



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **SLOT Group, a.s.**, IČO: 62741560
sídlem Jáchymovská 142, 360 10 Karlovy Vary
zastoupená obecnou zmocněnkyní Mgr. T. S.
bytem J., K. V.

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí ministra financí ze dne 22. 1. 2016, č. j. MF-46410/2015/3401-8/2901-RK,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

- 1. Ministr financí rozhodnutím ze dne 22. 1. 2016, č. j. MF-46410/2015/3401-8/2901-RK (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl podle § 152 odst. 5 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) rozklad žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 14. 10. 2015, č. j. MF-46410/2015/3401-4 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
- 2. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že prvostupňovým rozhodnutím žalovaný zamítl žádost žalobkyně o povolení lokálního loterního systému podle ustanovení § 2

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

písm. n) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „loterní zákon“) na adrese *Žďárská 143, 347 01 Halže* s názvem MAX POWER vedenou pod č. j. MF-51135/2014/34-1, ze dne 26. 6. 2014, doručenou dne 27. 6. 2014 (dále jen „žádost“) poté, co shledal rozpor žádosti s obecně závaznou vyhláškou obce Halže č. 4/2011 ze dne 12. 12. 2011, jíž se zakazuje na území obce Halže provozovat výherní hrací přístroje, interaktivní videoloterní terminály a technická hrací zařízení povolovaná podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „loterní vyhláška“). Žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobkyně, že loterní vyhláška se nevztahuje na lokální loterní systém (dále jen „LLS“), když provozování LLS není touto loterní vyhláškou nikterak upraveno, resp. zakázáno. Ministr se ztotožnil se závěrem žalovaného, že v čl. I odst. 1 loterní vyhlášky je činností, jež by mohla narušit veřejný pořádek, je v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, provozování loterie nebo jiné podobné hry pomocí technického zařízení, které bylo povoleno na základě loterního zákona. LLS je dle své definice v § 2 písm. n) loterního zákona nepochybně technickým zařízením a je povolován dle ustanovení § 2 písm. n) ve spojení s ustanovením § 50 odst. 3 loterního zákona. LLS je tedy dle uvedeného technickým zařízením spadajícím pod definici „jiná technická herní zařízení“, který je uvedena v čl. III loterní vyhlášky a z toho důvodu je jeho provozování na území obce Halže loterní vyhláškou zakázáno. Ministr v odůvodnění napadeného rozhodnutí popsal průběh správního řízení, uvedl rozkladové námitky, s nimiž se následně vypořádal.

II. Žaloba

3. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 11. 4. 2016 se žalobkyně domáhá přezkoumání napadeného rozhodnutí.
4. *V prvním žalobním bodu* namítá žalobkyně nepřezkoumatelnost rozhodnutí ministra i žalovaného pro nedostatek důvodů. Žalobkyně přitom poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004-75 a připomněla, že řádné odůvodnění rozhodnutí musí být přesvědčivé a musí z něj být jasně seznatelné důvody a úvahy, kterými se správní orgán při rozhodování řídil. Konkrétně žalobkyně uvedla, že ministr se v napadeném rozhodnutí nevyjádřil ke všem námitkám a argumentům, které žalobkyně uplatnila v rozkladu, když se především žádným způsobem (natož řádně) nevyjádřil k námitce, že loterní vyhláška se vztahuje pouze na tři typy loterií a jiných podobných her, přičemž provozování LLS loterní vyhláškou nijak upraveno není, a dále se nevyjádřil ani k námitce nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí.
5. Pro tvrzenou nepřezkoumatelnost dospěla žalobkyně k závěru, že žalovaný porušil její 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“).
6. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně napadá nesprávné právní posouzení věci, když ministr napadeným rozhodnutím potvrdil prvostupňové rozhodnutí, ačkoliv pro vydání prvostupňového rozhodnutí nebyly dány důvody podle § 43 odst. 7 loterního zákona. Žalovaný porušil též ústavně a mezinárodněprávně garantovaná práva žalobkyně, včetně jejího 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

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

způsoby stanovenými zákonem ve smyslu čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR, čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 4 Listiny.

