



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

žalobce

SYNOT TIP, a.s., IČ: 263 01 091
se sídlem Uherské Hradiště, Jaktáře 1475
zastoupen advokátkou JUDr. Zlatavou Davidovou,
se sídlem Brno, Přívrat 1454/12

proti
žalovanému

Ministerstvo financí
se sídlem Praha 1, Letenská 15

za účasti

město Nový Jičín

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra financí ze dne 6. 2. 2015, č. j. MF-45872/2014/34-2901-RK

T a k t o:

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

O d ů v o d n ě n í:

I.
Základ sporu

1. Žalobce se včas podanou žalobou dne 10. 4. 2015 domáhal u Městského soudu v Praze zrušení rozhodnutí ministra financí ze dne 6. 2. 2015, č. j. MF-45872/2014/34-2901-RK,

kterým byl zamítnut jeho rozklad proti rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 19. 5. 2014, č. j. MF-97923/2012/34-4, kterým byla zrušena rozhodnutí:

- č. j. 34/27499/2010 ze dne 31. 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 INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, model: Interaktivní loterní systém, výrobní č. 30763, 30764, 30765, 30766, 30767, 30768, na adrese Nový Jičín, Generála Hlad'ho 751/10;
 - č. j. 34/48206/2009 ze dne 23. 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 INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, model: Interaktivní loterní systém, výrobní č. 16653, 16654, 16655, 4024, 4297, 4298, na adrese Nový Jičín, Generála Hlad'ho 751/10.
2. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí mj. uvedl, že aplikace OZV č. 12/2011 na povolení, jež nabyla právní moci před účinností této obecně závazné vyhlášky je nejen postupem, který plně odpovídá loternímu zákonu, ale také postupem, který je plně v souladu s ústavním pořádkem České republiky, když tento závěr opírá o nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. září 2011.
 3. K argumentu ohledně usnesení vlády č. 347 uvedl, že žalobce ve svém vyjádření chybně odkazuje na povinnost zahájit správní řízení dle § 43 odst. 1 loterního zákona pouze v případě, kdy povolení bylo vydáno v rozporu s OZV č. 12/2011, která byla platná a účinná již v době vydání povolení, přičemž v daném případě by šlo o postup podle bodu II bodu 1, na jehož základě mu byla uložena povinnost zajistit, aby v případě podání žádosti obce o přezkoumání licence z důvodu obecní vyhlášky rozhodlo Ministerstvo financí o takové žádosti do devadesáti dnů ode dne jejího podání. Chybné tvrzení navrhovatele je spatřováno v tom, že usnesení vlády ČR č. 347 obsahuje dva římské body „II“, přičemž navrhovatel argumentuje bodem I. bodem 1 podbodem II. Pro tento případ je však tato skutečnost bezpředmětná.
 4. Řízení dle § 43 odst. 1 loterního zákona ve věci zrušení povolení k provozování loterií a jiných podobných her je řízením sui generis dle zvláštního právního předpisu, na které nelze aplikovat ustanovení Hlavy IX. správního řádu týkající se přezkumného řízení, a to z důvodu, že ustanovení § 43 odst. 1 loterního zákona je vůči ustanovení § 94 a násl. správního řádu ve vztahu speciality.
 5. K postupu dle § 36 odst. 3 správního řádu, uvedl, že v předmětné věci nedošlo k doplnění spisu a nebyl tak dán žádný důvod k takovému postupu, neboť nebyla doplněna žádná relevantní skutečnost nebo důkazní prostředek k danému správnímu řízení.
 6. Ve vztahu k prokazování přímé souvislosti mezi provozováním loterie a jiné podobné hry a porušováním veřejného pořádku nebo podmínek vedoucích k vydání obecně závazné vyhlášky obce žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že řízení bylo zahájeno nikoliv z důvodu porušování veřejného pořádku, ale právě pro skutečnost, že dotčená technická zařízení jsou provozována v rozporu s OZV č. 12/2011, v důsledku čehož bylo Ministerstvo financí povinno zrušit povolení k jejich provozování, a to s ohledem na důsledné uplatňování práva obcí na samosprávu.
 7. K tvrzené protiústavní žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl následující. K argumentaci principem dobré víry ve správní rozhodnutí a ochranu práv z nich nabytých odkázal na závěry na uvedené v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. června 2011.

Ministerstvu financí jako nepřisluší jakkoliv hodnotit rozhodovací činnost Ústavního soudu a Ministerstvo financí vždy postupovalo a postupuje plně v souladu s jeho nálezy a právními závěry z nich vyplývajících. K principu proporcionality uvedl, že tento doznal podstatných změn, a to v

důsledku pokračující rozhodovací praxe Ústavního soudu v oblasti regulace loterií a jiných podobných her prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí a odkázal na nálezy sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. září 2011.

8. K zákonu č. 300/2011 Sb., uvedl, že tento byl podroben notifikačnímu procesu podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES v platném znění. Ministerstvo financí se v rámci správního řízení řídí platnými a účinnými právními předpisy, včetně naplnění základních zásad činnosti správních orgánů (rozhodování podle skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí). Ministru financí ani Ministerstvu financí nepřisluší rozhodovat o nevymahatelnosti a nevynutitelnosti právního předpisu dle směrnice a nemůže se obrátit na ESD (SDEU), který vydává rozhodnutí o předběžné otázce. K argumentu, že česká právní úprava nestanoví dostatečně transparentní, objektivní nebo předem známá kritéria, jak byla formulována v rozsudku ESD C-470/11, Ministerstvo financí uvedlo, že mu nepřisluší hodnotit, zda právní úprava odpovídá principům formulovaným evropským právem, neboť jako správní orgán postupuje v souladu s platnými a účinnými právními předpisy, přičemž nemá možnost přezkoumávat jejich případný nesoulad s jinými právními předpisy či mezinárodními smlouvami.
9. K argumentu ohledně neexistence informačního systému žalovaný uvedl, že je povinností navrhovatele ohlídat si, zda daná obec, kde provozuje nějaké technické zařízení, vydala obecně závaznou vyhlášku týkající se loterního zákona. Dále doplnil, že Ministerstvo financí na svých webových stránkách zveřejňuje seznam obecně závazných vyhlášek obcí, které regulují loterie a jiné podobné hry. Tento argument navíc nic nemění na tom, že Ministerstvo financí je povinno rozhodovat dle účinné právní úpravy, mimo jiné i dle OZV.
10. K argumentaci týkající se nezákonnosti a diskriminační povahy obecně závazné vyhlášky Ministerstvo financí konstatovalo, že dozor nad obecně závaznými vyhláškami spadá do působnosti Ministerstva vnitra. Ministerstvo financí není oprávněno přezkoumávat zákonnost obecně závazných vyhlášek a je povinno v rámci právního stavu aplikovat platnou a účinnou obecně závaznou vyhlášku, která je v souladu se zákonem č. 128/2000 Sb., (obecní zřízení) a nebyla shledána za nezákonnou. Dále zde žalovaný odkázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. června 2011.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

