



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Milana Taubera a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobkyně: **HELVET GROUP a. s.**, IČO 27663361, se sídlem Vodičkova 791/45, Praha 1, zastoupen Mgr. Alicí Kubíčkovou, LL.M., advokátkou, se sídlem Za Poříčskou bránou 375/22, Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ministra financí ze dne 4. 12. 2013, č. j. MF-98283/2013/34-RK,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I.
Základ sporu

Ministr financí zamítl rozhodnutím ze dne 4. 12. 2013, č. j. MF-98283/2013/34-RK, rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 3. 2013, č. j. MF-85282/2012/34. Žalovaný tímto rozhodnutím I. stupně zrušil 7 rozhodnutí vydaných v letech 2010 a 2011 (dále jen „loterijní povolení“), kterými povolil dle 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „loterijní zákon“),

provozování loterie nebo jiné podobné hry (dále jen „hazardní hra“) na adrese Petra Křivky 252/1a, Brno – Nový Lískovec.

Žalovaný předně poukázal na skutečnost, že dne 31. 12. 2011 nabyla účinnosti obecně závazná vyhláška statutárního města Brna č. 18/2011, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her (dále též „loterijní vyhláška“). Z přílohy loterijní vyhlášky vyplývalo, že hazardní hry bylo zakázáno provozovat na celém území městské části Brno – Nový Lískovec. Žalovaný přistoupil ke zrušení loterijních povolení ale z toho důvodu, že hazardní hry byly provozovány na předmětné adrese v rozporu s § 17 odst. 11 loterijního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2011, ve vzdálenosti 78 m od školského zařízení – Základní školy, se sídlem Kamínky 368/5, Brno. Žalovaný poukázal na skutečnost, že žalobce ve svých čestných prohlášeních klamně uvedl, že provoz hazardních her na uvedené adrese není v rozporu s § 17 odst. 11 loterijního zákona. Uvedené skutečnosti proto zakládaly podmínky pro postup dle § 43 odst. 1 loterijního zákona.

Ministr se ztotožnil se závěry žalovaného, přičemž považoval za správnou aplikaci § 17 odst. 1 loterijního zákona rovněž na interaktivní videoloterní terminály s ohledem na jejich podobnost s výherními hracími přístroji. Žalovaný aplikoval dále i § 4 odst. 2 loterijního zákona. Jelikož celý loterijní zákon je založen na ochraně osob mladších 18 let před hazardními hrami, sousedství provozovny se školským zařízením bylo třeba interpretovat jako rozpor s veřejným zájmem a veřejným pořádkem. Ohledně ochrany legitimního očekávání pak ministr odkázal na nálezný Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

Žalobou podanou dne 10. 2. 2014 napadá žalobce nadepsané rozhodnutí ministra. Žalobce především napadá skutečnost, že žalovaný zrušil loterijní povolení na základě § 17 odst. 11 ve spojení s § 43 odst. 1 loterijního zákona. Podle žalobce nebylo možné tento postup použít pro rozpor s právními předpisy účinnými v době vydání rozhodnutí I. stupně. Při povolování hazardních her dle § 50 odst. 3 loterijního zákona musí žalovaný stanovit všechny podmínky provozu hazardní hry v loterijním povolení. Přiměřené nebo obdobné užití jiných částí loterijního zákona z § 50 odst. 3 nevyplývá, protože není ani možné. Jelikož loterijní povolení neobsahovala podmínku o zákazu provozu hazardní hry v okruhu 100 m od chráněných budov ani odkaz na subsidiární užití loterijního zákona, nebylo možné, aby žalovaný zrušil loterijní povolení pro blízkost chráněné budovy nebo pro rozpor s § 17 odst. 11 loterijního zákona. Jedinou výjimku představuje loterijní povolení žalovaného ze dne 27. 4. 2011, č. j. 34/35296/2011, ale i v tomto případě vykazoval postup žalovaného takové nedostatky, že možnost aplikace § 17 odst. 11 loterijního zákona neposkytovala žalovanému dostatečné oprávnění k vydání napadeného rozhodnutí.

