



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a Mgr. Jany Jurečkové v právní věci

Žalobkyně:

NET and GAMES a.s., IČO: 28330633
sídlem Bednářova 621/29, 619 00 Brno
zastoupena advokátem JUDr. Milanem Vašíčkem
sídlem Lidická 710/57, 602 00 Brno

proti
žalovanému:

Ministerstvo financí
sídlem Letenská 15, Praha 1

za účasti:

statutární město Brno
sídlem Dominikánské nám. 1
601 67 Brno

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra financí ze dne ze dne 20. 1. 2014, č. j. MF-77457/2013/34-RK

T a k t o:

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

O d ů v o d n ě n í:

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

I.
Základ sporu

1. Žalobkyně se včas podanou žalobou dne 6. 6. 2016 domáhala u Městského soudu v Praze zrušení rozhodnutí ministra financí ze dne 20. 1. 2014, č. j. MF-77457/2013/34-RK, kterým byl zamítnut rozklad žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 4. 7. 2013, č. j. MF-59724/2013/34 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla zrušena rozhodnutí:
 - č. j. 34/31849/2010 ze dne 24. 8. 2010, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 loterního zákona prostřednictvím Centrálního loterního systému MULTILOTTO, výrobní číslo: ML22403 a ML22404, na adrese Nádražní 1, Brno;
 - č. j. 34/33390/2009 ze dne 30. 4. 2009, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 loterního zákona prostřednictvím Centrálního loterního systému KAJOT VLT, model: DOUBLE TRONIC, výrobní číslo: 9110209005270 a 9110209005271, na adrese Nádražní 1, Brno;
 - č. j. 34/46120/2009 ze dne 15. 6. 2009, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 loterního zákona prostřednictvím Centrálního loterního systému KAJOT VLT, model: DOUBLE TRONIC, výrobní číslo: 9110806001210, 9110806001211, 9110806001212, 9110807001539, 9110807001540, 9110807001541, 9110807001542, 9110807001543, 9110807001544, 9110808005405, 9110808005406 a 9110808005407, na adrese Nádražní 1, Brno;
2. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve shrnul průběh správního řízení a poté se zabýval jednotlivými námitkami žalobkyně. K tvrzené nezákonnosti a diskriminační povahy obecně závazné vyhlášky statutárního města Brno č. 18/2011 (dále jen „OZV“) žalovaný uvedl, že Ministerstvo financí není oprávněno přezkoumávat zákonnost obecně závazných vyhlášek a je povinno aplikovat platnou a účinnou obecně závaznou vyhlášku, která nebyla shledána za nezákonnou. Upozornil, že rozhodování Ústavního soudu o návrhu na zrušení právního předpisu není rozhodováním o předběžné otázce a tedy nezakládá důvod pro přerušování správního řízení dle § 64 správního řádu. Ministerstvo financí neposuzovalo OZV pouze formalisticky, ale přihlíželo především k jejímu věcnému významu. Statutární město Brno prostřednictvím OZV vyjádřilo svůj regulační úmysl ve vztahu k jednotlivým druhům loterií a jiných podobných her a odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10. Dále uvedl, že § 50 odst. 4 loterního zákona byl účinný bezprostředně. OZV v čl. 1 odst. 1 písm. d) používá slovní spojení „loterie a jiné podobné hry“ a z jazykového, systematického hlediska OZV a jejího smyslu a účelu je nutné přihlížet k předchozím písmenům daného článku, z nichž vyplývá rozčlenění regulace do jednotlivých kategorií a písmeno d) lze považovat za „zbytkovou klauzuli“ směřující k regulaci v předchozích písmenech neuvedených loterií a jiných podobných her, vše v souladu s § 50 odst. 4 loterního zákona. Konečně zde uvedl, že poznámky pod čarou nemají normativní charakter, v tomto případě však představují logické vodítko k výkladu OZV. Z uvedených důvodů považuje žalovaný argumentaci ohledně diskriminačního charakteru a nezákonnosti OZV za irelevantní.

3. K problematice tzv. chráněných budov žalovaný odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, a uvedl, že na něm není třeba nic měnit ani doplňovat.
4. K namítaným vadám řízení uvedl, že žalobkyně má právo kdykoliv nahlížet do spisu. Ministerstvo financí ve věci postupovalo v souladu s § 46 odst. 3 správního řádu, který umožňuje spojit oznámení řízení s výzvou účastníka řízení k vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí. Ministerstvo financí přistoupilo k této možnosti z důvodu procesní ekonomie, neboť neprobíhalo rozsáhlé shromažďování důkazů. Ministerstvo financí již v oznámení o zahájení řízení uvedlo, že podklady jsou tvořeny OZV, která je platná dnem vyhlášení, resp. vyvěšením na úřední desce, a účinná patnáctým dnem vyhlášení, a nálezem Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 6/13, jenž je díky zveřejnění ve Sbírce zákonů účastníkům znám. Tímto postupem nedošlo k porušení žádných procesních práv. K tvrzeným připravovaným změnám OZV žalovaný konstatoval, že se jedná o vážná tvrzení, které není relevantní, když není ani přibližně patrné, kdyby k této změně mělo dojít. Ministerstvo financí tedy postupovalo správně podle platných a účinných právních předpisů.
5. K námitce, dle které nedošlo k řádnému zahájení správního řízení z důvodu procesní vady oznámení o zahájení řízení, žalovaný uvedl, že paní M. K. je zástupkyní ředitele odboru Státního dozoru nad loteriemi a sázkovými hrami Mgr. Jana Řeholy. Dle organizačního řádu Ministerstva financí je zástupcem ředitele odboru osoba, která je zároveň vedoucím oddělení a zastupuje ředitele odboru v případě jeho zaneprázdnění nebo nepřítomnosti v plném rozsahu jeho práv a povinností. Nelze tedy považovat za procesní vadu řízení skutečnost, že oznámení o zahájení řízení bylo podepsáno zástupkyní ředitele odboru Státního dozoru nad loteriemi a sázkovými hrami paní M. K., která je k takovému jednání oprávněna.
6. Ohledně principu dobré víry odkázal žalovaný na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a to na část věnující se legitimnímu očekávání, ústavnosti a zákonnosti.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

7. Žalobkyně v podané žalobě pod bodem I. popsala průběh řízení před správním orgánem a v dalším textu žaloby uvedla následující žalobní body.
8. V prvním žalobním bodě žalobkyně namítla, že žalovaný neměl k OZV přihlížet, neboť při přijímání zákona č. 300/2011 Sb., v jehož důsledku byl zákon o loteriích doplněn o současné znění § 50 odst. 4 tvořící údajný právní podklad pro možnost obcí regulovat provozování loterií na svém území, nebyl dodržen notificační proces předpokládaný směrnicí Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES.
9. Ve druhém žalobním bodě namítla, že nesouhlasí s názorem žalovaného, že otázka přijetí zákona č. 300/2011 Sb., kterým bylo do zákona o loteriích vloženo ustanovení zmocňující obce k vydání obecně závazné vyhlášky regulující loterie, je zcela nepodstatná, neboť vydaná vyhláška ob stojí i bez tohoto zákonného zmocnění.
10. Ve třetím žalobním bodě namítla, že postupem správních orgánů došlo k porušení jejich základních práv a svobod. V této souvislosti žalobkyně odkázala na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. 1. 2015, č. 65681/13 ve věci účastníků Vékony vs. Maďarsko, ve kterém bylo dovozeno, že v případě, kdy stát ruší povolení umožňující výkon podnikatelské činnosti, musí ve prospěch těchto držitelů stanovit dostatečně dlouhé

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

přechodné období, které umožní podnikatelům přizpůsobit se danému stavu. V případě nezajištění tohoto přechodného období, musí být zajištěn alespoň systém přiměřené náhrady odškodňující škody tímto vzniklé.