11. Žalobce v podané žalobě pod bodem III. popsal průběh řízení před správním orgánem a v dalším textu žaloby uvedl následující žalobní body.
12. V prvním žalobním bodě žalobce namítl procesní vady správního řízení. Konkrétně namítl, že Ministerstvo financí v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádí, že k zahájení správního řízení jej zavazuje usnesení vlády České republiky č. 347 ze dne 16. 5. 2012, kterým byla MF ČR uložena povinnost zahájit do 16. 7. 2012 správní řízení v režimu ustanovení § 43 odst. 1 ZOLO na základě podnětů a v případě, že povolení bylo vydáno v rozporu s obecně závaznou vyhláškou, která byla platná a účinná již v době vydání

povolení, avšak lhůta k zahájení správního řízení nebyla MFČR dodržena, když podnět města Nový Jičín byl MF ČR doručen 4. 7. 2012, povinnost zahájit správní řízení mělo MF ČR do 16. 7. 2012, k jeho zahájení však došlo až dne 30. 7. 2012.

13. Ve druhém žalobním bodě namítl, že v rámci správního řízení navrhl provedení takových důkazů, které by prokázaly narušování veřejného pořádku na adresách dle předmětných povolení v přímé souvislosti s takto povoleným provozováním loterií a jiných podobných her. Tyto důkazy však žalovaný v rámci řízení neopatřil ani neprovedl. Dále uvedl, že v souladu s ust. § 68 odst. 3 s.ř. je správní orgán povinen uvést v odůvodnění rozhodnutí podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení, a rovněž informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. V této souvislosti dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 39/2004-75, dle kterého „...Rozhodnutí odvolacího orgánu musí být opatřeno rozhodovacími důvody, aby soud mohl přezkoumat skutkové i právní premisy, na nichž bylo rozhodnutí založeno. Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, jakými úvahami byl správní orgán veden při posuzování jednotlivých odvolacích důvodů, a to jak z hlediska skutkového, tak právního, tedy které konkrétní skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, zda a proč přihlédl či nepřihlédl k tvrzením a důkazům navrženým či předloženým odvolatelem, pod kterou právní normu zjištěný skutkový stav subsumoval (§ 46, § 47 odst. 3 správního řádu). Pokud však rozhodnutí nevyčerpává obsah obrany, tedy nevypořádá-li se vyčerpávajícím způsobem s námitkami odvolatele uvedenými v odvolání, pak tento požadavek nesplňuje. Takové rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].“ Dle žalobce uvedené procesní pochybení žalovaného způsobilo nepřezkoumatelnost rozhodnutí o zrušení pro nedostatek důvodů, a jestliže Ministr napadeným rozhodnutím rozhodnutí o zrušení potvrdil, dopustil se tím porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které má za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.
14. Ve třetím žalobním bodě namítl, že § 43 odst. 1 ZOL je třeba aplikovat ve spojení s ust. § 96 odst. 1 s.ř., dle kterého usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci.
15. Ve čtvrtém žalobním bodě namítl, že napadené rozhodnutí porušuje ústavní principy, a to zejména princip právní jistoty, ochrany důvěry v právo, ochrany nabytých práv, legitimního očekávání a tím i princip právního státu. V této souvislosti odkázal na důvodovou zprávu Vlády České republiky k návrhu novely ZOL, přijaté následně jako zák. č. 300/2011 Sb. Zabýval se nálezy Ústavního soudu vztahující se k problematice povolení k hazardu. Dále odkázal na nálezy Ústavního soudu, SDEU a ESLP ve vztahu k principu právní jistoty, dobré víry, legitimního očekávání. Rovněž zde namítl porušení principu proporcionality a nepřípustnou retroaktivitu OZV.
16. V pátém žalobním bodě se podrobněji zabýval dotčenou judikaturou Ústavního soudu v oblasti loterií a jiných podobných her a namítl, že Nález Chrastava, Nález Františkovy Lázně i Nález Klatovy jsou rozhodnutí překvapivá a nekonzistentní s dřívější judikaturou Ústavního soudu, jakož i s judikaturou ESLP a SDEU, týkající se ochrany legitimního očekávání, a žádal, aby zdejší soud nálezy Ústavního soudu nereflektoval a rozhodl v rozporu s ústavněprávními výklady vyslovenými v těchto nálezech s tím, že Ústavní soud by měl tyto výklady znovu uvážit. Konečně namítl, že dotčené nálezy jsou v rozporu s primárním právem EU.

17. V šestém žalobním bodě žalobce namítl diskriminační povahu dotčené obecně závazné vyhlášky a uvedl, že regulace jejím prostřednictvím je v rozporu s evropským právem. Konkrétně namítl, že OZV umožňuje provoz loterií a jiných podobných her pouze na jednom či několika vybraných č. p., OZV je diskriminační a narušuje hospodářskou soutěž, a OZV nijak nezohledňuje ústavně zaručená práva žalobce vlastnit majetek a podnikat a její aplikací na Předmětná povolení tak dochází k porušení zásady proporcionality.
18. V sedmém bodě namítl, že nebyl před přijetím novely ZOL, konkrétně zák. č. 300/2011 Sb., dodržen notifikační proces v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES, v platném znění a z tohoto důvodu je tato právní úprava nepoužitelná a právně nevynutitelná vůči svým adresátům.
19. V závěru navrhl, aby soud předložil SDEU několik předběžných otázek.