Žalobce dále poukazuje na skutečnost, že ačkoli žalovaný zahájil řízení z podnětu statutárního města Brna s ohledem na vydání loterijní vyhlášky, odůvodnil rozhodnutí I. stupně výhradně aplikací § 17 odst. 11 loterijního zákona. Žalovaný vyložil neurčitý

právní pojem *sousedství*, který obsahuje dané ustanovení, jako okruh 100 m vzdušnou čarou od chráněné budovy. Ačkoli žalovaný tvrdil, že pojem sousedství je nutné vykládat s ohledem na posouzení konkrétních okolností, v tomto případě posoudil pojem zcela mechanicky bez jejich zohlednění. Žalovaný měl vycházet z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2008, č. j. 9 Afs 79/2008-101. Mezi provozovnou a budovou školy se nachází čtyřproudá silnice, která nebyla při měření zohledněna. Žalovaný měřil vzdušnou vzdálenost, ale pochůzková vzdálenost činí více jak 100 m. Provozovna se navíc nachází v 1. patře komerčně využívané stavby, což tvoří další překážku. A základní škola také slouží zejména severní části městské části Nový Lískovec, pročež cesty žáků nevedenou kolem objektu, v němž se provozovna nachází. Žalovaný proto nedostatečně zkoumal, zda se provozovna nachází v sousedství chráněné budovy. Přitom v rozporu s nálezem Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, zcela svévolně vyložil neurčitý právní pojem k tíži žalobce.

Žalobce dále zpochybňuje postup žalovaného dle § 43 odst. 1 loterijního zákona. Jelikož provozovna i chráněná budova jsou na svém místě již od samého počátku, měla být blízkost žalovaným prověřena již při vydání loterijních povolení. Vzájemná pozice proto nemůže být novou skutečností najevo vyšlou. Žalovaný měl zkoumat při udělování loterijních povolení pravdivost jednotlivých podkladů. Jelikož tak neučinil, žalobce v dobré víře nabyt právo provozovat hazardní hry v provozovně. Žalovaný zrušením loterijních povolení napravuje jen své předchozí pochybení a porušil zásadu ochrany nabytých práv vyjádřenou v § 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

Žalobce se také domnívá, že § 43 odst. 1 loterijního zákona je zvláštním ustanovením k ustanovením správního řádu o přezkumném řízení, pročež je nutné aplikovat i pravidla týkající se lhůt pro zahájení přezkumného řízení. Jelikož uplynula obecná lhůta pro zahájení přezkumného řízení, řízení nemělo být vůbec zahájeno.

Žalobce z výše uvedených důvodů navrhuje, aby soud zrušil rozhodnutí obou stupňů a žalobci přiznal náhradu nákladů řízení.

Ve vyjádření ze dne 26. 3. 2014 žalovaný uvádí, že přistoupil ke zrušení loterijních povolení z důvodu nastalé a dodatečně najevo vyšlé okolnosti ve smyslu § 43 odst. 1 loterijního zákona, tedy kvůli jejich rozporu s § 17 odst. 11 loterijního zákona a pro uvedení klamného údaje v rámci správního řízení. Ke zrušení loterijních povolení nedošlo pro rozpor s loterijní vyhláškou, protože v době rozhodnutí I. stupně byl platný a účinný čl. II bod 4 zákona č. 300/2011 Sb. Žalovaný dále popisuje vývoj loterijních vyhlášek statutárního města Brna, z něhož dovozuje, že město na uvedené adrese potvrdilo svůj regulační úmysl. Ke zrušení loterijních povolení by tak bezesporu došlo po vydání nálezu Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13, i pro rozpor s loterijní vyhláškou.

Žalovaný rovněž uvádí, že jedním z nejdůležitějších principů loterijního zákona je zajištění ochrany osob mladších 18 let před negativními dopady provozování hazardních her. Provozem hazardních her v blízkosti základní školy by byl uvedený princip narušen. Ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2011, č. j. 5 Afs 26/2011-81, slouží loterijní zákon i k zajištění prevence. Žalovaný považuje za absurdní argumentaci žalobce, že žáci docházejí do školy pouze z jedné strany.

Žalovaný dále odkazuje v detailech na vydaná rozhodnutí a osvětluje vývoj právní úpravy § 17 odst. 11 loterijního zákona. Žalovaný dospěl ke změně povolovací praxe a přes § 4 odst. 2 loterijního zákona začal aplikovat institut chráněných budov dle § 17 odst. 11 téhož zákona. Žalovaný přistoupil ke zrušení loterijních povolení v souladu s § 43 odst. 1 loterijního zákona, ačkoli provozování hazardních her by bylo v rozporu i s obecně závaznými vyhláškami statutárního města Brna č. 18/2011 a č. 1/2014.