11. Ve čtvrtém žalobním bodě se žalobkyně zabývala OZV v souvislosti s judikaturou Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“). Žalobkyně zde odkázala na rozsudek SDEU ze dne 11. 6. 2015 ve věci C-98/14 a namítla, že tvůrce vyhlášky ani žalovaný nestanovil dostatečné přechodné období a žalovaný bez dalšího přistoupil k zahájení správního řízení a následnému vydání rozhodnutí o zrušení povolení vydaného žalobci. Dále uvedla, že došlo k zásahu do principu právní jistoty, ochrany legitimního očekávání a do práva na vlastnictví, a to ve smyslu čl. 17 Listiny základní práv Evropské unie a ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod.
12. V pátém žalobním bodě namítla nerespektování principu hierarchie norem. Žalobkyně uvedla, že žalovaný měl povinnost postupovat podle § 57 odst. 1 správního řádu a dát podnět k zahájení řízení ohledně otázky zákonnosti a ústavnosti OZV nebo k tomu vyzvat žalobkyni, a následně přerušit řízení o zrušení povolení, neboť otázka platnosti OZV je zásadní pro rozhodnutí v dané věci. Dále uvedla, že pokud správní orgán nevyužije žádné z možností dle § 57 odst. 1 správního řádu, tj. nepředloží předběžnou otázku ani si dle písm. c) neučiní dostatečně kvalifikovaný a odůvodněný úsudek, kterým se věcně vypořádá s námitkami žalobkyně, dochází k nezákonnosti.
13. V šestém žalobním bodě namítla nepřiměřené omezování podnikatelské činnosti. Žalobkyně zde uvedla, že se dostávají do střetu dvě práva a svobody, kterými jsou na jedné straně svoboda podnikání a osobní svoboda vůbec a na druhé straně ochrana sociálně slabých k negativním vlivům loterií. Podle názoru žalobkyně je třeba rozlišovat ochranu ohrožených jedinců (osoby s omezenou svéprávností, mladiství, děti) a omezování osobní svobody svéprávných, který jsou schopni posoudit důsledky svého jednání. K omezování podnikatelské činnosti dochází zejména plošnými zákazy loterií bez ohledu na jejich konečný dopad. Ochrana před nebezpečím plynoucím z loterií by měla být poskytována toliko těm, kteří nejsou schopni posoudit následky svého jednání. Dále žalobkyně odkázala na stanovisko Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 1. 9. 2014. Konečně žalobkyně v tomto bodě uvedla, že zákaz dle OZV byl dán v místech uvedených v příloze OZV, aniž by bylo jakkoliv specifikováno, proč na těchto konkrétních místech je nutno provozování loterií regulovat a zakazovat. Žalobkyně byla znevýhodněna vůči ostatním soutěžitelům, kteří mají provozovnu na povolených adresách.
14. V sedmém žalobním bodě namítla porušení legitimního očekávání. Předmětná povolení byla žalobkyni vydána v letech 2009 a 2010, kdy neexistovala dnešní judikatura a nebyl přijat zákon 300/2011 Sb., žalobkyně tedy nemohla tušit, že se změní poměry a její povolení bude možné zrušit v řádu měsíců.
15. V závěru žaloby žalobkyně navrhla položení předběžné otázky SDEU, neboť dochází k potenciálnímu narušení primárního práva EU. Konkrétně navrhl předložit předběžnou otázku, na základě, které by bylo zjištěno, zda česká vnitrostátní úprava představuje vnitřní omezení pohybu zboží, když svými dopady omezuje přeshraniční pohyb zboží – herních zařízení.

Vyjádření žalovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

16. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout s následujícím odůvodněním. Ministerstvo přistoupilo ke zrušení povolení k provozování loterie a jiné podobné hry uvedených ve výrocích předmětných rozhodnutí, a to z důvodu nastalé a dodatečně najevo vyšlé okolnosti ve smyslu § 43 odst. 1 loterního zákona, pro kterou by nebylo možné loterii a jinou podobnou hru povolit, tedy z důvodu jejich rozporu s obecně závaznou vyhláškou statutárního města Brno č. 18/2011, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her (dále jen „OZV“).
17. Ke zrušení předmětných povolení by došlo i v případě, kdy by zákon č. 300/2011 Sb. nebyl přijat, neboť již před přijetím tohoto zákona byla dána pravomoc obcí regulovat prostřednictvím obecně závazných vyhlášek výherní hrací přístroje a odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2015, sp. zn. 10 As 62/2015-170. Ministerstvo se řídí platnými a účinnými právní předpisy.
18. K rozporu s judikaturou SDEU a ESLP uvedl, že to jsou zejména obce, které nejtížeji pociťují celospolečenská rizika spojené s provozováním loterií a jiných podobných her. Česká právní úprava (viz zákon č. 128/2000 Sb.) zná institut kontroly obecně závazných vyhlášek prostřednictvím Ministerstva vnitra, které provádí dozor a je oprávněno podat návrh na jejich zrušení k Ústavnímu soudu. Vzhledem k těmto skutečnostem nelze rozdílnou úpravu na místní úrovni, která zohledňuje místní poměry, považovat za rozpornou s právem EU. Dále zdůraznil, že dle judikatury Ústavního soudu je pravomoc obcí rozhodovat o výskytu provozovny loterií a jiné podobné otázkou místního pořádku a jako taková spadá do samostatné působnosti obcí (viz nález Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. ÚS 56/10).
19. Ve věci *Berlington Hungary*, C-98/14 ze dne 11. 6. 2015, na níž žalobkyně odkazuje, se jedná o rozdílnou věc, když Česká právní úprava je rozdílná od Maďarské, která byla předmětem přezkumu SDEU. V nyní posuzovaném případě nedochází k rušení loterií a jiných podobných her ze zákona okamžitě, nýbrž ministerstvo přistupuje k rušení vydaných povolení na základě obecně závazných vyhlášek obcí po vyhodnocení jejich obsahu a účelu. Dále uvedl, že podle judikatury SDEU (bod 80 uvedeného rozsudku) je výhradně věcí národního soudu, aby posoudil, zda je vnitrostátní právní úprava v souladu se zásadami právní jistoty a legitimního očekávání, přičemž SDEU ani ministerstvo nejsou oprávněni posuzovat takový soulad. V souvislosti s pojmem „obecný zájem společnosti“ SDEU judikoval, že ochrana spotřebitelů proti hráčské závislosti a předcházení trestné činnosti a podvodům spojeným s hrami, jsou naléhavými důvody obecného zájmu, jež mohou odůvodnit omezení hazardních her. Právní úprava hazardních her není na unijní úrovni harmonizována, a proto mají členské státy v zásadě možnost stanovit cíle své politiky v této oblasti, případně přesně vymezit požadovanou úroveň ochrany (viz rozsudek SDEU ve věci *Berlington Hungary*, bod 56 a 59).
20. K rozsudku ESLP ve věci *Vékony v. Maďarsko* žalovaný poukázal na bod 35 rozsudku, ve kterém ESLP uvedl, že *„[b]řemeno uložené stěžovateli jako výsledek uplynutí trvání jeho licence, i přes svůj závažný dopad, může být poměřováno s obecnými zájmy společnosti, kterým je v tomto případě veřejné zdraví. V této souvislosti požítávají státy široké míry posuzovací volnosti“*.
21. Z odůvodnění rozhodnutí je zřejmé, jak se ministr vypořádal se všemi argumenty žalobkyně.

22. Pokud by Ministerstvo financí nerušilo povolení k provozování loterií a jiných podobných her, jejichž provozování je v rozporu s obecně závaznou vyhláškou obce, dopustilo by se zásahu do ústavního práva obcí na územní samosprávu. Žalovaný odkázal na nález ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. PL. ÚS 6/13; ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. 56/10; ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. PL. ÚS 29/10.
23. Dozor nad obecně závaznými vyhláškami vykonává Ministerstvo vnitra. Ministerstvo financí není oprávněno přezkoumávat zákonnost obecně závazných vyhlášek a je povinno aplikovat platnou a účinnou obecně závaznou vyhlášku, která je v souladu se zákonem č. 128/2000 Sb. a nebyla shledána za nezákonnou.
24. K legitimnímu očekávání žalobkyně odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. PL. ÚS 29/10, dle kterého si provozovatelé musí být vědomi existence § 43 loterního zákona, a tedy i skutečnosti, že mohou být v podstatě kdykoliv, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení, tohoto povolení zbaveni. Dále odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. PL. ÚS 6/13, dle kterého nelze u provozovatelů interaktivních videoloterních terminálů hovořit o existenci legitimního očekávání spočívajícího v naději, že jejich činnost nebude přinejmenším po určitou dobu regulována prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí.
25. V souvislosti s námitkou žalobkyně ohledně zásahu do jejího práva, žalovaný odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2015, č. j. 10 As 62/2015 170 a ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014 – 32, kde je uvedeno, že „stěžovatelka si musela být vědoma, že podniká v oboru, který je pro své negativní dopady na společnost, a zejména její zranitelné skupiny, 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 oboru“.
26. Ke Stanovisku ÚOHS žalovaný uvedl, že nemá charakter rozhodnutí ve smyslu § 19a odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb. a ÚOHS pouze obecně vyzval obce, aby postupovaly v souladu s pravidly hospodářské soutěže a nikterak nekonstatoval rozpor předmětné obecně závazné vyhlášky se soutěžním právem.

