



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce: **SLOT Group, a.s.**, se sídlem Karlovy Vary, Jáchymovská 142,
zastoupeného Mgr. Terezou Schestagovou, bytem T. G. Masaryka 587/11, Karlovy Vary,
adresa
pro doručování Jáchymovská 142, Karlovy Vary
proti

žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1,

za účasti osoby zúčastněné na řízení **Statutární město Ostrava**, se sídlem Prokešovo náměstí
1803/8, Ostrava

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra financí ze dne 29. 5. 2014, č. j. MF-
82522/2013/34-2901-RK

t a k t o:

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

O d ů v o d n ě n í:

1. Žalobce brojí proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný zamítl rozklad žalobce proti rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 26. 7. 2013, č. j. MF - 63160/1/2013/34, jímž bylo žalobci zrušeno povolení k provozování loterie a jiné podobné hry.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

2. V podané žalobě žalobce uvedl, že v rámci své podnikatelské činnosti v oblasti provozování sázkových her od roku 2006 provozuje mimo jiné i sázkové hry podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „loterní zákon“). Sázkové hry žalobce provozoval na základě řádných rozhodnutí o povolení provozování sázkových her, které vydalo Ministerstvo financí ve správním řízení, po té, co bylo osvědčeno, že žalobce splnil veškeré zákonem stanovené podmínky pro jejich provozování. Na základě těchto povolení byl žalobce oprávněn provozovat sázkové hry na území Statutárního města Ostrava. Rozhodnutím Ministerstva financí ze dne 26. 7. 2013, č. j. MF -63160/1/2013/34, byla některá povolení dříve žalobci udělená zrušena. Žalobce brojil proti rozhodnutí rozkladem, o němž žalovaný rozhodl shora uvedeným rozhodnutím.

3. Žalobce vytyká napadenému rozhodnutí nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, skutečnost že se žalovaný nevypořádal se všemi v rozkladu uplatněnými námitkami žalobce; nesprávné právní posouzení věci spočívající v absenci důvodů pro zahájení správního řízení jakož i absenci důvodů pro zrušení rozhodnutí o povolení podle § 43 odst. 1 loterního zákona; a dále namítá nezákonnost a protiústavnost správního řízení.

4. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhl její zamítnutí.

5. Z obsahu správního spisu se podává, že Ministerstvo financí zahájilo dne 30. 5. 2013 správní řízení ve věci provozování loterie a jiné podobné hry na území Statutárního města Ostrava.

6. Rozhodnutím Ministerstva financí ze dne 26. 7. 2013, č. j. MF-63160/1/2013/34, (dále též jako „rozhodnutí o zrušení povolení“) bylo zrušeno:

Rozhodnutí ze dne 27. 4. 2010, č. j. 34/104273/4/2009, týkající se povolení provozování loterie a jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 loterního zákona prostřednictvím Centrálního loterního systému APEX MULTI MAGIC VLT, výrobní číslo: TDSL21508, TDSL21608, na adrese Hlavní třída 566, Ostrava - Poruba.

Rozhodnutí ze dne 27. 4. 2010, č. j. 34/104277, týkající se povolení provozování loterie a jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 loterního zákona prostřednictvím Centrálního loterního systému KAJOT VLT, model: KAJOT VLT, výrobní číslo: 9110409006720, 9110409006721, na adrese Hlavní Třída 565, Ostrava - Poruba.

Rozhodnutí ze dne 6. 3. 2008, č. j. 34/19809/2008, a to v části týkající se povolení provozování loterie a jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 loterního zákona prostřednictvím Centrálního loterního systému, výrobní číslo: 0802P0030, na adrese Hlavní Třída 565, Ostrava – Poruba.

Rozhodnutí ze dne 27. 4. 2010, č. j. 34/21735/2010, týkající se povolení provozování loterie a jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 loterního zákona prostřednictvím Centrálního loterního systému Pro Link, model Pro Link, výrobní číslo: 0910C0006, 0910S0007, na adrese Hlavní Třída 565, Ostrava – Poruba.

Rozhodnutí ze dne 27. 4. 2010, č. j. 34/22959/2010, týkající se povolení provozování loterie a jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 loterního zákona prostřednictvím Centrálního loterního systému IconicSb, model: IconicSB, výrobní číslo: 1110458, 11104591110573, na adrese Hlavní třída 565, Ostrava – Poruba.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Rozhodnutí ze dne 21. 7. 2010, č. j. 34/4343/2010, a to v části týkající se povolení provozování loterie a jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 loterního zákona prostřednictvím Centrálního loterního systému KAJOT VLT, výrobní číslo: 9110409006739, na adrese Hlavní Třída 566, Ostrava – Poruba.