Vyjádření žalovaného

20. 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 města Nový Jičín č. 12/2011, o stanovení míst pro sázkové hry dle § 2 písm. e), g), i), l) m), n) a loterie a jiné podobné hry podle § 2 písm. j) a § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZV“).
21. K argumentu žalobce týkajícího se neprovedení dokazování ve věci porušování veřejného pořádku Ministerstvo uvádí, že dle ustanovení § 52 správního řádu není správní orgán vázán návrhy účastníků, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. V daném případě dokazování ve věci porušování veřejného pořádku na dotčených adresách ministerstvo neprovedlo, neboť není relevantní jako podklad pro vydání rozhodnutí v této věci a jde nad rámec předmětu tohoto správního řízení.
22. K tvrzeným procesním vadám nemohlo dojít, neboť řízení dle § 43 odst. 1 loterního zákona ve věci zrušení povolení k provozování loterií a jiných podobných her je řízením sui generis dle zvláštního právního předpisu, na které nelze aplikovat ustanovení Hlavy IX. správního řádu týkající se přezkumného řízení, a to z důvodu, že § 43 odst. 1 loterního zákona je vůči § 94 a násl. správního řádu ve vztahu speciality. Tento vztah tak vylučuje subsidiární použití ustanovení Hlavy IX. správního řádu na řízení dle § 43 odst. 1 loterního zákona. Důkazem této speciality je například skutečnost, že řízení dle § 43 odst. 1 loterního zákona je možné zahájit kdykoliv po dobu platnosti povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry.
23. K námitce nepřezkoumatelnosti žalovaný uvedl, že z odůvodnění rozhodnutí je jednoznačně zřejmé, jak se Ministr financí vypořádal se všemi argumenty žalobce, které jsou relevantní k předmětu daného správního řízení, i které skutečnosti byly vzaty za podklad rozhodnutí, jakožto podle které právní normy rozhodl, i jakými úvahami se při rozhodování řídil. Ministr financí v odůvodnění podrobně popsal skutkový děj řízení, jakož i vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahy při hodnocení důkazů a právní závěry správního orgánu prvního stupně. Dále žalobce poukázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2005, sp. zn. I. ÚS 729/2000, dle kterého není nutno každé rozhodnutí odůvodňovat

natolik obsáhle, že by bylo třeba vyžadovat podrobnou odpověď na každý argument účastníků řízení. Rozhodnutí o rozkladu, jakožto rozhodnutí o zrušení, jsou tedy dostatečně odůvodněny, a tudíž nemůže být dána jejich nepřezkoumatelnost.

24. K námitce protiústavnosti žalovaný zopakoval odůvodnění uvedené v napadeném rozhodnutí a odkázal na dotčené nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011; sp. zn. ÚS 6/13 ze dne 2. 4. 2013; sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011. Dále uvedl, že dozor nad obecně závaznými vyhláškami spadá do působnosti Ministerstva vnitra a žalovaný není oprávněn přezkoumávat zákonnost obecně závazných vyhlášek.
25. K namítaným vadám notifikačního procesu žalovaný zejména uvedl, že v loteriijním zákonu se prolíná hmotněprávní i procesně právní ustanovení a ne každé ustanovení má technickou povahu, a tedy není možné přistoupit na premisu, že takováto ustanovení podléhají povinnosti notifikační procedury, přičemž právě ustanovení o regulační pravomoci obcí není technickým ustanovením.

Replika žalobce

26. Žalobce v replice uvedl, že k tvrzením žalovaného uváděným v části III. pod písm. a) až d) trvá na obsahu žaloby, neboť máme za to, že řízení o zrušení povolení k provozování Interaktivního loterního systému, trpělo procesními vadami tak, jak je uvedeno v žalobě. Dále uvedl, že nesouhlasí s názorem žalovaného, že ustanovení § 43 odst. 1 loterního zákona není nutné aplikovat ve spojení s § 96 odst. 1 správního řádu. Správní orgán musí postupovat podle Hlavy IX, správního řádu, neboť loterní zákon užití správního řádu pro toto řízení výslovně nevylučuje ani neobsahuje procesní pravidla, podle kterých by bylo možné v řízení o zrušení povolení postupovat. Vzhledem k tomu, že zrušením povolení k provozování loterií před uplynutím doby, na kterou bylo povolení vydáno, dochází k zásahu do práv účastníka, která nabyt v dobré víře, je bezpodmínečně nutné, aby správní orgán postupoval podle zákona. Dále zde odkázal na nález Ústavního soudu Pl. ÚS 14/96 a na rozsudek SDEU ve věci *Berlington Hungary*, C-98/14.

Duplika žalovaného

27. Žalovaný odkázal na své předchozí vyjádření a dále se zabýval judikaturou ESLP a SDEU. Dále uvedl, že Ministerstvo financí nevykonává dohled nad obecně závaznými vyhláškami obcí, nepřísluší mu posuzovat její nezákonnost a nepředvídatelnost a dokud je obecně závazná vyhláška platným a účinným právním předpisem je povinno ji aplikovat. Nesouhlasí s tvrzením, že právní úprava loterií a jiných podobných her aplikovaná Ministerstvem financí nepřiměřeně omezuje jejich provozování a odkazuje na článek 51 a 52 SFEU, dle kterých je možné omezit volný pohyb služeb na vnitřním trhu z důvodu např. veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti, veřejného zdraví. Nesouhlasí s názorem, že ministerstvo je povinno neaplikovat právní normu, která je v domnělém rozporu s uniijním právem, neboť o tomto rozhoduje vnitrostátní soudce.

III.

Řízení před soudem

28. Městský soud v Praze ve věci nařídil jednání, které se konalo ve dnech 6. 2. 2018, při němž účastníci řízení setrvali na svých původních stanoviscích. Soud konstatoval obecně závaznou vyhlášku č. 12/2011 města Nový Jičín, o stanovení míst pro sázkové hry dle § 2 písm. e), g), i) l), m), n) a loterie a jiné podobné hry podle § 2 písm. j) a § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále

jen „OZV č. 12/2011“), jakož stanovisko s důvody, které vedly město Nový Jičín k jejímu přijetí.

IV.

