.
10. Dále 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 ESLP týkající se legitimního očekávání a porušil právo Evropské unie (dále jen „EU“), zejména principy právního státu, právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, jenž tvoří obecné zásady práva EU. V této souvislosti poukázal 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 bodě* žalobce namítal nesprávné právní posouzení porušení práva EU, kdy žalovaný uvedl, že česká právní úprava je z pohledu zásad právní jistoty a ochrany legitimního očekávání odlišná od kauzy řešené v rozsudku SDEU ze dne 11. 6. 2015, ve věci C-98/14, *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató a další v. Maďarsko* (dále jen „věc Berlington“), a že předmětná věc nemá žádnou spojitost s právem EU. Takový závěr je zjevně nesprávný a v rozporu s judikaturou SDEU, neboť právní závěry ve věci Berlington lze analogicky aplikovat na situaci nastalou v projednávaném případě. Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 je v rozporu s právem EU i pro rozpor s principem volného pohybu služeb a principem ochrany legitimního očekávání.
12. *Čtvrtým žalobním bodem* žalobce brojil proti procesním vadám řízení, kdy mu žalovaný upřel možnost vyjádřit se ke všem podkladům pro rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu. Oznámení o zahájení řízení sice obsahovalo možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, avšak nebylo z něj zřejmé, že loterijní vyhláška a náleze ÚS 6/13 jsou jedinými podklady pro rozhodnutí. Navíc ke dni vydání oznámení o zahájení řízení žalovaný nedisponoval všemi podklady pro rozhodnutí, neboť vyjádření hlavního města Prahy bylo žalovanému doručeno až dne 30. 3. 2015. Takový postup ministerstva je nezákonný. Odmítl také argumentaci žalovaného, že mohl kdykoli nahlížet do spisu. Připustil, že měl

právo a možnost do spisu nahlížet, avšak nemohl si být jistý, zda spis skutečně obsahuje veškeré podklady pro rozhodnutí, či nikoli. Opakované nahlížení do spisu by navíc bylo v rozporu se zásadou hospodárnosti (procesní ekonomie) řízení dle § 6 odst. 2 správního řádu. Nadto ani ministr před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí žalobce nevyzval, aby se vyjádřil ke všem podkladům pro rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu.

13. V postupu obou správních orgánů žalobce spatřoval porušení čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.
14. Žalobce navrhl, aby soud žalobou napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

15. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě nesouhlasil s žalobními námitkami a zdůraznil, že ke zrušení loterijních povolení přistoupil pro jejich rozpor s loterijní vyhláškou.
16. Ve vyjádření k *prvnímu žalobnímu bodu* žalovaný odkázal na nález 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 nález 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. K tomu poukázal na nález Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2005, sp. zn. I. ÚS 729/2000, podle něž není nutno každé rozhodnutí odůvodňovat natolik obsáhle, že by bylo třeba vyžadovat podrobnou odpověď na každý argument účastníků řízení.
17. Žalovaný odmítl také námitku nesprávného právního posouzení věci obsaženou v *druhém žalobním bodě*. Znovu poukázal na závěry obsažené v nálezu 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.
18. 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.
19. K argumentaci judikaturou Ústavního soudu v oblasti regulace loterií a jiných podobných her obecně závaznými vyhláškami obcí uvedl, že mu nepřísluší jakkoli hodnotit rozhodovací činnost Ústavního soudu. Žalovaný stejně tak nevykonává dohled nad obecně závaznými vyhláškami obcí, naopak je povinen je aplikovat.
20. K námitce nesprávného posouzení namítaného porušení práva EU obsažené ve *třetím žalobním bodě* žalovaný sdělil, že ve věci Berlington se jedná o rozdílné věci, neboť česká právní úprava se od úpravy maďarské, o jejíž přezkum ve věci šlo, liší. Je výhradně věcí národního soudu, aby posoudil, zda je vnitrostátní úprava v souladu se zásadami právní jistoty a legitimního očekávání. V souvislosti se zásadou legitimního očekávání žalovaný rovněž odkázal na rozsudek SDEU ve věci C-201/08, Planatol, dle něž se hospodářský subjekt nemůže dovolávat ochrany zásady legitimního očekávání v případě, kdy je s to

předvídat přijetí opatření, které se může dotýkat jeho zájmu, a toto opatření je později přijato. Česká právní úprava představovaná loterijním zákonem je přitom předem známá a předvídatelná.