Rozhodnutí ze dne 21. 7. 2010, č. j. 34/61261/2010, týkající se povolení provozování loterie a jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 loterního zákona prostřednictvím Centrálního loterního systému IconicSb, model: IconicSB, výrobní číslo: 1110562, 1110571, na adrese Hlavní Třída 583/97, Ostrava – Poruba.

Rozhodnutí ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3461262/2010, týkající se povolení provozování loterie a jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 loterního zákona prostřednictvím Centrálního loterního systému KAJOT VLT, model: DOUBLE TRONIC, výrobní číslo: 9110310000038, 9110310000039, na adrese Hlavní Třída 583/97, Ostrava – Poruba.

Rozhodnutí ze dne 16. 7. 2010, č. j. 34/61272/2010, týkající se povolení provozování loterie a jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 loterního zákona prostřednictvím Centrálního loterního systému APEC MULTI MAGIC VLT, model: APEX MULTI MAGIC VLT, výrobní číslo: TDSL27208, na adrese Hlavní Třída 583/97, Ostrava – Poruba.

Rozhodnutí ze dne 16. 7. 2010, č. j. 34/61299/2010, týkající se povolení provozování loterie a jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 loterního zákona prostřednictvím Centrálního loterního systému Pro Link, model Pro Link, výrobní číslo: 0712P0854, 0806S0021, na adrese Hlavní Třída 583/97, Ostrava – Poruba.

7. Ministerstvo financí vyšlo ze zjištění, že s účinností od 1. 1. 2012 Statutární město Ostrava obecně závaznou vyhláškou č. 11/2011 regulovalo provozování výherních hracích přístrojů, interaktivních videoloterijních terminálů a lokálních loterních systémů na území města. V čl. 1 odst. 1 obecně závazné vyhlášky bylo stanoveno, že je zakázáno provozovat výherní hrací přístroje interaktivní videoloterijní terminály a lokální loterijní systémy podle § 2 písm. e), l), a n) loterního zákona na veřejně přístupných místech ve vyjmenovaných lokalitách. Čl. 9 pak stanovuje časové omezení provozování výherních hracích přístrojů interaktivních videoloterijních terminálů lokálních loterijních systémů v některých městských obvodech, a to v době od desáté do dvaadvacáté hodiny; podle čl. 1 odst. 1 obecně závazné vyhlášky je v městském obvodu Poruba na ulici Hlavní třída, kam spadaly adresy provozoven uvedené v dotčených povoleních zakázáno provozovat výherní hrací přístroje, interaktivní videoloterijní terminály, lokální loterní systémy podle § 2 písm. e) l) a n) loterního zákona.

8. Ministerstvo financí přistoupilo ke zrušení povolení k provozování loterie a jiné podobné hry z důvodu jejich rozporu s obecně závaznou vyhláškou č. 11/2011, s tím, že zrušením dotčených povolení dochází k uplatnění práva obcí na samosprávu.

9. Ministerstvo financí došlo k závěru, že přechodné ustanovení se vztahuje pouze na loterie a jiné podobné hry podle § 2 písm. e) loterního zákona nikoli však na loterie a jiné podobné hry podle § 2 písm. l), n) a § 50 odst. 3 loterního zákona, platí pro ně tedy zákaz stanovený čl. 1 vyhlášky. Z uvedeného důvodu rozhodlo o zrušení shora uvedených povolení k provozování loterie a jiné podobné hry.

10. Rozhodnutí žalovaný napadl rozkladem s tím, že Ministerstvo financí věc nesprávně posoudilo po právní stránce, neboť v době vydání rozhodnutí nebyly dány důvody pro zahájení správního řízení ve smyslu § 43 odst. 1 loterního zákona a nebyl tím spíše dán

důvod pro rozhodnutí o zrušení uvedených povolení; rovněž namítl, že rozhodnutí je pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné. Žalovaný vytkl Ministerstvu financí porušení ustanovení správního řádu a to zejména § 36 odst. 3 správního řádu s tím, že jako účastníku řízení mu nebylo umožněno seznámit se se všemi podklady pro rozhodnutí. Dále namítl, že vydáním rozhodnutí byla porušena ústavně a mezinárodně garantovaná práva účastníka řízení včetně práva na podnikání, práva pokojně vlastnit majetek a práva na spravedlivý proces, nebyl naplněn princip materiálního právního státu, právní jistoty, ochrany důvěry v právo a legitimní očekávání a byl porušen princip uplatňování státní moci pouze v případech, mezích a způsoby stanovenými zákonem.

11. Napadeným rozhodnutím žalovaný rozklad podaný žalobcem zamítl, s tím, že práva žalobce na spravedlivý proces nebyla porušena, rozhodnutí ministerstva financí je přezkoumatelné a netrpí vytýkanými vadami.