Žalovaný také doplňuje, že řízení dle § 43 odst. 1 loterijního zákona je zvláštní řízení, na které nelze aplikovat z důvodu speciality ustanovení o přezkumném řízení.

Žalovaný proto navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

V replce ze dne 15. 4. 2014 žalobce uvádí, že existence obecně závazných vyhlášek není v nyní posuzovaném případě relevantní, protože žalovaný nezrušil loterijní povolení na jejich základě. Žalobce dále znovu opakuje, že § 43 odst. 1 loterijního zákona nelze použít, protože hazardní hry byly v posuzovaném případě povoleny dle § 50 odst. 3 téhož zákona, který vyžaduje specifikování všech podmínek v loterijním povolení. Dále žalobce opět poukazuje na svévolnou praxi žalovaného ohledně výkladu a aplikace pojmu *sousedství*.

Žalobce popírá, že by v žádosti o loterijní povolení poskytl zavádějící nebo nepravdivé informace. Žalobce vycházel při určování vzdálenosti z metodiky užívané žalovaným a nemohl počítat s tím, že dojde ke změně zavedené právní praxe. Postupoval tedy podle zásady předvídatelnosti správních rozhodnutí a zavedené správní praxe, jak je vyjádřena v § 2 odst. 4 správního řádu. Změna metodiky nemůže znamenat skutečnost dodatečně vyšlou najevo.

III. Posouzení žaloby

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Dne 13. 10. 2017 se u zdejšího soudu konalo jednání, při němž obě strany setrvaly na svých dosavadních návrzích i argumentech.

Žaloba není důvodná.

Předmětem sporu je posouzení otázky, zda byly splněny podmínky § 43 odst. 1 loterijního zákona pro to, aby žalovaný mohl zrušit loterijní povolení, která žalobci vydal dle § 50 odst. 3 téhož zákona.

Podle § 17 odst. 11 loterijního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2011, „[p]rovozování výherních hracích přístrojů nesmí být povoleno ve školách, školských zařízeních, v zařízeních sociální a zdravotní péče, v budovách státních orgánů a církví, jakož i v sousedství uvedených budov. Okruh vzdálenosti do 100 m od těchto budov může stanovit obec vyhláškou“.

Podle § 43 odst. 1 loterijního zákona „[o]rgán, 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“.

Podle § 50 odst. 3 loterijního zákona „[m]inisterstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny, za předpokladu, že v povolení budou všechny podmínky provozování takové loterie a jiné podobné hry podrobně stanoveny. Použije přitom přiměřeně ustanovení části první až čtvrté tohoto zákona. Ministerstvo v této souvislosti stanoví provozovateli, aby učinil opatření k zamezení hry osobám, které nedovršily věku 18 let, a k zajištění veřejného pořádku“.

Podle čl. 1 odst. 1 obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 statutárního města Brna, ve znění účinném od 31. 12. 2011 do 11. 2. 2014, „Loterie a jiné podobné hry:

- a) sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektronicko-mechanicky řízených výherních hracích přístrojů nebo podobných zařízení (dále jen „výherní hrací přístroje“),
 - b) sázkové hry provozované prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení centrálního loterního systému, jímž je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterních terminálů (dále jen „interaktivní videoloterní terminál“),
 - c) sázkové hry provozované prostřednictvím technického zařízení, které je elektronickým systémem tvořeným řídicí jednotkou se třemi pevně fyzicky spojenými herními místy obsluhovanými sázejícími, se kterými tvoří funkčně nedělitelný celek (dále jen „lokální loterní systém“) a
 - d) loterie a jiné podobné hry
- je zakázáno provozovat na veřejně přístupných místech uvedených v příloze této vyhlášky“.

Podle přílohy č. 1 loterijní vyhlášky je zakázáno provozování loterií a jiných podobných her na veřejných místech na celém území městské části Brno – Nový Lískovec.

Žalobce předně namítá, že žalovaný nemohl použít § 17 odst. 11 loterijního zákona z toho důvodu, že žalobcova loterijní povolení byla vydána v režimu § 50 odst. 3 loterijního zákona, který vylučuje užití jiných částí loterijního zákona, pokud nejsou zahrnuty do podmínek v loterijním povolení.

Soud shrnuje, že žalobcem zastávaný výklad spočívá v názoru, že pro ty subjekty, které provozují hazardní hry dle § 50 odst. 3 loterijního zákona na základě povolení ministerstva, platí pouze podmínky povolení, zatímco pro ty subjekty, které hazardní hry, které jsou v zákoně výslovně uvedeny a pro něž zákon nevyžaduje povolení ministerstva,

jsou závazná ustanovení loterijního zákona. Soud s tímto výkladem nesouhlasí, jelikož by odporoval smyslu a charakteru loterijního zákona.