Replika žalobkyně

Žalobkyně v replice ze dne 28. 7. 2016 zopakovala, že nebyl dodržen notifikační proces zákona č. 300/2011 Sb. Uvedla, že nesouhlasí s názorem žalovaného, že obce mohou vydávat obecně závazné vyhlášky k regulaci loterií již na základě obecného zmocnění dle § 10 písm. a) zákona o obcích. Rovněž nesouhlasí s tím, že žalovaný není oprávněn posuzovat obecně závazné vyhlášky, a proto je povinen je aplikovat bez ohledu na jejich obsah. K otázce legitimního očekávání poukázala na skutečnost, že předmětná povolení byla vydána v roce 2009 a 2010, přičemž zmocňovací novela loterního zákona nabyla účinnosti až v roce 2012 a i veškerá rozhodnutí, kterými argumentuje žalovaný, se datují mnohem později. V době, kdy byla vydávána předmětná povolení, nejen že neexistovala předmětná OZV, která by se mohla dotknout zájmů žalobkyně, ale nebylo v právním řádu dokonce ani zmocnění obcí k jeho vydání, které se objevilo až o několik let později. Žalobkyně tedy nemohla předvídat přijetí OZV v době, kdy žádala o povolení k provozu loterií, a je jí tedy nutno přiznat ochranu zásadou legitimního očekávání. V závěru uvedla,

že neexistuje reální riziko pro veřejný pořádek, které by jednoznačně plynulo z loterií jako takových.

Duplika žalovaného

27. Žalovaný v duplice ze dne 2. 12. 2016 odkázal na své předchozí vyjádření a zopakoval dříve uvedenou argumentaci. Dále uvedl, že úvahy žalobkyně týkající se veřejného pořádku a sociálních rizik loterií, jsou v posuzované věci irelevantní, jelikož ke zrušení dotčených povolení došlo z důvodu jejich rozporu s obecně závaznou vyhláškou.

Další podání žalobkyně

28. Žalobkyně v podání ze dne 19. 12. 2016 zopakovala své předchozí námítky a dále navrhl, aby soud přezkoumal aplikovatelnost předmětné OZV a odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2016, č. j. 1 As 297/2015 – 77.

III.

Vyjádření osoby zúčastněné

29. Statutární město Brno uvedlo, že důvodem přijetí vyhláška č. 18/2011 o regulaci provozu loterií a jiných podobných her (dále jen „OZV“) byla v obecné rovině především snaha ochránit osoby, ohrožené nadměrnou nabídkou loterií a jiných podobných her – zejména děti, mladiství, osoby sociálně slabé a osoby ohrožené patologickou závislostí – před nadměrnou nabídkou loterií a jiných podobných her, zejména provozovaných prostřednictvím různých technických herních zařízení. Rada města Brna schválila 6. 12. 2011 materiál nazvaný „Program Prevence gamblerství a drogových závislostí u dětí a mládeže v sociálně vyloučených lokalitách města Brna“, zpracovaný Pracovní skupinou pro integraci. V návaznosti na tento Program požadovala Pracovní skupina zpřísnění regulace provozu hazardních her v tzv. sociálně vyloučených lokalitách.
30. Dalším důvodem pro vydání OZV bylo schválení zákona č. 300/2001 Sb., kterým bylo obcím umožněno regulovat i jiné typy loterií a her než výherní hrací přístroje a dále jím bylo zrušeno zákonem dosud zakázané provozování loterií a jiných podobných her v sousedství tzv. chráněných budov (zejména škol, zdravotnických zařízení, kostelů apod.).
31. Na území statutárního města Brna se v období, předcházejícím přijetí OZV, rozmohlo provozování loterií a jiných podobných her prostřednictvím různých technických herních zařízení, která neměla charakter výherních hracích přístrojů, ale v podstatě plnila stejnou funkci (videoloterní terminály, vícemístná technická zařízení apod.), a proto byla dosavadní regulace, která se vztahovala pouze na výherní hrací přístroje, prakticky neúčinná. Před zahájením regulace provozování tzv. jiných technických herních zařízení bylo k 1. 1. 2012 na území statutárního města Brna více než 400 provozoven, provozujících téměř 5600 různých technických herních zařízení. Řada provozoven měla agresivní vzhled, naprosto nevhodný do lokalit, v nichž se nacházely, ať už šlo o historické centrum města, lokality s širokým výskytem sociálně slabých osob, nebo hlavní ulice s provozem MHD, kde, s ohledem na svou výzdobu, poutaly pozornost široké veřejnosti včetně dětí a mládeže. Množství heren, provozujících tzv. jiná technická herní zařízení, na území města přesáhlo únosnou míru a stalo se terčem kritiky ze strany občanů (cca 1 provozovna na každých 1000 obyvatel; cca 1 ks technických herních zařízení na každých 70 obyvatel včetně dětí).

32. V rámci statutárního města Brna se regulace loterií a jiných podobných her provádí tak, že jednotlivé městské části (jejich zastupitelstva) navrhnou omezení provozu loterií a jiných podobných her na svém území, tyto návrhy jsou zapracovány do návrhu OZV a tato je předložena ke schválení Zastupitelstvu města Brna (ZMB). Usnesení zastupitelstev městských částí nejsou pro potřeby jednání ZMB zdůvodňována. ZMB zpravidla respektuje návrhy městských částí (pokud nejsou v rozporu se zákonem), protože ty jsou nejlépe obeznámeny s místními podmínkami. Magistrát města Brna vyzval z výše uvedených důvodů zastupitelstva jednotlivých městských částí, aby s přihlédnutím ke změnám, provedeným zák. č. 300/2011, navrhly rozsah regulace, zejména s přihlédnutím k potřebě zohlednit existenci tzv. chráněných budov.
33. Původní záměr směřoval k regulaci pouze tzv. technických herních zařízení, která plnila v podstatě obdobnou funkci jako dřívější výherní hrací přístroje. Ve smyslu tehdy platného znění zák. č. 202/1990 Sb. se tedy jednalo o sázkové hry podle § 2 písm. e). l) a n) a loterie nebo jiné podobné hry podle § 50 odst. 3. Tento typ loterií a jiných podobných her je obecně považován z hlediska společenské nebezpečnosti za závadnější, než ostatní typy loterií a jiných podobných her – viz např. zprávy Národního monitorovacího střediska pro drogy a závislosti při Úřadu vlády ČR.
34. Napadené rozhodnutí se týká území městské části Brno-střed, která navrhla na svém území s ohledem na hustotu chráněných lokalit a objektů plošný zákaz provozování technických herních zařízení. Napadené rozhodnutí se týká adresy Nádražní 1. Její existence (pozn. soudu: existence heren) byla občany dlouhodobě kritizována. Nachází se totiž v budově Hlavního nádraží, vedle Hlavní pošty a v oblasti významného uzlu městské hromadné dopravy. Je tedy na velmi exponovaném místě.
35. Dále statutární město Brno uvedlo, že zamýšlelo vždy primárně regulovat provozování loterií a jiných podobných her prostřednictvím různých technických herních zařízení. Povolování provozu těchto zařízení bylo v kompetenci obcí (na území města Úřadů městských částí) a město tak mělo přehled o jejich počtu. Poté, kdy klasické výherní hrací přístroje začaly být nahrazovány modernějšími typy zařízení, které povolovalo Ministerstvo financí na základě tehdejšího § 50 odst. 3 zák. č. 202/1990 Sb., ztratily obce jakýkoli vliv na množství povolených technických herních zařízení na svém území. Tato zařízení navíc byla povolována bez jakékoli součinnosti s obcemi (nebyly účastníky správního řízení) i na místech, kde bylo přímo zákonem zakázáno provozování výherních hracích přístrojů (např. sousedství škol).
36. Úplný zákaz provozování loterií a jiných podobných her na území města stanovila OZV č. 15/2014 od 1. 1. 2015. Závěrem uvedlo, že v současné době platí na území statutárního města Brna obecně závazná vyhláška č. 12/2017 o regulaci provozu hazardních her, ve znění OZV č. 13/2018, která v souladu se schválenými Pravidly povoluje provozování hazardních her podle § 3 písm. d) f) a h) zák. č. 186/2016 Sb. na adresách Benešova 605/18, Benešova 627/14 a Husova 200/16. Všude jinde je provozování veškerých hazardních her, které zákon obcím umožňuje regulovat, zakázáno.

IV.

Řízení před soudem

37. Městský soud v Praze ve věci nařídil jednání, které se konalo dne 30. 10. 2018. Městský soud v Praze při jednání konstatoval, že ve skutkově a právně obdobných věcech již

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

rozhodoval a rozhodoval o nich i Nejvyšší správní soud, přičemž dosavadní judikatura týkající se věcí tohoto druhu se opírá o závěry koncipované Ústavním soudem v nálezu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. PL ÚS 29/10 a dále o závěry Nejvyššího správního soudu vyjádřené v rozsudku ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014 – 32, přičemž v nyní projednávané věci nebyly shledány žádné důvody k odchýlení se od uvedené judikatury.