12. V řízení uplatnilo práva osoby zúčastněné nařízení Statutární město Ostrava, z vyjádření zúčastněné osoby vzal soud za prokázané, že v obecně závaznou vyhlášku č. 11/2011 schválilo zastupitelstvo statutárního města Ostrava dne 7. prosince 2011. Důvodem jejího vydání bylo přijetí zákona č. 300/2011 Sb., kterým byl změněn loterní zákon, kdy úprava v ustanovení § 50 odst. 4 zákona rozšířila pravomoc obce obecně závaznou vyhláškou regulovat na svém území nejen výherní hrací přístroje, ale i jiné druhy loterií a jiných podobných her, které byly definovány v § 2 zákona. Úprava obecně závazné vyhlášky byla i reakcí na nález Ústavního soudu číslo 56/10. Dne 2. listopadu 2011 byla zastupitelstvem města vydána obecně závazná vyhláška č. 5/2011, kterou se měnila a doplňovala obecně závazná vyhláška č. 10/2008, kterou se reguloval provoz výherních hracích přístrojů na území statutárního města Ostravy, jejím předmětem byla regulace výherních hracích přístrojů a interaktivních videoloterijních systémů a dalších přístrojů podobných výherním hracím přístrojům; oproti této obecně závazné vyhlášce předmětná obecně závazná vyhláška č. 11/2011 nebyla výraznou změnou, došlo ke změnám pouze v případě plošného omezení provozu hazardu ve třech městských obvodech.

13. Osoba zúčastněná nařízení uvedla, že obecně závazná vyhláška by vždy měla upravovat situaci přímo na konkrétním území dané obce či obvodu, přičemž na území jiného obvodu může být situace odlišná. Statutární město Ostrava je specifické město svým uspořádáním, kdy mezi jeho jednotlivými městskými obvody jsou z geografického hlediska výrazné rozdíly lišící se nejen rozlohou a počtem obyvatel, ale také charakterem osídlení. Statutární město Ostrava rozhodlo při regulaci provozování loterií nebo jiných podobných her vycházet primárně z požadavků městských obvodů, které vzhledem ke specifickým jednotlivých obvodů mají nejlepší znalosti ohledně veřejného pořádku na svém území a o problémových jevech, které se městských obvodech v souvislosti s hazardem objevují a v neposlední řadě i o názorech tamních obyvatel, přičemž městský obvod Poruba jeden z největších a nejlidnatějšího městských obvodů.

14. Osoba zúčastněná na řízení poukázala na stanovisko vládní agentury pro sociální začleňování, v němž je uvedeno, že sociálně vyloučené lokality ve městě Ostrava jsou povětšinou tvořeny skupinami ulic, proto není snadné vymezit jejich přesný počet, směrodatné však je, že se nachází v obvodech Mariánské Hory a Hulváky, Moravská Ostrava, Přívoz, Ostrava – Jih, Poruba Radvanice a Bartovice, Slezská Ostrava, Vítkovice a je možno jich vymezit zhruba 15. Hlavní motivací regulace hazardu v roce 2011 bylo začít

regulovat počty heren a pohostinských zařízení na území města, v nichž bylo možné provozovat hazard.

15. Městské obvody měly za povinnost postupovat při stanovení regulace na svém území racionálně neutrálně a nediskriminačně vzhledem ke konkrétním osobám při tvorbě obecně závazné vyhlášky. Statutární město Ostrava vycházelo z celé koncepce Ústavního nálezu, který zdůraznil negativní dopady loterií a podobných her na individuální osudy jednotlivců jejich blízkých i širšího okolí.

16. Městský soud v Praze vzal za prokázané, že obecně závazná vyhláška č. 10/2008 v čl. 1 zakazovala provoz výherních hracích přístrojů na některých místech statutárního města Ostravy, přičemž tento zákaz se týkal mimo jiné také ulice Hlavní třída v Ostravě Porubě.

17. Městský soud v Praze posoudil napadené rozhodnutí podle § 75 soudního řádu správního, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, jakož i řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

18. Jak Městský soud v Praze již výše uvedl, žalobce na prvním místě namítá nesrozumitelnost rozhodnutí o zrušení povolení, jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

19. Konkrétně vytýká napadenému rozhodnutí, že se nevypořádalo se všemi námitkami a argumenty, které žalobce uvedl v podaném rozkladu. Žalovaný se žádným způsobem nevyjádřil ke stížnosti, kterou žalobce podal k Evropskému soudu pro lidská práva, kde byla vedena pod č. 65008/13, resp. nevyjádřil se ke skutečnostem a argumentům v ní uvedeným, zejména pokud jde o princip ochrany legitimního očekávání.