Vyjádření osoby zúčastněné

29. Osoba zúčastněná uvedla, že důvodem pro k vydání OZV č. 12/2011 byl naléhavý obecní zájem s ohledem na účinnost zákona 300/2011 Sb. OZV č. 12/2011 pouze změnila výčet typů her, na které se má regulace vztahovat, přičemž místa na kterých mohou být herní zařízení provozována, zůstala zachována tak, jak byla vymezena v předchozí obecně závazné vyhlášce č. 2/2009, neboť se způsob regulace osvědčil. Důvody, které vedly k přijetí obecně závazné vyhlášky č. 2/2009 a povolení loterií a jiných podobných her právě na místech uvedených v předmětné vyhlášce jsou mj. uvedeny v důvodové zprávě. Dále odkazují na stanovisko Ministerstva vnitra, dle kterého je uvedený způsob regulace možný a nediskriminační, které vychází z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl US 56/10.
30. Ohledně konkrétních míst, na kterých je provoz výherních hracích zařízení povolen, osoba zúčastněná uvedla, že regulace se týká pouze území, které tvoří centrum města. Ze stávajících provozních adres byla vybrána taková, která nebyla do 100 m od škol, školských zařízení, zařízení sociální a zdravotní péče, budov státních orgánů a církví. Tato místa byla vybrána z důvodu zachování veřejného pořádku a to s ohledem na větší koncentraci a pohyb osob. Provoz zařízení v uvedených budovách byl dle § 50 odst. 5 zákona o loteriích zakázán, jelikož jejich provoz byl na těchto místech z pohledu veřejného zájmu obzvláště škodlivý, a tedy lze tuto snahu považovat za relevantní a kritérium za objektivní, dále odkazuje na důvodovou zprávu a vyjádření č. j. OŽÚ/40639/2015 zaslané soudu dne 8. 6. 2015. Ve vyjádření č. j. OŽÚ/40639/2015 jsou uvedeny případy narušování veřejného pořádku v souvislosti s provozem herny na adrese Gen. Hlad'ě 751/10.
31. V důvodové zprávě je uvedeno, že vzhledem k negativním dopadům, především škodlivostí samotného jevu hraní na výherních hracích přístrojích, které provoz výherních hracích přístrojů způsobuje a vzhledem k tomu, že počet heren, pohostinských zařízení a jiných míst dle § 17 odst. 8 a 10 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů ve městě Nový Jičín je dosti vysoký, vznikla potřeba tento stav upravit právním předpisem města tak, aby v budoucnu již nedocházelo ke vzniku dalších míst, kde jsou výherní hrací přístroje provozovány. Dalším významným vlivem je i nynější stav kdy jsou Ministerstvem financí povolovány videoloterní terminály. Masové rozšíření těchto přístrojů je podloženo výkladem, že se jedná o přístroje, které se povolují podle § 50 odst. 3. K definování míst byla použita čísla popisná i čísla orientační. Místa jsou definována buď, jako větší celky nebo jako samostatné budovy a to na základě jejich umístění v terénu. Toto řešení bylo na náš dotaz adresovaný Ministerstvu vnitra České republiky potvrzeno jako možné. Při určování míst v návrhu obecně závazné vyhlášky vycházeli předkladatelé ze stavu, kde jsou výherní hrací přístroje skutečně k 13. 3. 2009 povoleny. Územně nejsou do obecně závazné vyhlášky zahrnuty MČ Bludovice, Libhošť a Žilina, kdy v každé této místní části je provozován 1 max. 2 výherní hrací přístroje. Návrh OZV byl zaslán na Oddělení dozoru Ministerstva vnitra Ostrava ke konzultaci. Dne 30. 3. 2009 bylo oddělením dozoru Ostrava sděleno, že návrh OZV je v souladu se zákonem.

V.

Posouzení žaloby

32. 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.
33. S přihlédnutím k rozsahu žaloby a množství argumentů, které se často v celém textu žaloby a jejích doplnění opakují a překrývají, posuzoval městský soud žalobní námitky na základě principu, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v žalobě uplatněný argument. Odpověď na základní námitky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54; ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 182/2012-58; ze dne 19. 2. 2014, č. j. 1 Afs 88/2013-66; všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz).
34. 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 žalobci 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 těch 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 zpětné dohledat, proč zrovna byly určité lokality z provozování loterií a jiných podobných her vyloučeny, soud takovou vyhlášku neaplikuje.
35. Jelikož žalobce v žalobě na několika místech namítl rozpor mezi regulací loterií a právem EU, resp. namítl, že judikatura Ústavního soudu ve věci loterií je v rozporu s právem EU, soud se nejprve zaměřil na otázku aplikovatelnosti práva EU na právě projednávaný případ.
36. 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.
37. V nyní projednávaném případě je třeba konstatovat, že žalobce netvrdil, že by v právě projednávané věci byl dán unijní prvek, když žalobce toliko namítl, že judikatura Ústavního soudu je nekonzistentní s právem EU resp. s judikaturou SDEU. Rovněž ani soud neshledal, že vnitrostátní rozhodnutí obsahuje jakoukoliv konkrétní skutečnost, na jejímž základě by bylo možné se domnívat, že v případě je nutno uplatňovat právo Evropské Unie. 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. Žalobce v podané žalobě ostatně žádnou spojitost s unijním právem ani neuvedl.

38. 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 členským státům, 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.“
39. 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 nyní 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.
40. Dále zde Městský soud v Praze odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, č. j. 6 As 226/2016 – 50, který se týká obdobné věci. Nejvyšší správní soud zde dospěl k závěru, že se v daném případě 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.

41. 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 žalobce netvrdil, že by část klientely tvořili příslušníci jiných členských států, rovněž nevzněl ani žádnou obdobnou námitku, tedy žalobce vůbec netvrdil, že by unijní prvek v nyní posuzované věci byl přítomen. 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?*“
42. Vzhledem k výše uvedenému tak Městský soud v Praze neshledal, že se na nyní posuzovanou věc vztahuje právo EU.
43. Rovněž soud neshledal důvody pro to, aby předložil věc Soudnímu dvoru EU se žádostí o zodpovězení předběžných otázek, které žalobce formuloval 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 žalobcem uplatněných žalobních námitkách žádné důvody pro to, aby se od závěrů Ústavního soudu resp. Nejvyššího správního soudu jakkoli odchýlil a sám předběžnou otázku pokládal.
44. V prvním žalobním bodě žalobce namítl procesní vady správního řízení a to konkrétně, že nebyla dodržena lhůta k zahájení správního řízení dle usnesení vlády České republiky č. 347 ze dne 16. 5. 2012. Uvedenou námitku soud shledal za nedůvodnou, neboť dotčená povolení byla zrušena z důvodu jejich rozporu s obecně závaznou vyhláškou města Nový Jičín č. 12/2011 (dále jen „OZV č. 12/2011“) a to zda správní řízení bylo či nebylo zahájeno ve lhůtě stanovené usnesením vlády, nemá žádný vliv na rozpor dotčených povolení s touto vyhláškou.
45. Ve druhém žalobním bodě žalobce namítl, že nebyly provedeny jím navržené důkazy, které se vztahovaly k narušování veřejného pořádku na adresách dle předmětných povolení v přímé souvislosti s takto povoleným provozováním loterií a jiných podobných her, a proto shledává rozhodnutí o zrušení (prvostupňové rozhodnutí) za nepřezkoumatelné a napadené rozhodnutí za nezákonné.