7. Žalobkyně konkretizovala, že žalovaný nesprávně provedl právní výklad loterní vyhlášky, na základě níž odmítnul žalobkyni vydat povolení k provozování LLS. Loterní vyhláška byla zastupitelstvem města Halže vydána dne 12. 12. 2011 a nabyla účinnosti dne 1. 1. 2012 spolu s novelou loterního zákona provedenou zákonem č. 300/2011 Sb. Z čl. III loterní vyhlášky vyplývá, že zákaz provozování loterií a jiných podobných her na území města Halže se vztahuje pouze na 1. výherní hrací přístroje definované v §2 písm. e) a § 17 odst. 1 loterního zákona, 2. interaktivní videoloterní terminály definované v § 2 písm. l) loterního zákona a 3. jiná technická herní zařízení povolovaná podle § 50 odst. 3 loterního zákona. LLS lze podle názoru žalobkyně na území města Halže provozovat bez omezení. Ze znění loterní vyhlášky žalobkyně dovodila, že záměrem města Halže bylo podřadit tuto loterní vyhlášku již nové právní úpravě účinné od 1. 1. 2012, což je patrné zejména z toho, že interaktivní videoloterní terminály jsou v loterní vyhlášce již definovány §2 písm. l) loterního zákona.
8. Žalobkyně považuje za zcela nesprávný také závěr žalovaného, že LLS jsou povolována podle § 2 písm. n) loterního zákona ve spojení s § 50 odst. 3 loterního zákona, neboť LLS spadají pod definici „jiná technická zařízení“ podle § 50 odst. 3 loterního zákona. Podle názoru žalobkyně jsou LLS povolována pouze podle § 2 písm. n) loterního zákona; § 50 odst. 3 loterního zákona slouží pro definici pouze těch technických zařízení, která nejsou přímo definována v § 2 loterního zákona, jako např. elektromechanické rulety.
9. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhla, aby soud žalobou napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející rozhodnutí prvostupňové, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

10. V písemném vyjádření k žalobě uvádí žalovaný ve vztahu k námitce nepřezkoumatelnosti v prvním žalobním bodu, že v posuzovaném případě je z odůvodnění napadeného i prvostupňového rozhodnutí jednoznačně zřejmé, jak se ministr, resp. žalovaný vypořádali se všemi relevantními argumenty žalobkyně, s tím, které skutečnosti byly vzaty za podklad rozhodnutí, podle které právní normy bylo rozhodnuto i jakými úvahami se správní orgán při rozhodování řídil. Žalovaný s poukazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2005, sp. zn. I. ÚS 729/2000 uzavřel, že se neztotožňuje s tím, že by jeho rozhodnutí byla nepřezkoumatelná.
11. V otázce nesprávného právního posouzení žalovaný konstatuje, že loterní vyhláška byla schválena zastupitelstvem obce Halže dne 12. 12. 2011, tj. v době, kdy byl LLS ještě povolován na základě zmocňovacího ustanovení § 50 odst. 3 loterního zákona; LLS je tak ve smyslu čl. III loterní vyhlášky technickým zařízením spadajícím pod definici „jiná technická herní zařízení, povolovaná podle § 50 odst. 3 loterního zákona“. Žalovaný s odkazem na nálezy pléna Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10 uvedl, že přistupoval k posouzení loterní vyhlášky z hlediska jejího smyslu a účelu. Pouhé neuvedení ustanovení §2 písm. n) loterního zákona v té době neúčinného právního předpisu v loterní vyhlášce nemohlo mít za následek neaplikovatelnost loterní vyhlášky na LLS, a to bez ohledu na to, zda byl odkaz na ustanovení § 2 písm. l) loterního zákona součástí loterní vyhlášky či nikoli. Účelem a smyslem loterní vyhlášky bylo zakázat

provozování loterií a jiných podobných her pomocí technických zařízení, tedy i LLS, o jehož povolení se v daném případě jedná.

12. Žalovaný proto navrhuje, aby soud žalobu zamítl a žalobkyni nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení.

IV. Jednání

13. Při jednání konaném dne 16. 10. 2019 žalovaný setrval na svém procesním stanovisku, odkázal na obsah odůvodnění napadeného rozhodnutí, přednesl obsah svého vyjádření k podané žalobě a navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Neúčast řádně předvolané žalobkyně na nařízeném jednání projednání a skončení věci nebránila (§49 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů /dále jen „s. ř. s.“/).
14. Návrhy na provedení důkazů označené žalobkyní v žalobě městský soud pro nadbytečnost zamítl, neboť se jedná o listiny, které jsou součástí správního spisu, z něhož soud při přezkumu napadeného rozhodnutí obligatorně vychází a jehož obsah s ohledem na právní názor soudu k rozhodnutí věci zcela postačoval.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

15. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v mezích uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
16. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
17. Podle § 4 odst. 2 loterního zákona *„Povolení se vydá, jestliže provozování loterií a jiných podobných her je v souladu s jinými právními předpisy, nenarušuje veřejný pořádek a je zaručeno jejich řádné provozování včetně řádného technického vybavení.“*
18. Podle § 43 odst. 7 loterního zákona *„Loterie a jiné podobné hry, které nesplňují všechny podmínky tohoto zákona, nelze povolit.“*
19. Podle § 2 písm. l) loterního zákona, ve znění účinném od 1. 1. 2012, *“loteriemi a jinými podobnými hrami jsou sázkové hry provozované prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení centrálního loterního systému, jímž je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterních terminálů. Centrální řídicí jednotka řídí veškeré herní procesy, losuje výsledky na základě uplatnění náhody, rozhoduje o všech výhrách a výhry okamžitě zobrazuje na interaktivním videoloterním terminálu, provádí správu vkladů vložených sázejícími a provádí veškerou administraci spojenou s průběhem hry. Centrální řídicí jednotka se musí vždy nacházet na státním území České republiky. Interaktivní videoloterní terminál je obsluhován přímo sázejícím a slouží pouze jako zobrazovací jednotka centrálního loterního systému. Pomocí tohoto systému nelze provozovat loterie a hry podle písmen a), c), d), f), g), h), m) bodu 1 a n).“*
20. Podle § 2 písm. n) loterního zákona, ve znění účinném od 1. 1. 2012, *„sázkové hry provozované prostřednictvím technického zařízení, které je elektronickým systémem tvořeným řídicí jednotkou se třemi pevně fyzicky spojenými herními místy obsluhovanými sázejícími, se kterými tvoří funkčně nedělitelný celek (dále jen „lokální loterní systém“). Toto technické*

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

zařízení sázejícím nabízí konkrétní válcové hry zobrazované prostřednictvím nejméně tří mechanicky otáčejících se nebo elektronicky nabíhajících kotoučů s různými symboly, doplněné o bonusovou hru. Technické zařízení nelze rozšiřovat o další herní místa. Rozhodnutí o základních výhrách a správa sázejícím vložených vkladů je prováděno přímo na místě buď technickým zařízením, nebo jedním z herních míst. Pomocí tohoto systému nelze provozovat loterie a hry podle písmen a), c), d), f), g), h), l) a m) bodu 1.“

21. Podle § 50 odst. 4 loterního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2011, „Ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny, s tím, že v povolení budou všechny podmínky provozování podrobně stanoveny. Použije přitom přiměřeně ustanovení části první až čtvrté zákona.“
22. Podle § 50 odst. 4 loterního zákona „Obec může stanovit obecně závaznou vyhláškou, že sázkové hry podle § 2 písm. e), g), i), l), m) a n) a loterie a jiné podobné hry podle § 2 písm. j) a § 50 odst. 3 mohou být provozovány pouze na místech a v čase touto vyhláškou určených, nebo stanovit, na kterých místech a v jakém čase je v obci provozování uvedených loterií a jiných podobných her zakázáno, nebo úplně zakázat provozování uvedených loterií a jiných podobných her na celém území obce.“
23. Podle čl. III loterní vyhlášky je na území obce Halže zakázáno provozovat výherní hrací přístroje definované v § 2 písm. e) a § 17 odst. 1 loterního zákona, interaktivní videoloterní terminály definované v § 2 písm. l) loterního zákona a dále jiná technická herní zařízení, povolovaná podle § 50 odst. 3 loterního zákona. Loterní vyhláška nabyla účinnosti ode dne 1. 1. 2012.
24. Předmětem sporu je posouzení otázky, zda žalovaný zamítl žalobkyni výše specifikovanou žádost o povolení lokálního loterního systému na území obce Halže v souladu s § 43 odst. 7 ve spojení s § 4 odst. 2 loterního zákona a v souladu s obecně závaznou vyhláškou obce Halže č. 4/2011 ze dne 12. 12. 2011, jíž se zakazuje na území obce Halže provozovat výherní hrací přístroje, interaktivní videoloterní terminály a technická hrací zařízení povolovaná podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů.

1. Nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí

25. Soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí, protože tato vada by vylučovala jejich další věcný přezkum. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2006, č. j. 31Ca 39/2005-70, č. 1282/2007 Sb. NSS).
26. Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78, č. 523/2005 Sb. NSS) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a

odůvodnění, pročez není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č. j. 6A 63/93-22).

27. Rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je potom takové, z jehož odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje toliko obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6A 48/92-23, publ. pod č. 27/1994 v SpP).
28. Žalobkyně spatřuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí v tom, že se ministr v napadeném rozhodnutí nevyjádřil ke všem námitkám a argumentům, které žalobkyně uplatnila v rozkladu, když se především žádným způsobem (natož řádně) nevyjádřil k námitce, že loterní vyhláška se vztahuje pouze na tři typy loterií a jiných podobných her, přičemž provozování LLS loterní vyhláškou nijak upraveno není, a dále se nevyjádřil ani k námitce nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí.
29. Městský soud považuje napadené rozhodnutí za srozumitelné i přezkoumatelné z hlediska dostatku důvodu umožňujících účastníkům správního řízení seznat, proč správní orgán považuje rozkladové námitky žalobkyně za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené žalobkyní za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. V úvodu odůvodnění napadeného rozhodnutí správní orgán shrnul průběh správního řízení tak, jak odpovídá správnímu spisu, a dále podrobně rekapituloval jedinou rozkladovou námitku žalobkyně, a sice že prvostupňové rozhodnutí je nezákonné a protiústavní, neboť v předmětné věci nebyly dány důvody pro zamítnutí žádosti, když loterní vyhláška se dle názoru žalobkyně na LLS nevztahuje. V napadeném rozhodnutí jsou jasně uvedeny skutková zjištění i důvody, pro které žalovaný dospěl k závěru, že LLS je technickým zařízením spadajícím pod definici „jiná technická herní zařízení povolovaná podle §50 odst. 3 loterního zákona“, která jsou uvedena v čl. III loterní vyhlášky, přičemž není sporu o tom, že loterní vyhláška se vztahuje pouze na tři typy loterií a jiných podobných her specifikovaných právě ve zmíněném čl. III loterní vyhlášky. Závěry žalovaného tak nejsou nesrozumitelné, ale naopak ve světle nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10 osvětlují posouzení loterní vyhlášky z hlediska jejího obsahu a účelu, nikoli z hlediska prostého formalismu.
30. V otázce námitky nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí vycházel soud z rozkladu žalobkyně ze dne 5. 11. 2015, ve kterém žalobkyně namítala pouze nezákonnost a protiústavnost prvostupňového rozhodnutí z důvodu nesprávného právního posouzení věci. Rozklad neobsahuje žádný argument žalobkyně ohledně nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí. Z této skutečnosti je patrné, proč se ministr v napadeném rozhodnutí k „námitce nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí“ nevyjádřil; žalobkyně v rozkladu nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí nenamítala a ministr evidentně nezjistil žádnou vadu, jež by způsobovala nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí, k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

31. Jelikož soud ani v jednom z argumentů neshledal, že by správní rozhodnutí byla zatížena vadou spočívající v jejich nepřezkoumatelnosti, mohl případ posoudit věcně.

2. Nesprávné právní posouzení věci.

32. Soud dále odkazuje na rozsudek 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. Zejména zdůraznil, že správní soud je oprávněn posoudit všechny individuální okolnosti případu. Případně pak správní soud může obecně závaznou vyhlášku v určité části neaplikovat. Žalobkyně ve vztahu k loterní vyhlášce nevznášela žádné konkrétní námitky, a proto soud podrobil obecně závaznou vyhlášku obce Halže č. 4/2011 ze dne 12. 12. 2011 obecnému přezkumu.
33. Loterní vyhláška zcela zakazuje provoz výherních hracích přístrojů definovaných v § 2 odst. 1 písm. e) a § 17 odst. 1 loterního zákona, interaktivních videoloterních terminálů definovaných v § 2 odst. 1 písm. l) loterního zákona a jiných technických herních zařízení, povolovaných podle § 50 odst. 3 loterního zákona (čl. III.) na celém území obce Halže. Právo na samosprávné řešení vlastních záležitostí přiznává obcím v nejobecnější rovině čl. 100 odst. 1 Ústavy České republiky. Obec Halže byla zmocněna k vydání loterní vyhlášky na základě § 10 písm. d) zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení (dále jen „zákon o obcích“), a § 50 odst. 3 loterního zákona toto obecné ustanovení zákona o obcích toliko konkretizuje. Uvedená ustanovení poskytují obcím široké pravomoci omezit provozování hracích přístrojů místem, časem nebo je dokonce úplně zakázat. Vzhledem k rozsahu tohoto zmocnění soud neshledal, že by obec Halže v čl. III loterní vyhlášky překročila své pravomoci, tedy jednala *ultra vires*, když zakázala provoz hracích přístrojů na celém svém území.
34. Soudu je přitom zjevný i účel takové regulace. Z čl. I loterní vyhlášky se podává, že (1) činností, jež by mohla narušit veřejný pořádek, je v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, je provozování loterie nebo jiné podobné hry pomocí technického zařízení, které bylo povoleno na základě loterního zákona a že (2) sociopatologické dopady hazardu a aspekty patologického hráčství (gamblerství) jsou natolik závažné, že nelze zajistit veřejný pořádek a práva zajištěná Listinou základních práv a svobod jinak, než celoplošným zákazem provozu hazardních zařízení. Z uvedeného vyplývá přístup zastupitelů obce k herním zařízením, který lze označit za fenomén, jehož sociopatologické dopady jsou natolik závažné, že jej nelze odstínit jinak než jejich celoplošným zákazem. Soud k tomu dodává, že uvedený postoj je projevem samosprávné pravomoci obce, je zcela v souladu s § 10 písm. d) zákona o obcích a § 50 odst. 3 loterního zákona a není v rozporu s aktuálním stavem poznání, jaký může mít hazard a jeho průvodní jevy vliv na lidi a veřejný pořádek. Posuzovaná loterní vyhláška zakazuje provoz hracích přístrojů na celém území obce. Soud neshledal, že by posuzovaná úprava zakládala jakoukoli diskriminaci; ostatně ani žalobkyně nic takového nenamítá.
35. Loterní vyhláška byla schválena zastupitelstvem obce Halže dne 12. 12. 2011, přičemž v této době byl LLS povolován v souladu se zmocňovacím ustanovením § 50 odst. 3 loterního zákona. Tomuto stavu legislativy odpovídá ostatně i záhlaví loterní vyhlášky, které odkazuje na zákaz výherních hracích přístrojů, interaktivních videoloterních terminálů (obojí bez odkazu na konkrétní ustanovení loterního zákona) a technických

hracích zařízení povolovaných podle § 50 odst. 3 loterního zákona (tedy včetně LLS). Až zákonem č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon o loteriích a další související zákony, bylo do loterního zákona doplněno ustanovení § 2 písm. n), a to s účinností od 1. 1. 2012, kdy nabyla účinnosti i loterní vyhláška.

36. Žalobkyně zastává názor, že loterní vyhláška byla schvalována již v souladu se zákonem č. 300/2011 Sb., neboť v čl. III definuje interaktivní videoloterní terminály s odkazem na § 2 písm. l) loterního zákona, které bylo do loterního zákona vloženo právě zákonem č. 300/2011 Sb. Stejná úprava loterní vyhlášky měla být podle žalobkyně provedena i v případě LLS ve smyslu § 2 písm. n) loterního zákona.
37. Soud v rámci posouzení této otázky připomíná nález pléna Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, podle něhož nelze klást na obce jako na normotvůrce přísně formální pravidla. Loterní vyhlášku je naopak třeba posoudit podle smyslu a účelu regulace, což potvrdil i názor Ústavního soudu v citovaném nálezu. Obec Halže při přijímání předmětné loterní vyhlášky v období, kdy byl zákon č. 300/2011 Sb. již platný, ale nikoliv účinný, tedy pro obec v ne zcela přehledném období a při změně právní úpravy, výslovně v čl. III vyhlášky uvedla odkaz na interaktivní videoloterní terminál, nicméně LLS zařadila pod tzv. jiná technická zařízení povolovaná podle ustanovení § 50 odst. 3 loterního zákona, což je ustanovení, na jehož základě se LLS v době schvalování loterní vyhlášky standardně povolovala.
38. Žalovaný proto při posouzení žádosti o povolení LLS správně přihlédl k obecně závazné loterní vyhlášce obce Halže, když vyšel z jejího smyslu a účelu, který je ostatně vyjeven i v čl. I vyhlášky. Lze souhlasit s žalobkyní, že obec Halže nezvolila nejlepší způsob formulace textu loterní vyhlášky, přesto je třeba vycházet ze smyslu a účelu obecní regulace, kterým byl plošný zákaz provozu hazardních zařízení na celém území obce, tedy plošný zákaz veškerých hazardních her provozovaných na výherních hracích přístrojích, interaktivních videoloterních terminálech nebo na jiných technických hracích zařízeních včetně LLS. Ostatně samotná obec Halže ve svém vyjádření ze dne 8. 9. 2015, vedeném pod č. j. MF-51135/2014/34-13, uvedla, že s vydáním povolení k provozování LLS s ohledem na loterní vyhlášku nesouhlasí.
39. Soud se dále zabýval námitkou, ve které žalobkyně poukazuje na porušení práva pokojně užívat majetek, práva na podnikání, principu legitimního očekávání a právní jistoty garantovaných unijními a mezinárodními právními předpisy. Ústavní soud v nálezu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13, č. 112/2013 Sb., v bodech 29 až 33 popisuje, že právo obcí regulovat vybraný hazard na svém území zaručovala Ústava a § 10 zákona o obcích již před tím, než byla přijata novela loterijního zákona – zákon č. 300/2011 Sb. (srovnej i nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10). Žalobkyně si proto mohla a měla být vědoma skutečnosti, že její podnikatelský záměr může být omezen vůlí zastupitelstva obce Halže, které mohlo provozování určité loterie na území města kdykoli podřídit regulaci. Žalobkyni tak nemohlo vzniknout jakékoli legitimní očekávání, že provozování loterií a jiných podobných her včetně lokálního loterního systému, nebude obec Halže regulovat. Pokud totiž obce měly pravomoc regulovat hazard na svém území již před přijetím zákona č. 300/2011 Sb., přechodné ustanovení v čl. II odst. 4 tohoto zákona nebylo prostředkem k vyvážení práv obcí a práv provozovatelů loterií, ale 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 v loterijním nálezu. Jelikož žalobkyni tvrzené legitimní očekávání nevzniklo, nemohlo být

porušeno právo garantované čl. 1 dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě, natož aby byl porušen princip právního státu, který je součástí jak ústavního zřízení České republiky, tak práva Evropské unie.

40. Z předmětné loterní vyhlášky vyplývá, že na celém území obce Halže je zakázáno provozovat vybrané loterie včetně lokálního loterního systému. Pokud výše označená žádost o vydání loterního povolení kolidovala s loterní vyhláškou, nelze v postupu žalovaného dle § 43 odst. 7 ve spojení s § 4 odst. 2 loterního zákona, který vyústil v zamítnutí žádosti, spatřovat nesprávné právní posouzení případu.

VI.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

41. S ohledem na výše uvedené městský soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. zamítl, neboť neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným a nad rámec uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou vadu, jež by způsobovala nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí, k níž by musel soud přihlížet z úřední povinnosti.
42. Výrok II. o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch; žalovanému správnímu orgánu, který byl procesně úspěšný, účelně vynaložené náklady v řízení 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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 16. října 2019

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.