Smyslem loterijního zákona je regulace hazardních her za účelem ochrany jednotlivců i společnosti před možnými patogenními účinky hraní hazardních her a vymezení podnikatelského rámce pro jejich provozování (§ 1 odst. 1 loterijního zákona). Prostředkem této regulace je zásada, že hazardní hry mohou být na území České republiky provozovány jen na základě povolení (§ 4 odst. 1 věty první loterijního zákona). Účelem správního řízení, na základě kterého je povolení vydáváno, je ověření, zda jsou splněny zákonem stanovené předpoklady pro provoz hazardní hry (zejména § 4 odst. 2 a § 50 odst. 3 loterijního zákona). Soud konstatuje, že v přísném nastavení podmínek pro provoz hazardních her by nedávalo smysl, aby existovala zvláštní skupina hazardních her uvedených v § 50 odst. 3 loterijního zákona, jejichž regulace by byla ponechána výhradně na uvážení Ministerstva financí bez povinnosti zohlednit jiná ustanovení loterijního zákona. Takový výklad by neodpovídal ani principu vázanosti veřejné moci zákonem (čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky).

Výklad zastávaný žalobcem by nerespektoval ani charakter loterijního zákona jako obecně závazného předpisu. Loterijní zákon upravuje právní vztahy týkající se hazardních her a jeho ustanovení jsou obecně závazná pro všechny subjekty, jež do těchto vztahů vstupují. Loterijní zákon je tedy jako základní právní předpis upravující daný okruh právních vztahů obecně závazný i pro ty subjekty, které provozují svou činnost v této oblasti na základě povolení, které vydá žalovaný dle § 50 odst. 3 loterijního zákona. Loterijní povolení je třeba chápat jako stanovení konkrétních podmínek provozování pro konkrétního adresáta, které jsou pro něj závazné a jež odrážejí specifika povolované *jiné podobné hry*, avšak nelze je chápat jako výluky z působnosti loterijního zákona, neboť § 50 odst. 3 ani jiné ustanovení loterijního zákona tak nestanoví. Naopak větě druhé uvedeného ustanovení (*Použije přitom přiměřeně ustanovení části první až čtvrté tohoto zákona.*) je nutné rozumět tak, že ustanovení části první až čtvrté loterijního zákona je nutné *přiměřeně* zohledňovat ve všech otázkách týkajících se vydávání loterijních povolení dle § 50 odst. 3 loterijního zákona. Uvedené závěry odpovídají i konstantní judikatuře správních soudů (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 7. 2009, č. j. 22Ca 15/2009-32, č. 1977/2010 Sb. NSS; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014-32, č. 3194/2015 Sb. NSS, bod 14; rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2017, č. j. 3Af 42/2015-49).

Zdejší soud poukazuje na závěr rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyslovený v usnesení ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS, podle něhož „[s]oud ve správním soudnictví vždy v posuzované věci zkoumá, zda právní předpis nebo jeho ustanovení, která byla použita, na věc skutečně dopadají“, přičemž „[p]oužití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž“.

V nyní posuzovaném případě proto soud předně zkoumal, zda připadalo v úvahu použití § 17 odst. 11 loterijního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2011, na posuzovanou věc.

Soud z rozhodnutí I. stupně zjistil, že zrušená loterijní povolení byla vydána v letech 2010 a 2011. Z oznámení o zahájení řízení ze dne 20. 8. 2012, č. j. MF-85282/2012/34, dále vyplývá, že správní řízení na základě § 43 odst. 1 loterijního zákona bylo zahájeno až ve 2. polovině roku 2012. Rozhodnutí I. stupně bylo vydáno dne 27. 3. 2013. Napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 4. 12. 2013.