46. Dle § 52 správního řádu jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.
47. Dle citovaného ustanovení nebyl žalovaný povinen žalobcem navržené důkazy provést, avšak byl povinen odpovědně zvážit, zda bylo nutné je provést ke zjištění stavu věci, a pokud je neprovedl, byl dále povinen v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo (srovnej např. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009 – 48). V rozhodnutí o zrušení žalovaný s odkazem na § 52 správního řádu uvedl, že dokazování ve věci porušování veřejného pořádku na dotčených adresách neprovedl, neboť to není relevantní jako podklad pro vydání rozhodnutí ve věci a jde nad rámec předmětu tohoto správního řízení. Žalovaný tedy ač stručně ale dostatečně uvedl, proč navrhované důkazy neprovedl. Dále zde soud konstatuje, že souhlasí s názorem žalovaného, že uvedené důkazy nebylo třeba provádět. Zde je nutno zdůraznit, že povolení byla zrušena z důvodu jejich rozporu s OZV č. 12/2011, nikoli z důvodu narušování veřejného pořádku v dotčených místech.
48. K otázce neprovedení důkazů v rámci správního řízení soud dodává, že povinností správního orgánu I. stupně je postupovat v souladu s § 43 odst. 1 zákona o loteriích a v případě vydání obecně závazné vyhlášky regulující provoz loterií v obci zrušit dříve vydané povolení, která jsou s obecně závaznou vyhláškou v rozporu. Pro správní orgány jsou závazné jak platné a účinné zákony, tak rovněž podzákonné právní předpisy, tedy mj. obecně závazné vyhlášky obcí. Jak rovněž judikoval Ústavní soud v nálezu Františkovy Lázně „v případě, že by Ministerstvo financí nerušilo povolení k provozování loterií a jiných podobných her, jejichž provozování je v rozporu s obecně závaznými vyhláškami obcí, dopustilo by se zásahu do ústavního práva obcí na územní samosprávu“. Správnímu orgánu I. stupně tedy nepřislušelo přezkoumávat otázku, zda skutečně na uvedených adresách dochází k rušení veřejného pořádku a za tímto účelem provádět důkazy. Žalobce ostatně nespecifikoval, o jaké důkazy by se mělo jednat. Žalovaný argumentoval obdobným způsobem na str. 10 napadeného rozhodnutí, a proto napadené rozhodnutí nelze shledat nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.
49. V souvislosti s neprovedením navržených důkazů dále žalobce namítl nepřezkoumatelnost rozhodnutí o zrušení pro nedostatek důvodů resp. nezákonnost napadeného rozhodnutí s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004-75, když konkrétně citoval následující pasáž rozsudku: „Rozhodnutí odvolacího orgánu musí být opatřeno rozhodovacími důvody, aby soud mohl přezkoumat skutkové i právní premisy, na nichž bylo rozhodnutí založeno. Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, jakými úvahami byl správní orgán veden při posuzování jednotlivých odvolacích důvodů, a to jak z hlediska skutkového, tak právního, tedy které konkrétní skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, zda a proč přihlédl či nepřihlédl k tvrzením a důkazům navrženým či předloženým odvolatelem, pod kterou právní normu zjištěný skutkový stav subsumoval (§ 46, § 47 odst. 3 správního řádu). Pokud však rozhodnutí nevyčerpává obsah obrany, tedy nevypovídá-li se vyčerpávajícím způsobem s námitkami odvolatele uvedenými v odvolání, pak tento požadavek nesplňuje. Takové rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]“. Předně zde soud konstatuje, že uvedený rozsudek se vztahuje k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí odvolacího orgánu, přičemž žalobce shledává nepřezkoumatelné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Nicméně výše uvedené se nepochybně vztahuje obecně na jakékoli rozhodnutí, tedy i rozhodnutí o zrušení povolení.

Dále zde soud konstatuje, že žalovaný v odůvodnění rozhodnutí o zrušení uvedl, proč neprovedl žalobcem navržené důkazy, a tedy rozhodnutí o zrušení není z tvrzeného důvodu nepřezkoumatelné. Konečně zde soud dodává, že jak z rozhodnutí o zrušení tak i z napadeného rozhodnutí je zcela zřejmé, jak bylo rozhodnuto, o čem bylo rozhodnuto i na základě čeho a proč bylo rozhodnuto zrovna tak, jak bylo. Soud tak neshledal rozhodnutí o zrušení ani napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

50. Ve třetím žalobním bodě namítl, že správní řízení bylo zahájeno po uplynutí lhůty, neboť § 43 odst. 1 zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „zákon o loteriích“) je třeba aplikovat ve spojení s ust. § 96 odst. 1 správního řádu. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že řízení dle § 43 odst. 1 zákona o loteriích je řízením *sui generis*, které je zahájeno vždy, pokud „nastanou nebo dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit“. Zákon o loteriích přitom nestanoví lhůtu, po jejímž uplynutí by již nebylo možné příslušné povolení zrušit. Vzhledem k tomu, že zákon o loteriích je speciálním zákonem ve vztahu ke správnímu řádu, lhůty upravující přezkumné řízení se v daném případě neuplatní. Soud tedy shledal uvedenou námitku za nedůvodnou.
51. Ve čtvrtém žalobním bodě žalobce namítl, že napadené rozhodnutí porušuje ústavní principy, a to zejména princip právní jistoty, ochrany důvěry v právo, ochrany nabytých práv, legitimního očekávání a tím i princip právního státu. Dále namítl, že nebyla řádně zohledněna zásada proporcionality a nepřipustnou retroaktivitu OZV č. 12/2011.
52. Předně soud považuje za vhodné předeslat, že otázkou možnosti ministerstva financí rozhodnutím ve správním řízení zrušit již udělená a dosud platná povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry, se již podrobně zabýval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, kde Ústavní soud dospěl k následujícím nesporným závěrům:
53. Otázkou regulace umístění tzv. interaktivních videoloterijních terminálů (rovněž též ILV či VLT) v obecně závazných vyhláškách obcí se Ústavní soud zabýval ve svém nálezu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10. V něm dospěl k závěru, že obce jsou povolány 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. V daném případě je tak možné odkázat na závěry, k nimž již Ústavní soud dospěl v předchozím nálezu, tedy že regulace videoloterijních terminálů do působností obcí nepochybně spadá.
54. 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 kódečkem 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.
55. 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 podstatné.