Posouzení žaloby

38. Městský soud v Praze posoudil napadené rozhodnutí podle § 75 soudního řádu správního, a to v mezích žalobkyní 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.
39. Předně soud poukazuje na skutečnost, že obdobné žalobní námitky byly vypořádány v jiných řízeních a v zásadě v žádném z případů soud neshledal námitky důvodnými. Pokud soud v některé z předchozích věcí žalobě vyhověl, bylo to v otázce posouzení, zda rozhodnutí, které se opírá o aplikaci obecně závazné vyhlášky, je či není diskriminační s přihlédnutím ke skutečnosti, zda prvky diskriminace resp. svévole netrpí již sama tato vyhláška. Z dosavadní judikatury jak Ústavního soudu, tak Nejvyššího správního soudu nesporně vyplývá, že na jedné straně města mají právo vydávat obecně závazné vyhlášky k regulaci loterií a jiných podobných her, avšak současně je třeba trvat na tom, aby vymezení lokalit, kde loterie a jiné podobné sázkové hry provozovat lze, resp. kde je provozovat nelze, nemělo prvky svévole nebo diskriminace. Pokud soud dospěje k závěru, že příslušná obecně závazná vyhláška nesplňuje uvedené požadavky nebo ani nelze zpětně dohledat, proč zrovna byly určité lokality z provozování loterií a jiných podobných her vyloučeny, soud takovou vyhlášku neaplikuje.
40. Soud se nejprve zaměřil na otázku aplikovatelnosti práva EU na právě projednávaný případ.
41. V obecné rovině mají vnitrostátní orgány či soudy v případě konfliktu mezi unijním právem a právem vnitrostátním povinnost neaplikovat vnitrostátní právo a dát přednost právu EU. Uvedená povinnost však nastává pouze v případě, kdy se projednávaná věc nachází v aplikačním rámci práva EU. Podle městského soudu však právě projednávaný případ do tohoto rámce nespadá.
42. Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 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 (článek 2 odstavec 2 písmeno h). Předmětné oblasti hazardu tedy nejsou regulovány unijním právem a dotčená ustanovení loterního zákona nemají za cíl provádět ustanovení unijního práva.
43. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 2. 2015, sp. zn. 6 As 285/2014, a ze dne 22. 7. 2015, sp. zn. 10 As 62/2015, dospěl k závěru, „že *Listiny základních práv Evropské Unie (dále jen „Listina EU“)* se žalobce v daném případě dovolávat nemůže, neboť není (nebo alespoň netvrdí, že by byl) osobou využívající v daném případě svobody pohybu osob, zboží a služeb. Na jeho postavení tak nedopadá právo Evropské Unie včetně Listiny EU. Působnost Listiny základních práv Evropské Unie je ve vztahu k jednání členských států definována v jejím článku 51 odstavec 1, podle něhož jsou ustanovení Listiny EU určena členskými státy,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

výhradně pokud uplatňují právo Unie [...]. Podle článku 51 odst. 2 navíc Listina EU nerozšiřuje oblast působnosti práva Unie nad rámec pravomocí Unie ani nevytváří žádnou novou pravomoc či úkol pro Unii ani nemění pravomoc a úkoly stanovené ve Smlouvách. Pouze použitelnost unijního práva s sebou nese použitelnost základních práv zaručených Listinou EU.“

44. Podle Soudního dvora EU přitom pojem „uplatňování práva Unie“ použitý v článku 51 Listiny EU předpokládá existenci určitého stupně souvislosti mezi aktem práva Unie a dotčeným vnitrostátním opatřením, která jde nad rámec příbuznosti dotčených 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). V nyní projednávaném případě je třeba konstatovat, že vnitrostátní rozhodnutí neobsahuje žádnou konkrétní skutečnost, na jejímž základě by bylo možné se domnívat, že v případě je uplatňováno právo Unie. 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 (článek 1 odstavec 1), výslovně vylučuje ze své věcné působnosti hazardní hry, které vyžadují peněžité vklady, včetně loterií, hazardních her v kasinech a sázkových her [článek 2 odstavec 2 písm. h)]. Předmětné oblasti hazardu nejsou regulovány unijním právem a dotčená ustanovení loterního zákona nemají za cíl provádět ustanovení unijního práva. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že projednávaná věc nespadá do působnosti unijního práva, tudíž nejsou splněny aplikační předpoklady Listiny EU a Městský soud v Praze neshledal žádné důvody pro to, aby se od tohoto právního názoru v nyní posuzované věci odchýlil.
45. Dále zde Městský soud v Praze odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, č. j. 6 As 226/2016 – 50, kde Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „*v daném případě se z povahy věci nejedná o střet národního a unijního práva, jak stěžovatel uměle dovozuje poukazem na to, že její zařízení navštěvují cizinci (občané jiných členských států Evropské unie), neboť veškeré souvislosti daného případu mají původ v ryze vnitrostátních okolnostech. „Komunitární rozměr“ případu totiž nelze dovodit pouze z toho, že zákazníci stěžovatele mohou být (a s vysokou pravděpodobností rovněž i byli) občané jiného členského státu Evropské unie; v opačném případě by totiž bylo nutné dovodit, že jakékoli rozhodnutí orgánu veřejné moci vůči jakémukoli podnikateli má tento „unijní rozměr“ s argumentem, že jeho zákazníkem může být i občan jiného členského státu Evropské unie, což není možné s ohledem na svobodu pohybu těchto osob po území Evropské unie jakkoli vyloučit, přičemž tento závěr považuje Nejvyšší správní soud za absurdní.“*
46. Žalobkyně v podané žalobě spojitost s unijním právem spatřuje také ve skutečnosti, že česká vnitrostátní úprava představuje vnitřní omezení pohybu zboží, když svými dopady omezuje přeshraniční pohyb zboží – herních zařízení. Předně zde soud konstatuje, že žalobkyně se dle výše uvedené judikatury v nyní projednávaném případě (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2015, sp. zn. 6 As 285/2014, a ze dne 22. 7. 2015, sp. zn. 10 As 62/2015) nemůže dovolávat Listiny základních práv Evropské Unie (dále jen „Listina EU“), neboť není osobou využívající v daném případě svobody pohybu osob, zboží či služeb. Žalobkyně je českou právnickou osobou, která nabízí služby na území České republiky. Jedná se tedy o vnitrostátní situaci regulovanou vnitrostátní právní úpravou.
47. Soud zde zdůrazňuje, že dovolávat se základních zásad práva EU (jako jsou svoboda usazování či volný pohyb služeb podle čl. 49 a čl. 56 Smlouvy o fungování EU) je na místě pouze za situace, kdy příslušník jednoho členského státu uplatňuje svou svobodu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

usazování na území druhého členského státu. Sice není zcela vyloučeno, aby i vnitrostátní právní úprava spadala do působnosti ustanovení, která se týkají základních svobod zaručených právem EU, avšak to bude platit zpravidla jenom v rozsahu, v němž se vnitrostátní právní úprava použije na situace mající souvislost s obchodem mezi členskými státy (viz rozsudek ve věci *Berlington Hungary*).