Z uvedených skutečností vyplývá, že žalovaný aplikoval § 17 odst. 11 loterijního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2011, v době, kdy dané ustanovení na základě zákona č. 300/2011 Sb. již nebylo platné. Jinými slovy, žalovaný zrušil loterijní povolení žalobce na základě skutečností, které nebyly z vůle zákonodárce v rozhodné době již právně relevantní. Soud si je vědom skutečnosti, že k danému pochybení došlo v důsledku doslovné aplikace § 43 odst. 1 loterijního zákona bez zohlednění zásad o platnosti a účincích právních předpisů. Žalovaný se na základě uvedeného ustanovení domníval, že *dodatečně vyšly najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou bru povolit*. Jelikož chráněná budova byla v dosahu provozovny hazardních her nesporně již v letech 2010 a 2011, posuzoval žalovaný situaci žalobce k právnímu stavu období, kdy byla loterijní povolení vydána. Z toho důvodu, že loterijní povolení nebylo možné v roce 2010 a 2011 pro jejich rozpor s § 17 odst. 11 loterijního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2011, vydat, zahájil žalovaný v roce 2012 řízení o jejich zrušení.

Soud uvádí, že tento názor by byl správný tehdy, pokud by nedošlo ke zrušení § 17 odst. 11 loterijního zákona. Jeho zrušením byl vypuštěn institut ochrany sousedství chráněných budov. Ochrana před provozováním hazardních her byla zajištěna komplexně institutem obecně závazných vyhlášek, kterými obce mohly provoz hazardních her na svém území regulovat. Soud konstatuje, že nelze rušit vydané loterijní povolení jen pro rozpor s ustanovením, které mezitím pozbylo platnosti, neboť veřejný zájem pozbyl normativní oporu (srov. výše zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 3194/2015 Sb. NSS, bod 31).

Lze učinit dílčí závěr, že správní orgány pochybily tím, že na danou věc aplikovaly § 17 odst. 11 loterijního zákona, ačkoli v době vydání rozhodnutí byl neplatný. V souladu s citovaným rozhodnutím rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. 1926/2009 Sb. NSS však takováto vada nevede ke zrušení správního rozhodnutí, „*u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž*“.

Zdejší soud se proto následně zabýval možností aplikace odpovídajícího práva. Shledal, že dne 31. 12. 2011 vstoupila v účinnost obecně závazná vyhláška statutárního města Brna č. 18/2011, která dle čl. 1 odst. 1 ve spojení s její přílohou č. 1 zakazovala provoz hazardních her na celém území městské části Brno – Nový Lískovec. Správní orgány o této skutečnosti věděly, což je patrné z jejich rozhodnutí. Z nepochopitelných důvodů však výslovně uváděly, že rozpor loterijních povolení s loterijní vyhláškou nebyl v posuzovaném případě důvodem pro postup dle § 43 odst. 1 loterijního zákona. Soud si je

vědom toho, že jistou překážku v době rozhodování v I. stupni zakládal čl. II bod 4 zákona č. 300/2011, který limitoval účinky obecně závazných vyhlášek na loterijní povolení vydaná před 1. 1. 2012. Jelikož uvedené ustanovení však zrušil Ústavní soud nálezem ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13, s účinky ke dni 30. 4. 2013, ministru financí v rozkladovém řízení nic nebránilo v tom, aby za důvod pro zrušení loterijních povolení žalobce označil i jejich rozpor s loterijní vyhláškou statutárního města Brna č. 18/2011.

Velmi podobný případ týkající se hazardních her na území statutárního města Brna posuzoval Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č. 3194/2015 Sb. NSS. Žalovaný vycházel v I. stupni také pouze z § 17 odst. 11 loterijního zákona, ale ministr v rozkladovém řízení označil za důvod pro zrušení loterijních povolení i loterijní vyhlášku č. 18/2011 Sb. Nejvyšší správní soud tuto situaci zhodnotil následujícím způsobem:

[32] „V daném případě však, dne 31. prosince 2011, tj. ještě předtím, než došlo k vypuštění § 17 odst. 11 z loterijního zákona, nabyla účinnosti obecně závazná vyhláška statutárního města Brna č. 18/2011, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her, přičemž její příloha stanoví, že na celém území městské části Brno-sever je zakázáno provozovat loterie a jiné podobné hry. Sem spadá i ulice Vranovská, kde se nachází (v sousedství základní umělecké školy) stěžovatelkou provozované automaty. Obec tedy kontinuálně zaplnila místo, jež jí zákonodárce uvolnil, svou vlastní samosprávnou regulací, a hájí tak tentýž veřejný zájem, jen z místní úrovně. Dokud zákonodárce chránil okolí školských zařízení a podobných budov prostřednictvím § 17 odst. 11 loterijního zákona, nemusela obec potřebu místní regulace pocítovat, zrušením citovaného ustanovení se však situace změnila. Protiprávnost vydaných povolení tak trvala bez přerušení až do jejich zrušení; v průběhu času se změnil toliko důvod této protiprávnosti, či – jinak nahlíženo – zrušením § 17 odst. 11 loterijního zákona odpadl jen jeden z nich. Tento fakt stěžovatelka ve své kasační stížnosti zcela pomíjí, resp. vůbec s ním nepolemizuje. V souladu s výše citovanou judikaturou Ústavního soudu by tak vydání obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 18/2011 (a její následovnice z roku 2014) bylo v daném případě samo o sobě důvodem pro zrušení vydaných povolení k provozování veškerých interaktivních videoloterních terminálů na území městské části Brno-sever.