21. Ke *čtvrtému žalobnímu bodu* žalovaný uvedl, že výzva dle § 36 odst. 3 správního řádu byla žalobci zaslána spolu s oznámením o zahájení řízení dle § 46 odst. 3 správního řádu. V projednávané věci neprobíhalo rozsáhlé shromažďování důkazů, neboť podklady byly tvořeny loterijní vyhláškou a nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13. Hlavní město Praha v průběhu řízení pouze informovalo o vydání a účinnosti loterijní vyhlášky, což správní orgány nepovažovaly za skutečnost důležitou pro řízení, neboť jim, stejně jako žalobkyni, byla známa již od zahájení řízení. Vzhledem k tomu, že nebyla v dané věci doplněna žádná relevantní skutečnost, a nedošlo tak k rozšíření podkladů pro rozhodnutí, nebylo nutné znovu žalobkyni vyzývat dle § 36 odst. 3 správního řádu. Podklady pro rozhodnutí byly známy již v době zahájení řízení, proto správní orgány postupovaly v souladu s procesními předpisy při zachování veškerých práv žalobce i zásad činnosti správních orgánů.
22. Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Jednání

23. 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

24. 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.
25. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
26. 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.
27. 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.
28. 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.

29. Podle § 46 odst. 3 správního řádu oznámení o zahájení řízení může být spojeno s jiným úkonem v řízení.
30. 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.
31. 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.
32. 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 nedostatcích 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 jsoucím v rozporu se zásadou efektivní 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.“*
33. 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 nevypořádává, 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.“*
34. 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.

35. V dané věci žalobce namítal, že žalovaný nevypořádal jeho námitky uplatněné v rozkladu, konkrétně ty obsažené ve stížnosti žalobce k ESLP a námitku, ve které poukázal na argumentaci ministerstva ohledně legitimního očekávání v řízení před Ústavním soudem sp. zn. Pl. ÚS 6/13. Soud předně k opomenuté stížnosti k ESLP konstatuje, že žalobce v rozkladu upozornil, že se bude v dané věci bránit stížností k ESLP a k žalobě stížnost přiložil. Z toho je zřejmé, že se žalovaný s argumenty obsaženými ve stížnosti žalobce k ESLP nevypořádal, neboť žalobce o jejím podání v rozkladu pouze informoval. Žalobce nadto podání stížnosti ve správním řízení blíže nerozvedl, a především neuvedl, z jakého důvodu by se jí žalovaný měl v řízení o rozkladu zabývat. Právní řád správními orgány neukládá povinnost přihlídnout k tomu, že před ESLP probíhá řízení s obdobným předmětem. Soud zdůrazňuje, že podání stížnosti k ESLP není žádným kvalifikovaným aktem, který by zastával mezi podklady rozhodnutí zvláštní postavení a k němuž by bylo nutné vždy přihlídnout.
36. 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 obsírněji 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 námítky 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.
37. 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 loteriijních povolení vydaných před 1. 1. 2012. Soud shrnuje, že důvod ke zrušení loteriijních 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.

38. Pokud žalobce poukazoval na tvrzení ministerstva o uplatnění práva obcí na samosprávu zrušením loteriijních povolení, soud přisvědčuje žalobci v tom, že dané tvrzení není zcela přesné. 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.
39. 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.
40. 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 loteriijních 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 loteriijních povolení jsou provozována v rozporu s loteriijní vyhláškou. Zároveň ministerstvo přihlíželo 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 loteriijních 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 loteriijních povolení s loteriijní vyhláškou. Povinností vymezit 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.