48. Dále zde soud konstatuje, že česká vnitrostátní úprava neomezuje pohyb zboží – herních zařízení, když žádným předpisem není zakázáno předmětná herní zařízení do České republiky dovážet. Jak již bylo uvedeno, dotčené oblasti hazardu nejsou regulovány unijním právem, a je tedy na každém členském státě, jak přistoupí k regulaci hazardu na svém území. Pakliže stát přistoupí k regulaci hazardu, je s touto regulací sice nepochybně spojen i ten důsledek, že dojde ke snížení poptávky po herních zařízeních, nicméně toto snížení poptávky nelze podřadit pod omezení pohybu zboží.
49. Obdobnou argumentací se již zabýval i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 9. 2018, č. j. 10 As 378/2017 – 76, ke které uvedl, že *„[s]tejně tak nemůže být založena přítomnost unijního prvku ani poukazem na to, že software do terminálů dodává nikoli česká, ale švédská společnost (tj. společnost usazená v jiném členském státě EU). Takto široký výklad považuje NSS za absurdní. Při jeho použití by za věci s unijním prvkem bylo třeba považovat naprostou většinu běžných obchodních transakcí mezi subjekty usazenými v jednotlivých členských státech, protože nepřímou a zprostředkovaně se dopady určité vnitrostátní regulace přenášejí i na cizozemské partnery tuzemské osoby, kteří s ní obchodují (a kteří od ní v důsledku regulace např. budou dostávat méně objednávek na regulované zboží). Stěžovatelka tak v podstatě vykládá zásadu volného pohybu služeb jako záruku, že se cizozemskému dodavateli neztenčí zisk, který mu plynul z prodeje dosud neregulovaného zboží do České republiky. S tímto výkladem ale NSS nemůže souhlasit: porušení zásady volného pohybu služeb by se mohlo projevit tak, že by cizozemci byli omezeni buď při usazování v jiném státě, nebo případně (viz otázku položenou rozšířenému senátu) při využívání služeb tuzemského provozovatele na tuzemském území. Sem ale nespadá případný pokles objednávek od českého provozovatele vůči švédskému dodavateli (...).“* Soud shledává citovaný názor Nejvyššího správního soudu za zcela přeléhavý i na nyní projednávanou věc, když zde je pouze rozdíl v druhu zboží.
50. Konečně soud dodává, že si je vědom skutečnosti, že u Nejvyššího správního soudu je projednávána pod sp. zn. 5 As 177/2016 obdobná věc, která byla postoupena k rozhodnutí rozšířenému senátu ve vztahu k otázce unijního prvku. Nicméně důvodem předložení je námitka, že část klientely stěžovatele měli tvořit státní příslušníci jiných členských států EU, jimž stěžovatel poskytoval služby ve smyslu čl. 56 SFEU. Danou skutečnost stěžovatel dokládal již v řízení před městským soudem čestným prohlášením osoby obeznámené se situací provozovny, z něhož vyplynulo i to, že tato osoba je připravena před městským soudem vypovídat jako svědek. Stěžovatel dále poukázal na to, že je třeba brát zejména v potaz lokalitu statutárního města Děčín, které se nachází cca 25 km od německých hranic a je vyhledávaným místem poskytování služeb německým občanům. V nyní posuzované věci však žalobkyně netvrdila, že by část klientely tvořili příslušníci jiných členských států. Uvedený závěr je rovněž ve shodě s nejnovější judikaturou Nejvyššího správního soudu, který se v rozsudku ze dne 27. 9. 2017, č. j. 8 As 126/2017 – 45, zabýval aplikovatelností práva EU za situace, kdy nebyl tvrzen unijní prvek, a to již za situace, kdy rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu byla před vydáním nynějšího rozhodnutí předložena ve věci sp. zn. 5 As 177/2016 právní otázka: *„Mohou se provozovatelé loterií či jiných podobných her, jimž bylo správním orgánem odňato povolení k provozování těchto her na*

základě obecně závazné vyhlášky obce, kteří prokáží, že mezi jejich zákazníky pravidelně patřili i státní příslušníci jiných členských zemí EU, dovolávat unijního práva, konkrétně ustanovení SFEU o svobodě pohybu služeb a k tomu se vztahující judikatury Soudního dvora?“

51. Vzhledem k výše uvedenému tak Městský soud v Praze neshledal, že se na nyní posuzovanou věc vztahuje právo EU.
52. Rovněž soud neshledal důvody pro to, aby předložil věc Soudnímu dvoru EU se žádostí o zodpovězení předběžných otázek, které žalobkyně formulovala v podané žalobě. Je tomu tak proto, že soud vycházel ze skutečnosti, že uvedenou právní problematikou se opakovaně zabýval Ústavní soud a Nejvyšší správní soud, přičemž městský soud neshledal ani v žalobkyní uplatněných žalobních námitkách žádné důvody pro to, aby se od závěrů Ústavního soudu resp. Nejvyššího správního soudu jakkoli odchýlil a sám předběžnou otázku pokládal.
53. K prvnímu a druhému žalobnímu bodu, ve kterých žalobkyně vznesla námitky, vztahují se k tzv. notifikačnímu procesu zákona č. 300/2011 Sb., uvádí Městský soud v Praze následující.
54. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 22. 7. 2015, č. j. 10 As 62/2015 – 170, zabýval otázkou notifikace a dospěl k závěru, podle něhož obecně závazná vyhláška města ob stojí i bez výslovného odkazu na ustanovení § 50 odst. 4 loterního zákona, které je podle názoru žalobkyně neaplikovatelné. Jak totiž konstatoval Ústavní soud v Nálezu Františkovy Lázně, pravomoc obcí regulovat hazard na svém území vyvěrá přímo z ustanovení § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), a není tak dokonce ani vázáno na konkrétní znění zákonného zmocnění v loterním zákoně. Jakékoliv úvahy o neaplikovatelnosti ustanovení § 50 odstavce 4 loterního zákona, včetně úvah o předložení předběžné otázky, se proto stávají v nynější kauze nadbytečné a navýsost akademické. Ústavní soud v bodě 37 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10, s ohledem na sociálně patologický vliv (hazardních) heren upozornil, že *„nelze připustit takový výklad podústavních předpisů, který by ve svém důsledku vedl k popření ústavně zaručeného práva územních samosprávných celků na samosprávu v tom smyslu, že by obce byly zbaveny možnosti rozhodovat ve formě obecně závazných vyhlášek o tom, kde se mohou na jejím území vyskytovat provozovny loterií a jiných podobných her, bez ohledu na to, jaké je jejich vnitřní technické uspořádání. Zda se toto oprávnění obcí na úrovni zákonné úpravy bude opírat o zvláštní zákon ve smyslu ustanovení § 10 písm. d) zákona o obcích, či zda se bude opírat o generální klauzuli ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, se již nejeví jako podstatné“*. Ústavní soud dále porovnal ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích a ustanovení § 50 odst. 4 loterního zákona a dospěl k závěru, že se obě ustanovení obsahově zcela překrývají.
55. Městský soud v Praze tedy uzavírá, že v souladu se závěry Nejvyššího správního soudu, vyjádřenými v rozhodnutí ze dne 22. 7. 2015, č. j. 10As 62/2015 – 170, dotčená OZV ob stojí i bez výslovného odkazu na § 50 odst. 4 zákona o loteriích, neboť pravomoc obcí regulovat hazard na svých územích vyvěrá přímo z § 10 písm. a) zákona o obcích a není tak vázána na konkrétní zmocnění v loterním zákoně.
56. Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že otázka, zda byl zákon č. 300/2011 Sb., řádně podroben notifikaci není pro rozhodnutí ve věci podstatná, z uvedeného důvodu tedy není ani podstatné, jak se žalovaný v napadeném rozhodnutí vypořádal s notifikačním procesem zákona č. 300/2011 Sb. Rovněž se jeví také nadbytečným uvažovat o povinnosti

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

notifikace OZV podle směrnice č. 98/34/ES. K tomu soud dále poukazuje na závěry uvedené v nálezů Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, jež byly uvedeny výše.

57. Dále se soud zabýval třetím žalobním bodem, ve kterém žalobkyně namítla, že postupem správních orgánů došlo k porušení jejích základních práv a svobod, a sedmým žalobním bodem, ve kterém žalobkyně namítla porušení principu legitimního očekávání.
58. Pro posouzení těchto žalobních bodů, je stěžejní otázkou, zda žalobkyně mohla legitimně očekávat, že nedojde ke zrušení dotčených povolení před uplynutím doby, na kterou byla udělena.
59. Otázkou regulace umístění tzv. interaktivních videoloterijních terminálů v obecně závazných vyhláškách obcí se Ústavní soud zabýval mimo jiné ve svém nálezů ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, ve kterém dospěl k závěru, že obce jsou povoleny k této regulaci na základě ustanovení § 10 písmeno d) obecního zřízení, respektive ustanovení § 50 odstavec 4 ve spojení s ustanovením § 2 písmeno e) loterijního zákona.
60. Ústavní soud dále uvedl, že loterie a jiné podobné hry se vyskytují převážně na okraji společensky akceptovaných aktivit, samozřejmě v míře různé podle typu a parametrů té které hry. Svými skutečnými dopady mohou negativně ovlivnit individuální osudy jednotlivců, jejich blízkých a ve svém důsledku i širšího okolí. Ostatně ne nadarmo jsou v obecném jazyce tyto hry označovány jako hazardní. Fenomén tzv. patologického hráčství se v dnešních společenských poměrech vyskytuje stále častěji. Herny, lákající k okamžitým a zdánlivě snadným výhrám, se staly typickým koloitem nejen předměstí českých měst, ale už i jejich center a center menších obcí, a se všemi navazujícími společensky škodlivými aktivitami představují ohrožení veřejného pořádku a pokojného soužití v obci. Záměr obcí tyto činnosti na svém území regulovat se tak z tohoto pohledu jeví jako cíl legitimní.
61. Ústavní soud proto uzavřel, že nelze připustit takový výklad právních předpisů, který by ve svém důsledku vedl k popření ústavně zaručeného práva územních samosprávných celků na samosprávu v tom smyslu, že by obce byly zbaveny možnosti rozhodovat ve formě obecně závazných vyhlášek o tom, kde se mohou na jejich území vyskytovat provozovny loterií a jiných podobných her, bez ohledu na to, jaké je jejich vnitřní technické uspořádání. Zda se toto oprávnění obcí na úrovni zákonné úpravy bude opírat o zvláštní zákon ve smyslu ustanovení § 10 písmeno d) zákona o obcích či zda se bude opírat o generální klauzuli ustanovení § 10 písmeno a) zákona o obcích za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, se již nejeví jako nepodstatné.
62. V nálezů ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, Ústavní soud dospěl k závěru, že je to obec, která je zmocněna k regulaci míst, na nichž umístění tzv. inominátních loterií zakazuje, avšak rozhodování o jejich povolení je v pravomoci Ministerstva financí, které je povinno k obecní regulaci při svém rozhodování přihlížet. Tento model provozovatele přístrojů nezavazuje soudního přezkumu, neboť mají možnost soudní cestou brojít proti rozhodnutí Ministerstva financí. Správní soud je pak oprávněn posoudit všechny individuální okolnosti případu, tj. případně i to, zda obec zařazením té které nemovitosti do textu vyhlášky nejednala libovolně či diskriminačně.
63. Tento postup se nepochybně uplatní i v případě již vydaných povolení. Jak Ústavní soud uvedl ve výše citovaném nálezů sp. zn. Pl. ÚS 29/10, jakmile Ministerstvo financí zjistí kolizi vydaných povolení s obsahem obecně závazných vyhlášek, je povinno ze zákona

zahájit řízení o přezkumu těchto povolení a postupovat v intencích § 43 odstavec 1 loterijního zákona. Toto ustanovení totiž předpokládá zrušení vydaných povolení nejen v případě, kdy vyjdou dodatečně najevo skutečnosti, pro které by nebylo možno loterii či jinou hru povolit, ale také tehdy, pokud tyto skutečnosti nastanou i po vydání povolení. Pokud tak Ministerstvo financí nepostupuje, je to naopak ono, kdo zasahuje do ústavního práva na územní samosprávu obcí.

64. Městský soud zde dále odkazuje na závěry Nejvyššího správního soudu vyplývající z rozsudku ze dne 26. 11. 2015, č. j. 1 As 297/2015-81, a rozsudku ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014, dle nichž podnikatel v oblasti hazardu si musí být vědom existence § 43 odst. 1 zákona o loteriích. Z uvedeného lze dovodit, že povolení k provozování loterie či jiné hazardní hry může být v podstatě kdykoli odňato, pokud v průběhu platnosti povolení nastanou takové okolnosti, které provoz herních zařízení vylučují. Podnikatel se tedy nemůže odvolávat na princip právní jistoty, podle kterého by jednou udělené povolení nemohlo být zrušeno. Naopak zákon v souladu s právní jistotou předvídá, že povolení může být za určitých, předem stanovených důvodů zrušeno.
65. Pokud jde o „legitimní očekávání“, tento pojem Nejvyšší správní soud podrobně rozebírá v bodě 35 rozsudku č. j. 6 As 285/2014, kde mimo jiné upozorňuje, že zásadní pro posouzení toho, že očekávání bylo skutečně legitimní, je, zda *„vzhledem k okolnostem, stavu právní úpravy a obsahu vydaných rozhodnutí mohla (stěžovatelka) důvodně a oprávněně předpokládat, že k očekávanému zvětšení jejího majetku prostřednictvím podnikání v oboru loterií a jiných podobných her v dané provozovně uskutku dojde.“* Ani očekávání založené zákonem nemusí být za určitých okolností legitimní, jak uvedl Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 6/13: *„Ani nálezy Ústavního soudu ani souběžně s nimi realizovaný novelizační počín zákonodárce již dříve existující ústavní právo obcí na samosprávu nevytvořily. Již z tohoto důvodu nelze u provozovatelů interaktivních videoloterních 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 videoloterních 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. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 21/96 ze dne 4. 2. 1997, v němž Ústavní soud konstatoval, že zrušení staré a přijetí nové právní úpravy je nutně spojeno se zásahem do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo. Shodně s navrhovatelem pak Ústavní soud konstatuje, že za legitimní očekávání nelze považovat předpoklad provozovatelů interaktivních videoloterních terminálů, že správní praxe ministerstva spojená s opomíjením práva obcí na samosprávu bude pokračovat.“*
66. Pokud jde o ochranu dobré víry a princip proporcionality soud odkazuje na závěry Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 1 As 297/2015-77: *„Nad stěžovatelovým právem podnikat, oslabeným právě s ohledem na § 43 odst. 1 zákona o loteriích, převažuje právo obcí na samosprávu. Navíc stěžovatel podniká v oboru s negativními dopady na společnost, který je proto předmětem přísných zákonných restrikcí. Postup žalovaného, kdy v reakci na přijetí obecně závazné vyhlášky zruší vyhlášce odporující povolení, navíc přímo vyžaduje judikatura ústavního soudu. Nemůže proto jít o postup neproporcionálně zasahující do práv stěžovatele (srov. nálezy sp. zn. ÚS P. ÚS 56/10, bod 43, rozsudek NSS č. j. 6 As 285/2014-32, body 38, 39 a judikaturu v nich uvedenou).“* Soud k tomu dodává, že není úkolem

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

žalovaného poměřovat, jak velká újma vznikne zkrácením doby platnosti povolení žalobci ve vztahu k případné újmě na straně obce. Test proporcionality v oblasti regulace hazardu byl proveden již v nálezech Ústavního soudu, z nichž jednoznačně plyne, že za existence vyhlášky, která zakazuje provozování hazardu na území obce, již není úkolem ministerstva zkoumat, jak velký zásah bude mít zrušení dříve vydaného povolení do práv provozovatelů hazardu. Právo obcí na samosprávu totiž převáží nad právem podnikat, které právě v oblasti hazardu má negativní následky pro společnost a veřejný pořádek.

67. Dále se zde soud zabýval otázkou, zda žalovaný při aplikaci § 43 odst. 1 zákona o loteriích postupoval v souladu se zákonem.
68. § 43 odst. 1 zákona o loteriích uvádí, že „*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.*“
69. V této otázce se městský soud zcela ztotožnil s výkladem poskytnutým Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014-32, v němž Nejvyšší správní soud řešil první případ zrušení povolení k provozování loterie nebo jiné hry z moci úřední za použití § 43 zákona o loteriích. Nejvyšší správní soud podrobně rozebral historii právní úpravy, odkázal na obdobné případy regulace a zabýval se i judikaturou Ústavního soudu, který se v nálezu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, zabýval právem obcí na samosprávu a konstatoval, že Ministerstvo financí musí respektovat obecně závazné vyhlášky omezující místa pro provoz výherních hracích přístrojů. V nálezu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, Ústavní soud uvedl, že právo obcí regulovat hazard na jejich území vyplývá přímo z § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a není tak dokonce ani vázáno na konkrétní znění zákonného zmocnění v zákoně o loteriích.
70. Pokud jde o postup podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích, Nejvyšší správní soud uvedl, že „*pojem okolnost je pojmem širším, a zahrnuje tak prakticky jakoukoliv objektivní změnu ve vnějším světě.*“ Dále Nejvyšší správní soud upozornil, že širokému pojmu „okolnosti“ nasvědčuje i judikatura Ústavního soudu a že i Ústavní soud chápe pravomoc Ministerstva financí vyplývající z § 43 odst. 1 zákona o loteriích tak, že je založena velmi široce a není podmíněna výhradně jen novými či dodatečně učiněnými skutkovými zjištěními.
71. Nejvyšší správní soud dodal, že existenci ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona a jeho širokého výkladu lze ospravedlnit též nutností zajistit účinnou ochranu společnosti před důsledky, které s sebou nese hraní na výherních hracích přístrojích a podobných herních zařízeních, lákajících na snadnou, dostupnou a okamžitou výhru. Jak uvedl sám Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 56/10 (bod 37) „*loterie a jiné podobné hry se vyskytují převážně na okraji společensky akceptovaných aktivit, [neboť svými] skutečnými dopady mohou negativně ovlivnit individuální osudy jednotlivců, jejich blízkých a ve svém důsledku i širšího okolí.*“ Hazardní hry tohoto typu lze bez rozpaků postavit na roveň prodeji alkoholu či cigaret – jedná se o společensky problematické aktivity, které stát regulací (byť s nepopíratelným fiskálním efektem) toleruje mimo jiné proto, že snaha o jejich úplné potlačení by mohla za určitých okolností vyvolat další negativní jevy. Má-li se však tato, v podstatě nežádoucí, podnikatelská činnost za všech okolností udržet ve společensky přijatelných mezích, je třeba umožnit exekutivě, aby reagovala na změny, které přináší mimo jiné i vývoj společnosti (včetně právního diskursu) a aby měla možnost upřednostnit žádoucí veřejné zájmy a ochranu zranitelných skupin obyvatel před soukromým zájmem provozovatelů

hazardních her na dosažení zisku. Ani tuto ochrannou úlohu „společenské pojistky“ tak nelze ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona upírat. Lze doplnit, že loterijní zákon obsahuje též ustanovení § 43 odst. 5 písm. b), které stanoví: „*Orgán, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, může již vydané povolení doplnit nebo změnit, vyžaduje-li to řádné provozování loterie nebo jiné podobné hry nebo veřejný zájem.*“ Je tedy zřejmé, že zatímco úplné zrušení vydaného povolení podle § 43 odst. 1 loterijního zákona je přece jen podmíněno tím, že nastane určitá změna ve vnějším světě, doplnění či úprava jeho podmínek je možná prakticky kdykoliv za jeho trvání bez jakékoliv změny okolností, odůvodní-li správní orgán, proč je takový krok z hlediska řádného provozování hry nebo veřejného zájmu nezbytný.

72. Pokud jde o retroaktivitu, lze rovněž odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2015 č. j. 6 As 285/2014-32, podle něhož v případě rušení udělených povolení k provozování loterií nemohlo jít o nepřipustnou nepravou retroaktivitu: „*Aplikováno na nyní posuzovanou věc, je zřejmé, že o nepřipustnou nepravou retroaktivitu jít nemůže. Ústavně garantované právo obcí v samostatné působnosti regulovat umístění a provoz výherních hracích přístrojů, včetně interaktivních videoloterních terminálů na svém území, bylo opakovaně rozhodnutími Ústavního soudu nalézáno a potvrzováno. Nešlo o změnu právní úpravy na zákonné úrovni, ta zůstávala – odhlédneme-li od intermezzy v podobě přechodných ustanovení novely č. 300/2011 Sb. – nezměněná, změnila se – v důsledku série nálezů Ústavního soudu a stanovisek veřejného ochránce práv – pouze výkladová praxe Ministerstva financí, a to tak, že byla uvedena v soulad s platnou právní úpravou. Ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona je součástí tohoto právního předpisu od samého počátku, tudíž s možností zrušení již uděleného povolení před koncem jeho platnosti musela stěžovatelka přinejmenším teoreticky počítat. Konečně nelze přehlížet, že ke zrušení předmětných povolení žalovaný přistoupil z impulsu nálezové judikatury Ústavního soudu, jenž je finálním a autoritativním interpretem ústavního pořádku, včetně zákazu retroaktivity práva, vyvěrajícího z pojmu právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy.*“
73. Z výše uvedené tedy vyplývá, že pokud Ministerstvo financí zjistí, že vydaná povolení k provozování loterií a jiných podobných her, jsou v rozporu s obecně závaznou vyhláškou, je povinno bez dalšího zahájit správní řízení a postupovat dle § 43 odst. 1 loterijního zákona, které stanoví, že *orgán, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, povolení zruší, jestliže nastanou nebo dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit.*
74. Soud shrnuje, že nemá důvod se odklánět od názorů vyslovených Ústavním soudem a Nejvyšším správním soudem, a proto konstatuje, že postup žalovaného při aplikaci § 43 odst. 1 zákona o loteriích byl zcela v souladu se zákonem i ústavními principy. Žalobkyně tedy nemohla legitimně očekávat, že nedojde ke zrušení dotčených povolení před uplynutím doby, na kterou byla udělena, a proto námitky uvedené ve třetím a sedmém žalobním bodě shledal soud za nedůvodné.
75. Ke čtvrtému žalobnímu bodu, ve kterém žalobkyně posuzovala OZV ve vztahu k judikatuře SDEU, soud předně opětovně konstatuje, že nyní projednávaná věc je mimo rámec práva EU a tedy se na ní nevztahuje ani judikatura SDEU. Co se týče zde vznesených námitek ohledně porušení principu právní jistoty, legitimního očekávání a zásahu do práva na vlastnictví, tak soud odkazuje na vypořádání žalobních bodů tři a sedm. Soud tedy shledal i námitky uplatněné ve čtvrtém žalobním bodě za nedůvodné.

76. Dále se soud zabýval pátým žalobním bodem, ve kterém žalobkyně namítla nerespektování principu hierarchie právních norem a nezákonný postup správních orgánů, neboť nepostupovali dle § 57 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
77. Předně zde soud podotýká, že žalobkyně neuvedla žádné zákonné ustanovení, se kterým by měla být OZV v rozporu.
78. Soud zde opětovně konstatuje (viz vypořádání třetího a sedmého žalobního bodu), že jakmile Ministerstvo financí zjistí kolizi vydaných povolení s obsahem obecně závazných vyhlášek, je povinno ze zákona zahájit řízení o přezkumu těchto povolení a postupovat dle § 43 odstavec 1 loterijního zákona. Přičemž, pokud takto Ministerstvo financí nepostupuje, tak zasahuje do ústavního práva obcí na územní samosprávu (viz nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10).
79. Žalobkyně namítla, že žalovaný nedal podnět Ministerstvu vnitra k zahájení řízení, ve kterém by byla posouzena (předběžná) otázka zákonnosti a neústavnosti OZV, ani k tomu žalobkyni nevyzval jako účastníka řízení. Žalobkyně v tomto spatřuje porušení § 57 odst. 1 správního řádu.
80. K uvedené námitce soud sděluje, že nebylo povinností žalovaného řešit otázku zákonnosti či ústavnosti OZV postupem upraveným v § 57 odst. 1 písm. a) nebo b) správního řádu, jak se mylně domnívá žalobkyně, neboť o tom, zda je konkrétní právní předpis, který má být na danou věc aplikován, v souladu s normami vyšší právní síly, si správní orgán může učinit úsudek sám, neboť tento postup mu umožňuje § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu, přičemž žalovaný tak v daném případě učinil. V napadeném rozhodnutí stručně reagoval na námitky žalobkyně o nezákonnosti OZV, když poukázal na právní názor deklarovaný Ústavním soudem v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011, podle něhož nelze klást na obce jako na normotvůrce přísně formální pravidla, ale vždy je nutné jít po smyslu a účelu obecní regulace. Žalovaný shledal, že obec prostřednictvím OZV jednoznačně vyjádřila svůj regulační úmysl ve vztahu k jednotlivým druhům loterií a jiných podobných her, a k argumentaci uplatněné žalobkyní v rozkladu pak uvedl, že tato vyvěrá v uplatňování formalistického přístupu spočívajícího z formálního označení loterií a jiných podobných her podle § 2 zákona o loteriích, přičemž ustanovení § 50 odst. 4 tohoto zákona bylo účinné bezprostředně.
81. Soud dále dodává, že žalobkyně není zbavena možnosti domáhat se u soudu přezkumu OZV, neboť má možnost soudní cestou brojít proti rozhodnutí Ministerstva financí. Správní soud je pak oprávněn posoudit všechny individuální okolnosti případu, tj. případně i to, zda obec vydáním OZV nejednala libovolně či diskriminačně.
82. Za zásadní pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí považuje soud tu skutečnost, že žalobkyně v žalobě žádnou relevantní námitkou nenapadla výše zmíněný závěr žalovaného, z něhož je patrné přesvědčení správního orgánu o souladu OZV s normami vyšší právní síly. Absence podrobnějšího vypořádání rozkladové argumentace žalobkyně není za této situace podstatnou vadou, která by mohla mít za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, a to tím spíše, že žalobkyně v žalobě neuplatnila žádné námitky, jimiž by zpochybnila soulad OZV se zákonem či ústavním pořádkem, s výjimkou tvrzení uvedeného v šestém žalobním bodě, dle kterého byla žalobkyně znevýhodněna vůči ostatním soutěžitelům, kteří mají provozovnu na povolených adresách (viz níže). To, že tak učinila v rozkladu, je z hlediska soudního přezkumu napadeného rozhodnutí

nepodstatné. Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí žaloba obsahovat *žalobní body*, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Tvrzené důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí musí být tedy v podané žalobě uvedeny výslovně; případný odkaz na jiná podání žalobkyně a tam uváděnou argumentaci je z hlediska vymezení rozsahu soudního přezkumu napadeného rozhodnutí nepostačující. Z uvedených důvodů se soud nemohl zabývat argumenty, které žalobkyně uvedla v rozkladu či ve vyjádření učiněném v průběhu správního řízení, resp. při ústním jednání před soudem, ale nikoli již v podané žalobě. Považoval-la snad žalobkyně i tyto argumenty za významné pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí v přezkumném soudním řízení, měla je vtělit do žaloby; pokud tak neučinila, nemůže k nim soud přihlížet. Judikatura správních soudů je v tomto směru zcela ustálená, v podrobnostech lze odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010 č. j. 4 As 3/2008-78.

83. Závěrem soud dodává, že pokud byla žalobkyně, toho názoru, že OZV je nezákonná, mohla sama podat podnět k Ministerstvu vnitra k postupu dle § 123 zákona o obcích.
84. V šestém žalobním bodě žalobkyně namítla nepřiměřené omezování podnikatelské činnosti, ke které dochází zejména plošnými zákazy loterií bez ohledu na jejich konečný dopad. Je třeba rozlišovat ochranu ohrožených jedinců a omezování osobní svobody svéprávných osob. Ochrana před nebezpečím plynoucím z loterií by měla být poskytována těm, kteří nejsou schopni posoudit následky svého jednání. Zákaz dle OZV byl dán v místech uvedených v příloze OZV, aniž by bylo jakkoliv specifikováno, proč na těchto konkrétních místech je nutno provozování loterií regulovat a zakazovat. Žalobkyně byla znevýhodněna vůči ostatním soutěžitelům, kteří mají provozovnu na povolených adresách.
85. Rozhodování obcí ve formě obecně závazných vyhlášek o tom, kde se mohou na jejich území vyskytovat provozovny loterií a jiných podobných her spadá do ústavně zaručeného práva územních samosprávných celků na samosprávu. Pakliže obec zakáže na svém území provozování loterií a jiných podobných her, je zřejmé, že tento zákaz se dotkne jak ohrožených osob (děti, mladiství, osoby sociálně slabé a osoby ohrožené patologickou závislostí) tak i ostatních osob, avšak omezení svobody těchto ostatních osob hrát loterie a jiné podobné hry na dotčeném území, musí ustoupit výše uvedenému ústavnímu právu obcí na stanovení zákazu provozovat loterie a jiné podobné hry na území obce. Námitku žalobkyně, dle které je třeba rozlišovat ochranu ohrožených jedinců a omezování osobní svobody svéprávných osob, soud s ohledem na ústavní právo obcí na samosprávu shledal nedůvodnou.
86. O výběru míst, v nichž nesmějí být hrací přístroje provozovány, rozhoduje obec prostřednictvím obecně závazné vyhlášky. Obec však musí při tomto rozhodování dbát hlediska rovného zacházení a uplatňovat racionální, neutrální a nediskriminační důvody, přičemž nejsou-li takové důvody patrné ze samotné obecně závazné vyhlášky, je přípustné, aby je obec dodatečně zformulovala až v řízení o žalobě, kterou provozovatel hracích přístrojů napadl rozhodnutí o zrušení povolení k provozu (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, Pl. ÚS 56/10).
87. V obecně závazné vyhlášce města Brna č. 18/2011, na základě které došlo ke zrušení povolení, nejsou žádné takové důvody obsaženy. Je k ní pouze připojena příloha, v níž je u některých městských částí uvedeno (jako „zakázané“ území) území celé městské části, kdežto u jiných jsou jmenovitě vypočteny ulice, kde přístroje být nesmějí, nebo naopak

ulice, kde jediné být mohou. V řízení před městským soudem bylo statutární město Brno vyzváno, aby zdůvodnilo právě takový výběr míst, který plyne z přílohy obecně závazné vyhlášky.

88. Statutární město Brno Město uvedlo obecnou argumentaci o společenské škodlivosti hracích přístrojů a připustilo, že rozhodnutí o tom, v jaké míře ponechat hrací přístroje v provozu, ponechalo na jednotlivých městských částech, které nejlépe znají situaci v místě, přičemž usnesení jednotlivých městských částí nejsou pro potřeby jednání zastupitelstva města Brna zdůvodňovány. Dále bylo k dotčeným adresám uvedeno, že se nacházejí na území městské části Brno-střed, která navrhla na svém území s ohledem na hustotu chráněných lokalit a objektů plošný zákaz provozování technických herních zařízení. Konkrétně adresa Nádražní 1. byla občany dlouhodobě kritizována. Nachází se totiž v budově Hlavního nádraží, vedle Hlavní pošty a v oblasti významného uzlu městské hromadné dopravy, tedy se nachází na velmi exponovaném místě.
89. Dle názoru městského soudu nelze sice považovat zdůvodnění statutárního města Brno za zcela dostatečné, nicméně statutární město Brno ve vztahu k výherním zařízením na adrese Nádražní 1 neporušilo zásadu rovného zacházení a zrušením dotčených povolení právě k těmto přístrojům a nedošlo k diskriminaci žalované, a to z důvodu, že zákaz výherních hracích zařízení se vztahoval plošně na území celé městské části.
90. Obdobnou situací se již zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 As 230/2017-45, v bodech 21–25. Nejvyšší správní soud zde sice nezkoumal obecně závaznou vyhlášku města Brna č. 18/2011, ale až novější vyhlášku č. 1/2014, která starší vyhlášku nahradila. V nyní projednávané věci však není důvod se odchylovat se od závěrů Nejvyššího správního soudu, protože novější vyhláška oproti starší obsahuje navíc pouze odkaz na § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), a v úvodním článku obecně vymezený předmět a cíl regulace. Jinak však i zde jsou povolená a zakázaná místa vymezena pouze v příloze vyhlášky podle jednotlivých městských částí a není patrné, jaké důvody vedly městské části právě k takovému výběru.
91. Pro nyní projednávanou věc je stěžejní skutečností, že dotčená výherní zařízení byla umístěna v městské části Brno-střed, ve které byl provoz výherních zařízení zakázán plošně, tj. bez jakýchkoli výjimek. Stejně skutkové okolnosti (tj. zrušení povolení v městské části, ve které byla výherní zařízení zakázána plošně) řešil i Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku. Otázkou zda má obecně závazná vyhláška města Brna č. 18/2011 diskriminační povahu za situace, kdy jsou výherní hrací zařízení zakázána plošně na území městské části, se dále zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 9. 2018, č. j. 10 As 378/2017 – 76, a shledal, že nikoli.
92. V rozsudku ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 As 230/2017-45, Nejvyšší správní soud uvedl, že 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 znevýhodňovala určité subjekty, aniž by tím mířila k legitimnímu cíli, a prostředky k dosažení tohoto cíle by nebyly přiměřené a nezbytné (nepřímá diskriminace).
93. *Dle § 50 odst. 4 zákona o loteriích může obec 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.

94. Dle § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., zákona o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obecní zřízení“) může obec v samostatné působnosti ukládat obecně závaznou vyhláškou povinnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány.
95. Ve shodě s Nejvyšším správním soudem (viz rozsudek ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 As 230/2017-45; rozsudek ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 As 230/2017-45) soud konstatuje, že ze znění dotčené OZV města Brna č. 18/2011 plyne, že zastupitelstvo města Brna jejím přijetím využilo svou zákonnou pravomoc dle § 50 odst. 4 zákona o loteriích, resp. dle § 10 písm. a) obecního zřízení, a rozhodlo o zákazu provozu loterií a jiných podobných her na území celých, byť vybraných, městských částí (pozn.: tímto způsobem zákaz dopadl i na celé území městské části Brno - střed, v níž leží ulice Nádražní). Ty navíc představují podstatnou část celého území statutárního města Brna a jsou přinejmenším srovnatelné, rozlohou i počtem obyvatel, s většími městy v České republice, včetně některých měst krajských. Takové opatření je plně v mezích zákona a neznevýhodňuje žádný subjekt oproti subjektům jiným. Statutární město Brno přistoupilo k plošnému zákazu, jenž u daných městských částí dopadá bez výjimek na všechny současné i potenciální provozovatele. Při výkonu své zákonné pravomoci vydat obecně závaznou vyhlášku regulující provoz loterií na jeho území tak dostalo povinnosti chránit zásadu rovného zacházení a nedošlo k znevýhodnění žalobkyně vůči ostatním soutěžitelům.
96. Rovněž i tuto námitku soud shledal za nedůvodnou.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

97. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí správního orgánu v rozsahu žalobních bodů a ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že žalovaný správní orgán při svém rozhodování neporušil zákonem stanovené povinnosti a nevydal nezákonné rozhodnutí. Z těchto důvodů proto soud podané žalobě nevyhověl a podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního žalobu zamítl tak, jak je ve výroku tohoto rozsudku uvedeno.
98. Výrok o náhradě nákladů řízení soud opřel o ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního a contrario, neboť žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto usnesení 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). Připadne-li poslední den

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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.

V Praze dne 30. října 2018

JUDr. Slavomír Novák v.r.

předseda senátu