56. V nálezu 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 nezbavuje 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.
57. Tento postup se nepochybně uplatní i v případě již vydaných povolení. Jak Ústavní soud uvedl ve výše citovaném nálezu 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 ustanovení § 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.
58. Žalobce konkrétně namítl, že napadené rozhodnutí porušuje ústavní principy, a to zejména princip právní jistoty, ochrany důvěry v právo, ochrany nabytých práv, princip proporcionality, legitimního očekávání a nepřipustné retroaktivity. Ohledně porušení jednotlivých principů městský soud došel k následujícím závěrům.
59. 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.
60. Pokud jde konkrétně o namítané „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 vskutku 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 počin 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. nálezný 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 návrhovatelem 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.“

61. Konečně k legitimnímu očekávání žalobce soud považuje za nutné zdůraznit, že OZV č. 12/2011 nedošlo k územnímu rozšíření zákazu oproti předchozí regulaci v obecně závazné vyhlášce č. 2/2009, ale pouze k věcnému rozšíření, když došlo nově k regulaci i „loterních terminálů“, tedy žalobce si musel být nepochybně vědom možnosti, že povolení vztahující se k dotčeným místům, budou v případě věcného rozšíření regulace zrušena.
62. Pokud jde o ochranu dobré víry a princip proporcionality soud se zcela ztotožňuje se 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. nálezný 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 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.
63. Soud shrnuje, že v daném případě žalovaný neporušil žádné ústavně zaručené principy a regulace tzv. hazardu dopadá na všechny subjekty podnikající v této oblasti, a proto není vůči žádné osobě ani vůči žalobci diskriminační.
64. Dále se zde soud zabýval otázkou, zda žalovaný při aplikaci § 43 odst. 1 zákona o loteriích postupoval v souladu se zákonem.
65. § 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.*“

66. 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.
67. 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.
68. Nejvyšší správní soud dodal, že existenci ustanovení § 43 odst. 1 loterního 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), 6 As 285/2014 - 37 pokračování *„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 loterního zákona upírat. Lze doplnit, že loterní 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 loterního 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.
69. Pokud jde o namítanou 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 nepřípustnou nepravou retroaktivitu: *„Aplikováno na nyní posuzovanou věc, je zřejmé, že o nepřípustnou 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 loterního 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 náleзовé 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.“

70. Soud shrnuje, že nemá důvod se odklánět od názorů vyslovených Ústavním soudem a Nejvyšším správním soudem, a proto je nucen konstatovat, že postup žalovaného při aplikaci § 43 odst. 1 zákona o loteriích byl zcela v souladu se zákonem i ústavními principy.
71. Žalobce se v žalobě zabýval judikaturou Ústavního soudu vztahující se k právu obcí na regulaci provozu loterií a jiných podobných her a to zejména nálezy Klatovy, Chrastava a Františkovy Lázně. Žalobce považuje dotčenou judikaturu za nekonzistentní s předchozí judikaturou Ústavního soudu týkající se ochrany legitimního očekávání a navrhl, aby zdejší soud judikaturu týkající se práva obcí na regulaci provozu loterií a jiných podobných her nerefletoval a rozhodl v rozporu s dotčenou judikaturou Ústavního soudu. K uvedenému Městský soud v Praze dodává, že podle čl. 83 Ústavy České republiky je Ústavní soud soudním orgánem ochrany ústavnosti. Ústavní soud je finálním a autoritativním interpretem ústavního pořádku a tedy městskému soudu nepřísluší zpochybňovat jeho nálezy, tedy ani jeho nález týkající se práva obcí na regulaci provozu loterií a jiných podobných her. Dále zde Městský soud konstatuje, že neshledal nic, co by odůvodňovalo odklon od judikatury Ústavního soudu.
72. Žalobce dále namítal, že bylo porušeno jeho legitimní očekávání požívající ochrany dle čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě a odkázal mimo jiné na rozhodnutí ESLP ve věci Centro Europa 7 S.r.l. a Di Stefano v. Itálie, kde ESLP považuje, za legitimní očekávání založené rozhodnutím orgánu státu o udělení licence/povolení spojené s konkrétními majetkovými zájmy v podobě provozování televizní sítě. Městský soud zde s odkazem na výše uvedené závěry opětovně konstatuje, že nedošlo k zásahu do legitimního očekávání žalobce a na uvedeném nemůže nic změnit ani žalobcem uvedená judikatura ESLP.
73. V osmém žalobním bodě žalobce namítl, že OZV č. 12/2011 je diskriminační, je v rozporu s evropským právem a narušuje hospodářskou soutěž na území obce tím, že vymezuje místa k provozování předmětných loterií a jiných podobných her selektivně, konkrétním č. p., čímž jednoznačně ztrácí svůj obecný charakter, coby imanentní vlastnost právního předpisu.
74. Městský soud předně opětovně uvádí, že případ se nachází mimo aplikační rámec práva EU, a proto ve vztahu k OZV nebude zkoumat dodržení principů stanovených judikaturou SDEU.

75. Z nálezu Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011 vyplývá, že podle své ustálené judikatury volí Ústavní soud k posouzení souladu napadených ustanovení obecně závazných vyhlášek s ústavním pořádkem nebo zákonem tzv. „test čtyř kroků“. Ústavní soud v rámci tohoto testu postupně zkoumá, zda měla obec pravomoc vydat napadené ustanovení obecně závazné vyhlášky (1. krok testu), zda se obec při vydávání napadených ustanovení obecně závazných vyhlášek nepohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost, tedy zda nejednala ultra vires (2. krok testu), zda obec při jejich vydání nezneužila zákonem jí svěřenou působnost (3. krok testu) a konečně zda obec přijetím napadeného ustanovení nejednala zjevně nerozumně (4. krok testu).

76. Městský soud v rámci posouzení souladu napadené obecně závazné vyhlášky s ústavním pořádkem vycházel z nálezů Ústavního soudu, zejména sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011, Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011 a Pl. ÚS 22/11 ze dne 27. 9. 2011. Z obsahu předmětné obecně závazné vyhlášky vyplývá, že město Nový Jičín přistoupilo k výslovné územní regulaci hazardu na svém území. Po posouzení souladu této vyhlášky s ústavním pořádkem a zákonem pomocí testu čtyř kroků dospěl soud k následujícím závěrům.

Posouzení z hlediska 1. kroku testu.

77. Městský soud po posouzení prvního kroku testu konstatoval, že město Nový Jičín vydalo napadenou obecně závaznou vyhlášku na základě pravomoci mu svěřené podle článku 104 odstavec 3 Ústavy. Městský soud v rámci posouzení tohoto kroku připomíná, že z ustálené judikatury Ústavního soudu vyplývá, že uvedené ustanovení zmocňuje obce k originální normotvorbě, a tedy k jejich vydání není zapotřebí výslovného zákonného zmocnění (viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 5/99 ze dne 17. 8. 1999, či Pl. ÚS 45/06 ze dne 11. 12. 2007)

Posouzení z hlediska 2. a 3. kroku testu.