20. Ve správním řízení žalobce uplatnil námitku poukazující na příkrý rozpor mezi závěrem Ministerstva financí o nemožnosti hovořit o existenci legitimního očekávání provozovatelů sázkových her učiněným v rozhodnutí ze dne 26. 7. 2013 a jeho vyjádřením v řízení před Ústavním soudem, v rámci kterého ministerstvo označilo ochranu legitimního očekávání provozovatelů sázkových her za jeden ze dvou legitimních cílů odůvodňujících existenci přechodného ustanovení. Pokud v napadeném rozhodnutí žalovaný s odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/2013, argument žalobce označil za bezpředmětný, má žalobce za to, že jde o odůvodnění rozhodnutí nedostatečné a nepřesvědčivé.

21. K tomu žalobce dále připomněl, že v rozhodnutí o zrušení povolení, se Ministerstvo financí k legitimnímu očekávání žalobce založeného přechodným ustanovením nijak nevyjádřilo.

22. Dále žalobce vytýká uvedenému rozhodnutí nesrozumitelnost, kterou spatřuje v tom, že Ministerstvo financí jako důvod pro zrušení rozhodnutí o povolení uvedlo jejich rozpor s vyhláškou města, avšak na jiném místě odůvodnění uvádí jako důvod rozpor s nálezem Ústavního soudu resp. zrušení přechodného ustanovení. Navazující rozhodnutí žalovaného tuto nesrozumitelnost prohlubuje, neboť žalovaný v napadeném rozhodnutí nejprve nesprávně uvedl, že důvodem pro zrušení rozhodnutí o povolení je jejich rozpor s nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/2013 avšak následně popřel uvedený závěr s tím, že:

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

„okolností podle § 43 odst. 1 loterního zákona je jednak skutečnost, že vydáním nálezu ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/2013 došlo ke zrušení bodu 4. Čl. II zákona č. 300/2011 Sb., ale taktéž že okolností podle § 43 odst. 1 loterního zákona je vydání vyhlášky.“

23. Nesrozumitelnost napadeného rozhodnutí je způsobena podle názoru žalobce i tou částí odůvodnění, v níž žalovaný konstatuje, že zrušením dotčeného povolení dochází k uplatnění práva obcí na samosprávu. Žalobce činí otazným, jak by obec prostřednictvím zrušení rozhodnutí o povolení vydaných ministerstvem v rámci výkonu státní správy mohla realizovat své právo na samosprávu, neboť toto právo realizovala nikoli prostřednictvím rozhodnutí o zrušení povolení, ale vydáním samotné vyhlášky.

24. Městský soud v Praze neshledal žalobní námitky důvodnými.

25. Podle § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, *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.*

26. Žalovaný v naříkaném rozhodnutí vysvětlil, že důvodem k zahájení řízení o zrušení povolení a také rozhodnutí samotného byla skutečnost, že vydáním nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 došlo ke zrušení bodu 4 čl. II loterního zákona a také to, že vydání obecně závazné vyhlášky města č. 2/2011 je okolností předjímanou § 43 odst. 1 loterního zákona. Formulace použitá žalovaným není vnitřně rozporná a nečiní napadené rozhodnutí nesrozumitelným, naopak odpovídá další argumentaci žalovaného, který konstatuje, že v důsledku zrušení bodu 4 čl. II loterního zákona, který žalovaný označuje jako „ochranou dobu“ pro povolení vydaná podle § 2 písm. i), j) a podle § 50 odst. 3 loterního zákona se technická zařízení povolená dotčeným rozhodnutím dostala do rozporu s obecně závaznou vyhláškou a Ministerstvo financí proto muselo správní řízení o zrušení takových povolení zahájit. Vyslovený závěr může být podroben polemice o své správnosti, nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí však nezakládá.

27. Argumentací žalobce principem dobré víry a legitimního očekávání se žalovaný rovněž zabýval, poukázal na závěry nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 s tím, že provozovatelé loterií si museli být vědomi existence § 43 odst. 1 loterního zákona a tedy i skutečnosti, že mohou být kdykoli povolení zbaveni, pokud v průběhu platnosti povolení vyvstanou skutečnosti vylučující provoz těchto zařízení. Žalovaný odmítl jako bezpředmětnou námitku žalobce, že se v napadeném rozhodnutí nevypořádal s argumentací Ministerstva financí, neboť tato argumentace již byla odmítnuta ve zmiňovaném nálezu Ústavního soudu. Ani tato část přezkoumávaného rozhodnutí netrpí žalobcem tvrzenou nepřezkoumatelností či nesrozumitelností, z rozhodnutí je zřetelně patrné, jaké úvahy žalovaného vedly k vydání zamítavého rozhodnutí.