[33] Obstojí proto konstrukce žalovaného, který se sice původně (v prvostupňovém rozhodnutí) opřel jen o skutečnost, že vydaná povolení byla od počátku nezákonná vzhledem k opomenutému zákonnému ustanovení § 17 odst. 11 loterijního zákona o sousedství školského zařízení, nicméně v rozhodnutí o rozkladu doplnil původní argumentaci poukazem na rozpor s obecně závaznou vyhláškou, která přebrala úlohu dřívějšího zákonného zákazu (a rozšířila jej při té příležitosti na území celé městské části Brno-sever).“

Žalobcova situace se od právě popsaného případu liší jen v tom, že správní orgány neodkázaly na loterijní vyhlášku, ačkoli v tom přinejmenším ministru nic nebránilo.

Zdejší soud ke zmíněné brněnské obecně závazné vyhlášce dále konstatuje, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 1. 2016, č. j. 1 As 297/2015-77, připomněl ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, povinnost soudů, aby před aplikací posuzovaly každou obecně závaznou vyhlášku individuálně z hlediska kritérií stanovených ústavním pořádkem a zákony. Zejména zdůraznil, že správní soud je oprávněn posoudit všechny individuální okolnosti případu, tedy i to, zda obec zařazením

té které nemovitosti do textu vyhlášky nejednala libovolně či diskriminačně. Případně může správní soud obecně závaznou vyhlášku v určité části neaplikovat. Ústavní soud uvedl v konkrétně v citovaném nálezu, že „[v]e vztahu k obecně závazným vyhláškám, zejména označují-li na základě výslovné zákonné autorizace [§ 10 písm. a) obecního zřízení či § 50 odst. 4 loterijního zákona] 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. Nevyplývá-li důvod vymezení konkrétních míst z okolností nebo povahy věci, tíží nakonec obec, jež obecně závaznou vyhlášku vydala, povinnost v řízení před soudem takové racionální a neutrální důvody předestřít a obhájit“ (zvýraznil zdejší soud, pozn.).

Zdejší soud k této povinnosti předem uvádí, že loterijní vyhlášku č. 18/2011 aproboval sám Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č. 3194/2015 Sb. NSS, ve kterém neuvedl žádné důvody, které by bránily její použitelnosti. Detailní posouzení loterijní vyhlášky č. 18/2011 provedl také zdejší soud v rozsudku ze dne 13. 7. 2016, č. j. 3Af 52/2014-57, v němž dospěl k následujícím závěrům:

„Soud si pro posouzení loterijní vyhlášky vyžádal od statutárního města Brna vyjádření a související podklady. Ve vyjádření ze dne 20. 6. 2016, č. j. MMB/0246839/2016, město uvedlo, že posuzovanou loterijní vyhlášku schválilo v souvislosti s přijetím zákona č. 300/2011 Sb., kterým byl změněn loterijní zákon. Loterijní vyhláška reagovala zejména na skutečnost, že došlo ke zrušení zákazu povolovat provozování loterií a jiných podobných her v okolí školských, zdravotnických, sociálních, církevních a jiných ‚citlivých‘ zařízení. Na území města se regulace historicky provádí na základě návrhů jednotlivých městských částí Zastupitelstvu města Brna, které jejich návrhy zpravidla respektuje, protože jsou nejlépe obeznámeny s místními podmínkami. Regulace loterijní vyhlášky č. 18/2011 v zásadě kopírovala regulaci loterijní vyhlášky č. 9/2008, ve znění pozdějších úprav. V důvodové zprávě (č. l. 51 soudního spisu) k posuzované loterijní vyhlášce město uvádí, že byla reakcí na přijetí zákona č. 300/2011 Sb., zejména s ohledem na zrušení § 17 odst. 11 loterijního zákona, který zakazoval povolování hracích přístrojů v sousedství chráněných budov, případně v určeném okruhu do 100 metrů. Dále město popisuje průběh přijímání loterijní vyhlášky za účasti městských částí. Závěrem město uvádí, že většina městských částí upřednostnila veřejný pořádek před finančními příjmy z her, protože byl v těchto městských částech schválen zákaz provozovat jmenované loterie a jiné podobné hry na celém jejich území; mezi ně patřila i městská část Brno-Líšeň. V další části důvodové zprávy (č. l. 52 soudního spisu) město popisuje připomínky Občanského sdružení Brnění, které mělo zájem na tom, aby se Brno nestalo městem, kde má hazard ve své nejnebezpečnější podobě zelenou. Město se rovněž zabývalo finančními rozměry regulace v otázce místních poplatků.

Loterijní vyhláška statutárního města Brna zcela zakazuje dle čl. 1 odst. 1 provozování vybraných loterií a jiných podobných her na území jednotlivých městských částí daného města v rozsahu stanoveném přílohou. U městské části Brno-Líšeň se jedná o zákaz na celém jejím území. V nyní posuzovaném případě byla žalobci zrušena loterijní povolení, protože byla vystavena právě na adresu Masarova 9, Brno, která leží v území městské části Brno-Líšeň. Právo na samosprávné řešení vlastních záležitostí přiznává obcím v nejobecnější rovině čl. 100 odst. 1 Ústavy České republiky. Statutární město Brno bylo zmocněno k vydání loterijní vyhlášky podle

závěrů loterijního nálezu Ústavního soudu již na základě § 10 písm. d) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a § 50 odst. 3 loterijního zákona toto obecné ustanovení zákon o obcích toliko konkretizuje. Uvedená ustanovení poskytují obcím široké pravomoci omezit provozování hracích přístrojů místem, časem nebo je dokonce úplně zakázat. Vzhledem k rozsahu tohoto zmocnění soud neshledal, že by statutární město Brno v čl. 1 odst. 1 loterijní vyhlášky překročilo své pravomoci, tedy že by jednalo ultra vires, zakázalo-li provoz hracích přístrojů na celém území městské části Brno-Líšeň.

Soud je přitom zjevný i účel takové regulace. V důvodové zprávě město popisuje potřebu regulovat hazard po přijetí zákona č. 300/2011 Sb. a po zrušení ochranného § 17 odst. 11 loterijního zákona. Zároveň poukazuje na zájem zajistit regulací hazardu veřejný pořádek a patrná je i tendence o vyloučení nebezpečných účinků hazardu (srov. i čl. 1 odst. 3 loterijní vyhlášky). Zastupitelstvo statutárního města Brna, resp. městská část Brno-Líšeň, zjevně považuje vybrané loterie za fenomén, jehož sociopatologické dopady jsou natolik závažné, že upřednostnilo v konkrétních případech veřejný pořádek před finančními příjmy z těchto her. Soud k tomu konstatuje, že uvedený postoj je projevem samosprávné pravomoci obce, je zcela v souladu s § 10 písm. d) zákona o obcích a § 50 odst. 3 loterijního zákona a není v rozporu s aktuálním stavem poznáním, že hazard může mít patologické účinky na lidskou psychiku a zasahovat do veřejného pořádku.

Soud se dále zabýval možnou diskriminační povahou loterijní vyhlášky. Právní úprava by byla diskriminační, pokud by pro různé subjekty ve stejných situacích zakládala odlišná práva a povinnosti (přímá diskriminace), nebo by na základě zdánlivě neutrálních ustanovení určité subjekty znevýhodňovala bez zdůvodnění legitimním cílem, přičemž prostředky k jeho dosažení by nebyly přiměřené a nezbytné (nepřímá diskriminace). Posuzovaný čl. 1 odst. 1 loterijní vyhlášky ve spojení s přílohou zakazuje provoz hracích přístrojů na celém území městské části Brno-Líšeň. Soud neshledal, že by posuzovaná úprava zakládala jakoukoli diskriminaci; ostatně ani žalobce nic takového nenamítá. Podmínky pro provoz hracích přístrojů jsou stanoveny na území uvedené městské části ve vztahu ke všem subjektům stejně. Zároveň loterijní vyhláška sleduje legitimní cíl a je vhodným prostředkem k odstínění patologických následků provozování vybraného hazardu, což vylučuje i úvahy o nepřímé diskriminaci.“

V tomto případě žalovaný zrušil loterijní povolení žalobce na adrese Petra Křivky 252/1a, Brno – Nový Lískovec, kde loterijní vyhláška rovněž zakazovala provoz hazardních her na celém území městské části. Jelikož situace obou případů jsou totožné, jsou citované závěry platné i pro nyní posuzovaný případ. Loterijní vyhláška je ve vztahu k nyní posuzovanému případu nediskriminační a bylo ji možné aplikovat. Rozhodnutí správních orgánů v konečném důsledku ob stojí, protože v rozhodné době bylo možné zrušit loterijní povolení žalobce na základě loterijní vyhlášky.

Soud závěrem podotýká, že se ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. 1926/2009 Sb. NSS, bodu 26, zabýval otázkou, zda mohlo mít pro žalobce nesprávné použití právních předpisů správními orgány a jeho korekce soudem nepříznivé důsledky. Soud dospěl k závěru, že nikoli. Ve lhůtě do 31. 12. 2011 správním orgánům nic nebránilo v tom, aby aplikovaly § 43 odst. 1 ve spojení s § 17 odst. 11 loterijního zákona. Od 1. 1. 2012 mohly a měly zrušit loterijní povolení na základě existence loterijní vyhlášky č. 18/2001, která zakazovala provoz hazardních her na celém

území městské části Brno – Nový Lískovec. Nakonec od 12. 2. 2014 vstoupila v účinnost loterijní vyhláška č. 1/2014, která dle čl. 3 odst. 1 ve spojení s přílohou č. 1 zakazovala provoz hazardních her na území všech městských částí, kde nebyl jejich provoz výslovně povolen, tedy i na území městské části Brno – Nový Lískovec. Soud shledal, že ve všech rozhodných obdobích byly dány ve smyslu § 43 odst. 1 loterijního zákona důvody pro zrušení loterijních povolení žalobce. Soud proto při posuzování žalobcova případu nehodnotil pochybení správních orgánů formalisticky, ale vycházel ze skutečnosti, že by nebylo účelné správní rozhodnutí rušit, pokud by další správní řízení nutně vedlo k totožnému výsledku jako nyní existujícímu (srov. též § 95 odst. 2 a § 103 odst. 2 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách).

Lze tak shrnout, že ačkoli žalovaný užil právo, které na věc nedopadá, nejsou dány důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí.

Žalobce dále napadá výklad § 17 odst. 11 loterijního zákona ve vztahu k posouzení neurčitého právního pojmu *sousedství* i ohledně jeho aplikace na skutkové okolnosti případu.

Soud se touto námitkou nemusí zabývat, jelikož aplikace § 17 odst. 11 loterijního zákona v nyní posuzovaném případě nepřicházela z výše uvedených důvodů v úvahu.

Žalobce uvádí, že § 43 odst. 1 loterijního zákona nelze aplikovat na jeho situaci, jelikož základní škola existovala již v době vydání loterijních povolení a nejedná se o novou skutečnost vyšlou najevo.

Vzhledem k výše uvedeným závěrům soud konstatuje, že rozhodnou skutečností pro aplikaci § 43 odst. 1 loterijního zákona nemohla být existence základní školy nebo ochrana jejího sousedství, nýbrž existence loterijní vyhlášky. Sama existence loterijní vyhlášky je přitom podle konstantní judikatury správních soudů zákonným důvodem pro zrušení loterijních povolení, která jsou s ní v rozporu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 3194/2015 Sb. NSS). Jelikož provozovatelé hazardních her si museli být této možnosti vědomi, nemohlo být dotčena jejich dobrá víra v platnost loterijních povolení (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13, č. 112/2013 Sb., a ze dne 16. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10).

Závěrem žalobce namítá, že § 43 odst. 1 loterijního zákona je nutné aplikovat v kontextu ustanovení upravujících přezkumné řízení. Přezkumné řízení v jeho případě nemělo být zahájeno, jelikož marně uplynuly lhůty určené správním řádem k jeho zahájení.

I tato otázka byla již vyřešena judikaturou správních soudů. Jelikož § 43 odst. 1 loterijního zákona je ustanovením zvláštním k celé úpravě přezkumného řízení obsažené ve správním řádu, neuplatní se při jeho aplikaci lhůty týkající se přezkumného řízení (srov.

cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 3194/2015 Sb. NSS, bod 27). Ani tato námitka proto není důvodná.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 13. října 2017

JUDr. Eva Pechová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
S. K.