78. Jak již uvedl soud výše, základem normotvorné pravomoci obcí v oblasti samostatné působnosti je přímo článek 104 odst. 3 Ústavy. Jeho zákonné rozvedení je obsaženo v ustanovení § 10 zákona o obcích, které vymezuje věcné oblasti, v nichž je obec oprávněna bez dalšího zákonného zmocnění tvořit právo. Ústavní soud ve světle zákonné úpravy konstatoval, že do sféry samostatné působnosti obce regulovatelné obecně závaznými vyhláškami, ve smyslu ústavním pořádkem garantované územní samosprávy, spadají záležitosti, které jsou převážně místního nebo regionálního charakteru a jejichž úprava je v zájmu obce a jejích občanů. Dále Ústavní soud poznamenal, že jde o oblasti „územní samosprávě bytostně vlastní“. Nemohl tím myslet nic jiného, než že tyto oblasti z povahy věci spadají do sféry územní samosprávy a územní samosprávné celky nemohou být zcela zbaveny možnosti uplatňovat svou politickou vůli podílet se na veřejnoprávní regulaci jevů v těchto oblastech se vyskytujících. Jelikož se loterie a jiné podobné hry nacházejí převážně na okraji společensky akceptovatelných aktivit, jeví se záměr obcí tyto činnosti na svém území regulovat, jako legitimní cíl.

79. Městský soud v rámci posuzování vyhlášky vycházel z dikce ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích, podle kterého „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.“

80. Již v případě nálezu Pl. ÚS 22/11 ze dne 27. 9. 2011, v němž byl Ústavní soud postaven před otázku posouzení ústavnosti obecně závazné vyhlášky města Kladna, kdy regulace, obsahující rozsáhlý seznam konkrétních nemovitostí, v nichž byla herních zařízení povolena bez časového omezení, či pouze dočasně, a výkladem a contrario všech ostatních nemovitostí, kde bylo jejich provozování zakázáno, neshledal Ústavní soud nezákonnou či protiústavní, neboť uvedl, že výjimkou, při jejímž splnění lze akceptovat právní předpis upravující jedinečné (konkrétní) případy, je situace, kdy taková regulace nepředstavuje porušení principu rovnosti. Regulace jedinečných případů a jejich vydání z rámce obecnosti proto musí být dle jeho názoru jednoznačně objektivně ospravedlněná a nesmí být výrazem libovůle.
81. V nálezu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, pak Ústavní soud posuzoval, zda není jednáním *ultra vires* či zneužitím působnosti, když videoloterijní terminály, respektive výherní zařízení, povolovaná podle § 50 odst. 3 loterijního zákona, budou provozována toliko v jediné budově ve městě. Ústavní soud dospěl k závěru, že toto ustanovení nevylučuje, aby provozování hazardu obec omezila pouze na jedno místo v obci, byť by to bylo právě a jenom kasino. Ústavní soud současně uznal, že obec takovouto vyhláškou reguluje práva a povinnosti v podstatě přesně individualizovaného subjektu, což není typické pro normativní akty, ale až akty aplikace práva. K tomuto Ústavní soud doplnil: *„Vztahovat bez dalšího požadavek obecnosti ve stejné míře na OZV, které regulují aktivity a důsledky lidské činnosti v obcích podle místních specifik, by bylo nepřipadné. Ve vztahu k OZV, zejména označují-li na základě výslovné zákonné autorizace konkrétní místa (ať už označením čtvrti, ulic a jejich částí či návsi nebo konce v malé vesnici), je nutno požadavek obecnosti regulace interpretovat tak, že se vymezení míst musí opírat o racionální důvody, neutrální a nediskriminační ve vztahu ke konkrétním osobám, na něž regulace při aplikaci dopadá. Nevyplyvá-li důvod vymezení konkrétních míst z okolností nebo povahy věci, tíží nakonec obec, jež OZV vydala, povinnost v řízení před soudem takové racionální a neutrální důvody předestřít a obhájit... Dalším relevantním důvodem požadavku obecnosti je pak dle judikatury Ústavního soudu i to, aby se individualizované subjekty mohly domoci přímé soudní ochrany. Normativní právní úprava individualizované věci je totiž naopak zbavuje soudní ochrany, které by se těmito subjekty dostalo v případě individualizace cestou aplikace práva ve formě vydání individuálních právních aktů“*
82. V případě Nálezu Chrastava dospěl Ústavní soud k závěru, že je to obec, která je zmocněna k regulaci míst, na nichž umístění tzv. inomínátních loterií zakazuje, avšak rozhodování o jejich povolení je v pravomoci ministerstva, které je povinno k obecní regulaci při svém rozhodování přihlížet. Tento model tak případné provozovatele přístrojů nezbavuje soudního přezkumu, neboť mají možnost soudní cestou brojit proti rozhodnutí ministerstva. 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. Je to také správní soud, který má možnost v této věci obecně závaznou vyhlášku případně neaplikovat.
83. Na základě výše uvedených závěrů Ústavního soudu, posoudil soud napadené vyhlášky z hlediska 2. a 3. kroku testu následovně:
84. Město Nový Jičín využilo své zákonem dané možnosti a stanovilo vyhláškou místa, na kterých lze výherní hrací přístroje provozovat. Město Nový Jičín v řízení před soudem dostatečným způsobem obhájilo, proč přistoupilo k regulaci v rozsahu stanoveném napadenou vyhláškou, když uvedlo, že důvodem byl naléhavý obecní zájem s ohledem na

účinnost zákona č. 300/2011 Sb., když Ministerstvo financí v této souvislosti doporučilo, aby v případě pokud mají v obecně závazné vyhlášce regulovány pouze výherní hrací přístroje a mají v úmyslu od 1. 1. 2012 regulovat i sázkové hry a loterie a jiné podobné hry uvedené v § 50 odst. 4 zákona o loteriích, přijaly novou obecně závaznou vyhlášku se specifikací her, které mají být regulovány. OZV č. 12/2011 nedošlo k územnímu rozšíření zákazu oproti předchozí regulaci v obecně závazné vyhlášce č. 2/2009, ale pouze k věcnému rozšíření. Dle stanoviska Ministerstva vnitra je způsob regulace v OZV č. 12/2011 možný a nediskriminační. Regulace se netýká celého území města, ale pouze centra města, kde je větší koncentrace a pohyb osob. Rovněž byla zohledněna vzdálenost od škol, školských zařízení, zařízení sociální a zdravotní péče, budov státních orgánů a církví. Tato místa byla vybrána z důvodu zachování veřejného pořádku. Výběr míst byl stanoven bez vazby na osobu provozovatele. Konečně byly zohledněny i případy narušování veřejného pořádku v souvislosti s provozem herny na adrese Gen. Hlaďo 751/10, neboť se jednalo o problémovou oblast.

85. Konečně soud sděluje, že napadená vyhláška dopadá na všechny provozovatele, kteří by chtěli na daném území stejné přístroje provozovat, tedy nedochází k neodůvodněné nerovnosti konkrétních provozovatelů.
86. Ze sdělení města Nový Jičín je patrné, že byla napadená vyhláška přijata ve snaze ochránit ohrožené osoby a omezit zásadní negativní jevy, jež jsou spojeny s provozem hazardu.
87. V souladu s výše uvedeným soud shledal, že město Nový Jičín se pohybovalo v zákonem vymezené věcné působnosti a při vydání napadené vyhlášky nezneužilo svou působnost a napadená vyhláška není diskriminační.