28. Důvodná není ani námitka žalobce směřující proti výkladu práva obce na samosprávu ve světle rozhodnutí o zrušení povolení, které je výkonem státní správy. Žalovaný žádný takový závěr nečiní, v odůvodnění napadeného rozhodnutí se odvolává na argumentaci, již použil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 s tím, že pokud by Ministerstvo financí

nepřistoupilo ke zrušení povolení k provozování loterií, provozovaných v rozporu s obecně závaznými vyhláškami obce, dopustilo by se zásahu do ústavního práva obcí na územní samosprávu.

29. Žalobci je nutno přisvědčit, že se žalovaný nevyjádřil ke stížnosti, kterou žalobce podal k Evropskému soudu pro lidská práva. Tato okolnost však není vadou rozhodnutí. Stížnost podaná žalobcem směřovala k Evropskému soudu pro lidská práva, jemuž byla také určena stížnostní argumentace, žalovaný nebyl adresátem stížnosti, ani orgánem oprávněným se jí zabývat, nestihá jej tedy povinnost vypořádat se s argumentací v ní uvedenou a to ani v rámci hodnocení podkladů pro rozhodnutí.

30. Nesprávnost právního posouzení věci žalobce spatřuje v absenci důvodů pro zahájení správního řízení. Jak žalobce uvedl, důvody zahájení správního řízení byly v oznámení Ministerstva financí formulovány obecně, nepřesvědčivě a vzájemně si odporovaly. Žalobce má za to, že oznámení o zahájení řízení ze dne 30. 5. 2013 nepředstavuje řádné zahájení řízení z moci úřední podle § 46 odst. 1 správního řádu, neboť neobsahuje přesvědčivé a jasně seznatelné důvody pro zahájení správního řízení.

31. Podle § 46 odst. 1 správního řádu (ve znění účinném do 31. 12. 2013), *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.*

32. Oznámení o zahájení řízení ze dne 30. 5. 2013, v souladu s citovaným zákonným ustanovením obsahuje označení správního orgánu – Ministerstva financí, předmětu řízení – provozování loterie a jiné podobné hry na území Statutárního města Ostrava ve věci konkrétně uvedených povolení a jméno, příjmení a podpis ředitele odboru Státního dozoru nad sázkovými hrami a loteremi. Po formální stránce, není oznámení o zahájení řízení co vytknout. Uvedení důvodů pro zahájení řízení není náležitostí zákonem vyžadovanou, v rámci označení předmětu řízení je třeba, aby byla obecně vymezena práva nebo povinnosti, o kterých bude v řízení rozhodováno, a též dosavadní skutková zjištění.

33. Tento požadavek oznámení Ministerstva financí splňuje. Ve výrokové části jsou pod body I. až IX. uvedena konkrétní rozhodnutí o povolení provozování loterie, systém, jehož prostřednictvím je provozována a adresa, na které je provozována. Jako důvod zahájení řízení ministerstvo uvedlo, že podle jeho vlastních zjištění technická zařízení povolená na základě ve výrokové části uvedených rozhodnutí jsou v rozporu s obecně závaznou vyhláškou

34. Podle § 43 odst. 1 loterního zákona ve znění účinném k 29. 5. 2013, *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.*

35. Citované zákonné ustanovení opravňuje Ministerstvo financí zrušit vydané povolení, pokud tedy ministerstvo seznalo, že nastaly okolnosti, pro které by nebylo možné sázkovou hru povolit – konkrétně rozpor s obecně závaznou vyhláškou statutárního města Ostrava a současně dopad nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 na přechodná ustanovení loterního zákona, bylo oprávněno zahájit řízení o zrušení tohoto povolení a postupovalo proto zcela v souladu s § 46 odst. 1 správního řádu.

36. Žalobce dále namítá absenci důvodů pro zrušení rozhodnutí o povolení podle § 43 odst. 1 loterního zákona. Podle § 50 odst. 4 loterního zákona ve znění novely provedené zákonem č. 300/2001 Sb. obce mohou prostřednictvím obecně závazné vyhlášky stanovit zákaz sázkových her na celém území obce. Podle přechodného ustanovení zákona se toto zákonné zmocnění nevztahuje do 31. 12. 2014 na sázkové hry provozované na základě rozhodnutí o povolení vydaných ministerstvem podle § 2 písm. i), j) a § 50 odst. 3 loterního zákona ve znění účinném před 1. 1. 2012. Jak žalobce připomenul, samo Ministerstvo financí v řízení před Ústavním soudem uvedlo, že přechodné ustanovení sleduje dva legitimní cíle: vyvážení protichůdných ústavně chráněných zájmů (práva na samosprávu a ochranu vlastnického práva a práva podnikat) a ochranu legitimních očekávání provozovatelů sázkových her.

37. Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 6/2013 ustanovení čl. II bodu 4. zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., zrušil a argumentaci ministerstva odmítl s tím, že u provozovatelů interaktivních videloterijních terminálů a jiných sázkových her povolených podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích ve znění účinném do 31. 12. 2011 nelze hovořit o legitimním očekávání, které by mělo být chráněno.

38. Žalobce závěr Ústavního soudu označuje za neospravedlnitelný zásah do práva žalobce na pokojné užívání majetku, porušující princip právního státu; má za to, že nález představuje zásah do legitimního očekávání žalobce spojeného s užíváním jeho majetku a je rovněž v rozporu s právem EU. S odkazem na rozsudky Soudního dvora Evropské Unie ze dne 5. 5. 2011 ve věci C- 230/09, Hauptzollamt Koblenz v. Kurt a Thomas Etlingovi, ze dne 14. 2. 1990 ve věci C-350/88 Delacre v. Komise, nebo ze dne 13. 2. 1996 ve věci C-143/93, Van Es Douane Agenten, ze dne 18. 11. 2008 ve věci C-158/07, Förrester a rozsudek ze dne 8. 12. 2011 ve věci C-81/10 France Télécom SA, má za to, že nález Ústavního soudu rovněž porušuje principy rozhodovací praxe Soudního dvora.

39. Podle názoru žalobce přechodné ustanovení loterního zákona založilo legitimní očekávání žalobce, že do 31. 12. 2014 bude moci nerušeně provozovat sázkové hry a užívat majetek s jejich provozováním související. Majetkové zájmy žalobce požívají ochrany podle čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě (pozn. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8), závěry vyplývající z nálezů Ústavního soudu bezprostředně zasahují do legitimního očekávání žalobce spojeného s užíváním jeho majetku a do majetku žalobce tvořeného aktivy souvisejícími s provozováním sázkových her.

40. Zmíněný nález žalobce označuje rovněž za rozporný se zásadou zákonnosti a spravedlivé rovnováhy. Rozpor se zásadou zákonnosti spatřuje žalobce v nepředvídatelnosti a svévolnosti nálezů, neboť Ústavní soud jím překvapivě a nečekaně

popřel svojí předchozí ustálenou rozhodovací praxi týkající se konceptu legitimního očekávání, přičemž odklon od předchozí rozhodovací praxe náležitě neodůvodnil.

41. Žalobce současně namítl, že dne 10. 10. 2013 podal u Evropského soudu pro lidská práva stížnost vedenou pod č. 65008/13, již náleze Ústavního soudu napadl a argumenty v ní uvedené učinil součástí žalobních námitek.

42. Městský soud v Praze konstatuje, že podle § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), *soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy.*

43. Podle citovaného zákonného ustanovení náleží soudu pravomoc přezkoumat rozhodnutí žalovaného, nikoli přezkoumávat náleze Ústavního soudu. Jak vyplývá z čl. 89 odst. 1 a odst. 2 Ústavy, jsou rozhodnutí Ústavního soudu vykonatelná, jakmile byla vyhlášena způsobem stanoveným zákonem, vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby. Navazující zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu konstatuje, že proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat (§ 54 odst. 2), resp. že odvolání není přípustné (§ 43 odst. 3). Jak je ostatně uvedeno v nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 9. 2013, sp. zn. II. ÚS 179/13: *„rozhodnutí Ústavního soudu na vnitrostátní úrovni nemohou podléhat přezkumu jiným orgánem veřejné moci, a to ani Ministerstvem financí ani případně obecným soudem. Jak uvedeno, dle zákona o Ústavním soudu nemůže vydané rozhodnutí Ústavního soudu přezkoumávat dokonce ani samotný Ústavní soud; jeho rozhodnutí jsou na vnitrostátní úrovni konečná a mohou být zpochybněna toliko v řízení před Evropským soudem pro lidská práva, ovšem bez možnosti přímé kasace ze strany tohoto mezinárodního soudu“.*

44. Žalobce těžiště použité žalobní argumentace opírá o polemiku s nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/2013, Městskému soudu v Praze však nepřísluší se vznesenými námitkami zabývat, neboť rozhodnutí Ústavního soudu nepodléhá jeho přezkumu. Nad rámec řečeného Městský soud v Praze konstatuje, že je mu známo z úřední činnosti, že ve svém rozhodnutí ze dne 23. 2. 2016, *SLOT Group, a. s. proti České republice*, stížnost č. 65008/13, Evropský soud pro lidská práva prohlásil stížnost žalobce za nepřijatelnou pro nevyčerpání vnitrostátních prostředků nápravy.

45. Pokud jde o věcnou správnost napadeného rozhodnutí, je v první řadě třeba připomenout, že problematika zrušení povolení k provozování sázkových her není správními soudy řešena poprvé, ve skutkově obdobné věci byla žaloba zamítnuta např. rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 25. 7. 2018, č. j. 3 Af 33/2016 – 52, rozsudkem téhož soudu ze dne 24. 10. 2017, č. j. 11 Af 2/2015 – 39, nebo rozsudkem ze dne 13. 7. 2016, č. j. 3 Af 52/2014 – 57.

46. Podle § 50 odst. 3 věta první loterního zákona, *Ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny, za předpokladu, že v*

povolení budou všechny podmínky provozování takové loterie a jiné podobné hry podrobně stanoveny. Použije přitom přiměřeně ustanovení části první až čtvrté tohoto zákona.

47. Podle § 50 odst. 4 tohoto 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.*

48. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 24. 2. 2015, čj. 6 As 285/2014-32, „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)].“

49. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že § 43 loterního zákona umožňuje žalovanému revidovat předchozí povolení k provozování sázkových her, včetně jejich rušení v časově neomezeném horizontu, v příčinné souvislosti se změnou okolností, kterou bylo v projednávané věci přijetí obecně závazné vyhlášky č

50. S odkazem na nálezy Ústavního soudu 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, Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalovaný je povinen zahájit řízení podle § 43 odst. 1 loterního zákona v případě, že se povolení k provozu interaktivního videoloterijního terminálu na určitém místě dostane do kolize s obecně závaznou vyhláškou. Nutným následkem takové kolize je zrušení dříve vydaných povolení.

51. V souladu se závěry, k nimž v citovaném rozsudku dospěl Nejvyšší správní soud, Městský soud v Praze neshledal důvodnými žalobní námitky, spočívající v porušení žalobcova vlastnického práva a ochrany legitimního očekávání. Jak dále uvedl Nejvyšší správní soud: „v individuálním stěžovatelském případě není žádný důvod se od tohoto hodnocení odchýlovat. Stěžovatelka si musela být vědoma, že podniká v oboru, který je pro své negativní dopady na společnost, a zejména na její zranitelné skupiny (děti, mládež apod.) předmětem přísných zákonných restrikcí. Zároveň věděla, že jakákoliv změna vnějších okolností, jakkoliv nezávislá na její vůli, může podle zákona vést ke změně či odebrání vydaného povolení. Tomu mohla a měla přizpůsobit své podnikatelské plány, neboť se jedná o riziko podnikání v tomto specifickém oboru.“

52. Městský soud v Praze konstatuje, že statutární město Ostrava bylo oprávněno vydat obecně závaznou vyhlášku regulující provozování loterií a jiných podobných her podle § 2 e), l), n) loterního zákona i v rozsahu, úplného zákazu jejich provozování na veřejně

přístupných místech na konkrétním území města. Toto oprávnění vyplývá z čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 104 odst. 3 Ústavy, která zaručují samosprávu obcím jako územním samosprávným celkům, přičemž jim zároveň svěřují pravomoc regulovat otázky spadající do jejich samostatné působnosti prostřednictvím vydávání obecně závazných vyhlášek.

53. Jak již bylo shora uvedeno, Městský soud v Praze si pro posouzení loterijní vyhlášky vyžádal od statutárního města Ostrava předmětnou obecně závaznou vyhlášku a související podklady. Statutární město Ostrava vysvětlilo potřebu regulovat hazard. Soud k tomu konstatuje, že uvedený postoj je projevem samosprávné pravomoci obce, je zcela v souladu s § 10 písm. d) zákona o obcích a § 50 odst. 3 loterijního zákona a není v rozporu s poznáním, že hazard může mít patologické účinky na lidskou psychiku a zasahovat do veřejného pořádku.

54. Soud se dále zabýval možnou 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). Posuzovaný čl. 1 odst. 1 loterijní vyhlášky ve spojení s přílohou zakazuje provoz hracích přístrojů na mimo jiné Hlavní třídě v Porubě. Soud neshledal, že by posuzovaná úprava zakládala jakoukoli diskriminaci; ostatně ani žalobce nic takového nenamítá. Podmínky pro provoz hracích přístrojů jsou stanoveny na území uvedené městské části ve vztahu ke všem subjektům stejně. Zároveň loterijní vyhláška sleduje legitimní cíl a je vhodným prostředkem k odstínění patologických následků provozování vybraného hazardu, což vylučuje i úvahy o nepřímé diskriminaci.

55. Bezprostředním důsledkem vydání obecně závazné vyhlášky byla povinnost Ministerstva financí zahájit řízení podle § 43 odst. 1 loterního zákona. Jelikož vyhláška města zakázala provozování loterií a jiných podobných her právě na Hlavní třídě, bylo ministerstvo povinno odejmout žalobci oprávnění k jejich provozování a to ve všech provozovnách. Žalobce nemohl legitimně očekávat, že „jeho 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).“ [z nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 6/13]

56. Důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí Městský soud v Praze neshledal ani v tvrzeném zásahu do vlastnického práva žalobce. Právo žalobce pokojně užívat majetek a dosahovat přiměřeného zisku v projednávané věci konkuruje právu statutárního města Ostrava na samosprávu; citovaný nálezný Ústavního soudu i rozhodnutí, která mu předcházejí, zejména nálezný Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, popř. nálezný sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011, dává jednoznačně přednost právu obce na samosprávu, když podnikání v oblasti hazardu zařazuje na okraj společensky přijatelných aktivit.

57. Žalobce rovněž napadá, že mu nebylo umožněno se seznámit se všemi podklady rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

58. 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 vzdá.*

59. Soud neshledal uvedenou námitku důvodnou. Předně je nutné podotknout, že žalovaný vyzval žalobce ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu poprvé již v rámci oznámení o zahájení řízení ze dne 30. 5. 2013, aby se ve lhůtě 21 dnů ode dne doručení oznámení ve věci vyjádřil, vyjádřil se podkladům rozhodnutí, navrhl důkazy či učinil jiné návrhy nebo úkony.

60. Správní orgán prvního stupně vyzval žalobce k seznámení s podklady rozhodnutí a zároveň dotčenou obec k případnému dodání dalších podkladů, tím vyjádřil, že měl v danou chvíli již dostatek podkladů pro vydání rozhodnutí, ale v rámci zásady materiální pravdy (§ 3 správního řádu) chtěl žalobci i dotčené obci poskytnout ještě možnost podklady doplnit. Soud proto neshledal v postupu žalovaného žádné pochybení, natož aby byly porušeny čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 1 Listiny či čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

61. V rozkladovém řízení pak ministr žádné nové podklady neopatřoval, a proto nebyl dán důvod, aby ministr před vydáním napadeného rozhodnutí žalobce vyzval dle § 36 odst. 3 správního řádu [srov. § 90 odst. 5 ve spojení s § 152 odst. 4 správního řádu a contrario § 90 odst. 1 písm. c) část věty za středníkem téhož zákona].

62. Podáním ze dne 1. 2. 2019 žalobce navrhl, aby Městský soud v Praze řízení přerušil do pravomocného ukončení řízení vedeného u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5 As 177/2006; podaný návrh odůvodnil tím, že Nejvyšší správní soud v řízení vedeném pod uvedenou sp. zn. předložil rozšířenému senátu v obdobné věci k vyřešení 2 následující otázky:

- mohou se provozovatelé loterií či jiných podobných her, jimiž bylo správním orgánem odňato povolení k provozování těchto her na základě obecně závazné vyhlášky obce, kteří prokážou, že mezi jejich zákazníky pravidelně patřili i státní příslušníci jiných členských zemí EU dovolávat unijního práva, konkrétně ustanovení SF EU a svobodě pohybu služeb a k tomu se vztahující judikatury soudního dvora?

- má v řízení o žalobě, případně kasační stížnosti ve věcech, v nichž je přezkoumáváno rozhodnutí o zrušení povolení k provozování loterie či jiné podobné hry na základě obecně závazné vyhlášky obec, jež zmiňovanou vyhlášku vydala postavení osoby zúčastněné na řízení?

63. Městský soud v Praze neshledal důvody pro přerušování řízení, neboť v projednávané věci žalobce netvrdil a logicky ani neprokazoval, že by jím provozovaná zařízení, v níž byly umístěny předmětné výherní hrací přístroje, navštěvovali cizí státní příslušníci. Zodpovězení první otázky rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu je proto z hlediska právního posouzení podané žaloby bezpředmětné.

64. Co se týče postavení osoby zúčastněné na řízení v projednávané věci soud, jako s touto osobou jednal se Statutárním městem Ostrava, neboť Statutární město Ostrava k výzvě

soudu sdělilo, že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Městský soud v Praze má za to, že i v případě, že by rozšířený senát Nejvyššího správního soudu druhou z položených otázek zodpověděl negativně a tedy, že by obec, která vydala obecně závaznou vyhlášku, na jejímž základě došlo k regulaci provozování výherních hracích přístrojů a k odnětí povolení k jejich provozování není osobou zúčastněnou na řízení a nemůže v řízení před soudem uplatňovat práva této osoby, nemůže skutečnost, že soud s takovou osobou v řízení jedná zasáhnout do subjektivních veřejných práv žalobce ani způsobit vadu řízení, pro níž by rozhodnutí soudů nemohlo obstát. Ze všech uvedených důvodů soud ve věci vydal rozhodnutí, aniž by řízení přerušoval a vyčkal rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu.

65. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s.ř.s. ve věci úspěšnému žalovanému nevznikly náklady nad rámec jeho úřední činnosti, na jejichž náhradu by měl právo a Městský soud v Praze proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

66. O nákladech řízení osoby zúčastněné na řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 5 s.ř.s., podle kterého, *osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení.*

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 dne 5. února 2019

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.