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. Vzhledem k tomu, že citovaným nálezem Ústavního soudu nemohlo být zasaženo do legitimního očekávání žalobce, považuje soud za nadbytečné, aby se zabýval odkazovanou judikaturou Ústavního soudu, ESLP a Soudního dvora EU vztahující se k principu právní jistoty, ochrany nabytých práv, legitimního očekávání a právního státu.
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 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 ve *třetím* žalobním bodě o rozporu postupu ministerstva a žalovaného s právem EU a poukazu žalobce na věc Berlington 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. Ohledně rozhodnutí ve věci Berlington Hungary platí to, co uvedl Nejvyšší správní soud v bodě 18 posledně citovaného rozhodnutí. Od aplikovatelnosti práva EU nutno odlišovat přípustnost předběžné otázky v takové věci. O nezbytnosti rozhodnutí předběžné otázky pro rozhodnutí sporu rozhoduje sám vnitrostátní soud. Pasáže odkazované stěžovatelem z rozhodnutí Berlington Hungary řeší právě přípustnost předběžné otázky, nikoli otázku aplikovatelnosti práva EU na čistě vnitrostátní případ. K aplikovatelnosti naopak soud uvedl, že „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,

kteřou 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. Citované závěry formulované Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 20. 1. 2016 č. j. 1 As 297/2015 – 77 lze beze změny vztáhnout i na nyní projednávanou věc.
50. Dále se soud zabýval procesními pochybeními namítanými žalobcem ve *čtvrtém* 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 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 navrhnout 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. Nadto 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. Nebylo proto třeba, aby správní orgán dával žalobci informaci, kdy konkrétně má v úmyslu ve věci samé rozhodnout. Takovou povinnost ostatně správnímu orgánu žádný právní předpis neukládá.
53. Vzhledem k výše uvedenému je 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. Soud přisvědčuje žalobci, že podklady pro rozhodnutí byly po zahájení řízení doplněny o vyjádření obce. Takové vyjádření je obecně vzato podkladem pro rozhodnutí (srov. § 50 odst. 1 správního řádu), a ministerstvo by proto mělo vydat novou výzvu dle § 36 odst. 3 správního řádu. S ohledem na obsah vyjádření, v němž obec velmi stručně informovala, že OZV byla vydána a je účinná, tedy skutečnost, která byla žalobci známa již z oznámení o zahájení řízení, se však nejednalo o informaci, která by byla pro posouzení dané věci správními orgány podstatná a mohla mít vliv na rozhodnutí ve věci samé. Přestože tedy ministerstvo nedostalo svým procesním povinnostem vyplývajícím z § 36 odst. 3 správního řádu, dospěl soud k závěru, že takové pochybení nedosahuje intenzity, vedoucí ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, protože v jeho důsledku nebylo do procesních práv žalobce definitivně negativně zasaženo. Zrušení žalobou napadeného rozhodnutí by bylo v dané věci výrazem přepjatého formalismu. Nad rámec uvedeného soud poukazuje i na to, že ministerstvo ve svém rozhodnutí obsah vyjádření obce konstatovalo, přičemž žalobce k jeho obsahu ani v podaném rozkladu ani v žalobě ničeho neuvedl.
55. 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.
56. 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 obecně závazná vyhláška č. 10/2013. 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).

57. 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 žádná 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.
58. 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.
59. Soud shrnuje, že přezkoumal loterijní vyhlášku 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 vymylo z pravomoci obcí. Účel vyhlášky vyplývá již z jejího obsahu, zejména z preambule, neboť je zřejmé, že účelem přijaté loterijní 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

60. S ohledem na shora uvedené soud nedůvodnou žalobu podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
61. 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