Posouzení z hlediska 4. kroku testu

88. Při posouzení tohoto kritéria vycházel soud ze závěru Ústavního soudu, vyjádřeného v nálezu Pl. ÚS 57/05 ze dne 13. 9. 2006, podle něhož: „*Aplikace principu nerozumnosti ze strany soudu musí být velmi restriktivní a měla by se omezit jen na případy, kdy se rozhodnutí obce jeví jako zjevně absurdní*“.
89. Město Nový Jičín v dotčené obecně závazné vyhlášce sice neuvedlo důvody, které ho vedly k jejímu vydání, avšak ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, v řízení před soudem tyto důvody sdělilo a soud je shledal za relevantní.
90. Tyto důvody lze vyjádřit ve stručnosti tak, že důvodem přijetí napadené vyhlášky byly negativní dopady, především škodlivost samotného hraní na výherních hracích zařízeních, které provoz hracích přístrojů způsobuje a dosti vysoký počet míst ve městě Nový Jičín, kde jsou výherní hrací zařízení provozována. K regulaci nebylo přistoupeno plošně, ale pouze na místech, kde by byl provoz zařízení z pohledu veřejného zájmu obzvlášť škodlivý. Dalším důvodem byl stav, kdy byly Ministerstvem financí povolovány videoloterní terminály a jejich masové rozšíření. OZV č. 12/2011 nedošlo k územnímu rozšíření zákazu oproti předchozí obecně závazné vyhlášce č. 2/2009, ale pouze ke změně výčtu typu regulovaných her. Město Nový Jičín nepřistoupilo k plošnému zákazu, ale k částečné plošné regulaci v úmyslu zabránit navyšování případů porušování veřejného pořádku.
91. Městský soud proto dospěl k závěru, že v posuzované věci byly osvědčeny dostatečně racionální a neutrální důvody, které vedly město Nový Jičín k vydání obecně závazné vyhlášky, a soud neshledal žádné důvody pro to, aby posuzovanou obecně závaznou

vyhlášku neaplikoval z důvodu její diskriminační povahy či z důvodu podezření z libovůle jednání města.

92. V deváté žalobní námitce žalobce uvedl, že před přijetím novely zákona o loteriích, konkrétně zák. č. 300/2011 Sb., nebyl dodržen notifikační proces v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES, v platném znění a z tohoto důvodu je tato právní úprava nepoužitelná a právně nevynutitelná vůči svým adresátům. Z uvedených důvodů považuje § 50 odst. 4 ZOL ve znění zákona č. 300/2011 Sb., na jehož základě byla vydána dotčená obecně závazná vyhláška, která byla důvodem pro zahájení tohoto řízení, vůči sobě za nevymahatelný.

K tzv. notifikačnímu procesu uvádí Městský soud následující:

93. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 22. 7. 2015, č. j. 10 As 62/2015 – 170, obdobnou argumentací podrobně zabýval 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 žalobce 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 odstavec 4 loterního zákona, včetně úvah o předložení předběžné otázky, se proto stávají v nynější kauze nadbytečné a navýsost akademické. Není ani pravda, že právě uvedený právní názor je svévolný. Jak totiž upozornil Ústavní soud v bodě 37 právě citovaného nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10, s ohledem na sociálně patologický vliv (hazardních) heren „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.
94. Znění § 50 odst. 4 zákona o loteriích bylo dotčeno pozměňovacím zákonem č. 300/2011 Sb., přičemž podle směrnice č. 98/34/ES platí, že „Komise a normalizační orgány uvedené v přílohách I a II musí být informovány o nových předmětech, u nichž národní orgány uvedené v příloze II rozhodly jejich začleněním do svého normalizačního programu o vypracování normy nebo o její změně, nejde-li o identické nebo ekvivalentní převzetí mezinárodní nebo evropské normy.“
95. Z uvedeného je tedy zřejmé, že zákon č. 300/2011 Sb., podléhá povinnosti notifikace, nicméně v daném případě je nutno v souladu se závěry Nejvyššího správního soudu, vyjádřenými v rozhodnutí ze dne 22. 7. 2015, č. j. 10As 62/2015 – 170, doplnit, že předmětná obecně závazná vyhláška 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. K tomu soud dále poukazuje na závěry uvedené v nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, jež byly uvedeny již výše.

96. Přijme-li soud závěr, že obce přijaly vyhlášky na základě generálního zmocnění vyjádřeného v § 10 písm. a) zákona o obcích, jeví se již nadbytečným uvažovat o povinnosti jejich notifikace podle směrnice č. 98/34/ES. Pokud však obce přijaly vyhlášky na základě § 50 odst. 4 zákona o loteriích ve spojení s § 10 písm. d) zákona o obcích, pak je třeba pečlivě uvážit povinnost jejich notifikace.
97. Z úvodních ustanovení směrnice č. 98/34/ES vyplývá, že Evropský parlament a Rada přijaly tuto směrnici mimo jiné v zájmu hladkého fungování vnitřního trhu a zajištění co možná největší transparentnosti národních iniciativ při zavádění norem nebo technických předpisů, přičemž čl. 1 bod 9 definuje, co se rozumí „technickým předpisem“. Jsou jím: „technické specifikace a jiné požadavky včetně příslušných správních předpisů, jejichž dodržování je při uvedení na trh nebo při používání v členském státě nebo na jeho větší části závazné de iure nebo de facto, jakož i právní a správní předpisy členských států zakazující výrobu, dovoz prodej nebo používání určitého výrobku s výjimkou předpisů uvedených v čl. 10“
98. Z uvedeného tedy Městský soud dovodil, že obecně závazná vyhláška jako taková nenaplnuje definici technického předpisu, když není de iure ani de facto závazná v celém členském státě, ani na jeho větší části, a z uvedeného cíle je zřejmé, že její územní působnost je natolik omezená, že není ani schopna naplnit cíle této směrnice, a není proto nutno o její existenci informovat ani Komisi ani ostatní normalizační orgány uvedené v přílohách I a II této směrnice.
99. Soud tak na základě těchto argumentů posoudil námitku žalobce napadající nedodržení notifikačního procesu zákona č. 300/2011 Sb., a v návaznosti na to i obecně závazných vyhlášek jako nedůvodnou.

VI.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

100. 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 jí zamítl tak, jak je ve výroku tohoto rozsudku uvedeno.
101. Výrok o náhradě nákladů řízení soud opřel o ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního a contrario, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í:

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). 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.

V Praze dne 6. února 2018

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu