



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného v právní věci žalobkyně: **L. K.**, IČ: ..., se sídlem V. 1101, T. – L., proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ministra financí ze dne 5. 11. 2014, č. j. MF-82892/2013/34/2901/RK,

t a k t o:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení rozhodnutí ministra financí ze dne 5. 11. 2014, č. j. MF-82892/2013/34/2901/RK (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž byl zamítnut rozklad a potvrzeno usnesení Ministerstva financí ze dne 25. 7. 2013, č. j. MF-75247/2013/34, kterým žalobkyni nebylo přiznáno postavení účastníka řízení vedeného u Ministerstva financí pod č. j. MF-59970/2013/34 ve věci zrušení povolení k provozování loterie a jiné podobné hry na adrese Pod Břehem 796, Třinec.

Správní orgán prvního stupně zahájil z moci úřední správní řízení ve věci zrušení povolení k provozování loterie a jiných podobných her vydané společností BONVER WIN a.s., se sídlem Cholevova 1530/1, 700 30 Ostrava, na výše uvedené adrese. Podáním ze dne 12. 7. 2013, doručeným Ministerstvu financí dne 22. 7. 2013, se žalobkyně přihlásila jako účastník do probíhajícího správního řízení (zahájeného z moci úřední Ministerstvem financí podle ustanovení § 43 odst. 1 zákona o loteriích), vedeného pod sp. zn. MF-59970/2013/34 ve věci zrušení povolení k provozování loterie a jiných podobných her na shora uvedené adrese, vydané společností BONVER WIN a.s.

K návrhu žalobkyně rozhodl správní orgán prvního stupně, že žalobkyně není účastníkem uvedeného řízení, když se nejedná o žadatele nebo další dotčenou osobu, na níž se pro společenství práv nebo povinností musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu, ani se v rámci správního řízení z moci úřední nejedná o další dotčenou osobu, již má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo nebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají nebo nemají (podle § 27 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)), ani se nejedná o další dotčenou osobu, pokud může být rozhodnutím přímo dotčena ve svých právech nebo povinnostech (§ 27 odst. 2 správní řád). Účastenství žalobkyně nevyplývá ani z ustanovení § 27 odst. 3 správní řád, neboť tak zvláštní zákon nestanoví.

Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podala žalobkyně rozklad, v němž namítala, že usnesení správního orgánu prvního stupně je v rozporu s právními předpisy a je nesprávné, neboť Ministerstvo financí neprokázalo, že žalobkyně není účastníkem správního řízení. Žalobkyně považovala výklad správního orgánu prvního stupně za značně formalistický, neboť dle ní práva, která mohou být rozhodnutím přímo dotčena ve smyslu ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu, musejí být založena hmotněprávním vztahem pouze ve veřejnoprávní rovině. Žalobkyně měla naopak za to, že účastníkem správního řízení může být též jako strana soukromoprávního vztahu vyplývajícího z nájemní smlouvy uzavřené mezi žalobkyní a společností BONVER WIN. Dle žalobkyně bylo porušeno její právo na spravedlivý proces zaručené čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), dále právo vlastnické podle čl. 11 Listiny, právo podnikat podle čl. 26 Listiny.

Ministr financí v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatoval, že se správní orgán prvního stupně vypořádal s důvody žalobkyně uvedenými v žádosti o přistoupení účastníka do správního řízení č. j. MF-59970/2013/34, nepochybil při provedení skutkového a právního posouzení otázky účastenství a své závěry odůvodnil.

Ministr financí v odůvodnění uvedl, že udělení povolení k provozování loterie a jiné podobné hry představuje veřejnoprávní vztah mezi žadatelem (provozovatelem) a povolujícím orgánem. Naopak nájemní smlouva představuje vztah daný pouze v soukromoprávní rovině mezi provozovatelem a žalobkyní. Zásadní ovlivnění tohoto vztahu při zrušení povolení k provozování loterie je irelevantní, neboť jde o oblast soukromoprávní, která nezakládá účastenství podle loterijního zákona ve spojení se správním řádem.

Ministr financí uvedl, že podle loterijního zákona je v případě prvního správního řízení o vydání povolení k provozování loterií a jiných podobných her v provozovně na určité adrese účastníkem řízení obec. Další účastníky loterijní zákon neuvádí.

Ministr financí se dále zabýval otázkou možného účastenství podle § 27 odst. 2 správního řádu. Ačkoli ministr financí souhlasil s tím, že veřejnoprávní otázky mohou souviset se soukromoprávními vztahy, nedospěl v daném případě k závěru, že by byla žalobkyně přímo dotčena na svých právech nebo povinnostech. Udělení, resp. zrušení povolení k provozování loterií nezasahuje do jejích vlastnických nebo jiných obdobných práv, neboť udělení či zrušení povolení nemá na vznik vyjmenovaných právních vztahů z hlediska ústavněprávního a zákonného zakotvení žádný vliv. S ohledem na skutečnost, že nájemní vztah mezi provozovatelem a žalobkyní představuje soukromoprávní vztah, do kterého veřejnoprávní povolení k provozování loterií a jiných podobných her přímo nezasahuje, nelze ani odvodit účastenství na správním řízení, když žalobkyně není na svých právech nebo povinnostech přímo dotčena.

Ministr financí dospěl k závěru, že zrušení povolení nezakládá pro žalobkyni žádné právní účinky, nedochází k zásahu do vlastnického práva, ani k jeho narušení, kterým by byla například nemožnost pronajímat předmětné nebytové prostory.

II. Obsah žaloby

Žalobkyně v žalobě namítla, že napadené rozhodnutí je nezákonné a žalobkyně jím byla zkrácena na svých právech.

Žalobkyně uvedla, že byla jako smluvní partner společnosti BONVER WIN a.s. zkrácena na svých právech tím, že jí nebylo přiznáno postavení účastníka správního řízení. Žalobkyně odkázala na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 6A 25/2002, podle kterého musí být žalobní legitimace dána pro všechny případy, kdy je dotčena právní sféra jedince, tj. kdy se jednostranný úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká jeho právní sféry.

Žalobkyně namítla, že ministr financí rozhodl o tom, že není účastníkem řízení, v rozporu se zákonem, neboť v souladu s ustanovením § 28 odst. 1 správního řádu neprokázal, že žalobkyně není účastníkem řízení, ale pouze se ztotožnil s názorem Ministerstva financí konstatovaným v předchozím usnesení. Podle § 28 odst. 1 správního řádu je žalobkyně účastníkem řízení, dokud se neprokáže opak.

Žalobkyně dále namítala, že ministr financí rozhodl v rozporu s ustanovením § 27 odst. 2 správního řádu, že práva a povinnosti, na něž uvedené ustanovení odkazuje, musí být nutně veřejnoprávními. Podle uvedeného ustanovení, musí k tomu, aby se osoba stala účastníkem řízení, existovat možnost, aby tato osoba byla přímo dotčena ve svých právech a povinnostech. Nezákonnost rozhodnutí spatřuje žalobkyně v tvrzení ministra financí, že neexistuje její hmotněprávní poměr k věci ve veřejnoprávní rovině, ale pouze v rovině soukromoprávní, s čímž ministr financí spojuje nenaplnění podmínek účastenství. Tento závěr nemá nicméně oporu ani v zákoně, ani v judikatuře. Z jazykového výkladu § 27 odst. 2 správního řádu nelze dle žalobkyně vyvodit možné omezení práv a povinností v něm uvedených pouze na ta veřejnoprávní. Toto tvrzení žalobkyně dokládá odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2013, sp. zn. 6 As 17/2013. Uvedený výklad ministra financí považuje žalobkyně za značně formalistický, nemající oporu v zákoně. Žalobkyně dále zdůraznila, že sám ministr financí v odůvodnění napadeného rozhodnutí uznal existenci hmotněprávního vztahu žalobkyně k věci v soukromoprávní sféře. Existenci hmotněprávního poměru proto považuje žalobkyně za nespornou a prokázanou. Žalobkyně tedy bude rozhodnutím ve správním řízení přímo dotčena na svých majetkových právech a

legitimním očekávání vyplývajícím ze smluvního vztahu se společností BONVER WIN, proti jejímž povolením k provozování sázkových zařízení je řízení vedeno (tedy za předpokladu, že toto rozhodnutí bude vydáno). Jedná se tak též o zásah do jejích základních práv a svobod zaručených čl. 11 Listiny. Jestliže žalobkyně nebude mít možnost ve správním řízení hájit svá práva, vznikne jí rozhodnutím o zrušení povolení vážná újma (ušlý zisk a škoda). Kromě uvedeného poukazuje žalobkyně na to, že její hmotněprávní poměr k věci existuje i ve veřejnoprávní sféře, přičemž je dán právem žalobkyně podnikat. Tento hmotněprávní poměr ve veřejnoprávní sféře nebyl vzat ministrem financí při rozhodování v úvahu, což zakládá nezákonnost jeho rozhodnutí.

Žalobkyně namítla, že ministr financí z ustanovení § 45 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „zákon o loteriích“) dovodil v rozporu s § 27 odst. 3 správního řádu, že ve správním řízení vedeném na základě zákona o loteriích může být účastníkem podle § 27 odst. 2 správního řádu pouze obec. Podle § 27 odst. 3 správního řádu (který se užíje subsidiárně) jsou účastníky řízení, vedle těch označených v § 27 odst. 1 a 2 správního řádu, osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Stanovuje-li § 45 odst. 3 zákona o loteriích, že za určitých okolností je účastníkem obec, je dle žalobkyně zřejmé, že se tím nevylučuje účastnictví dalších osob podle správního řádu.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že nesouhlasí s argumentací žalobkyně, která svou žalobní legitimaci opírá o usnesení Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 6 A 25/2002, neboť tímto rozhodnutím nebylo vyhověno žádosti žalobce o udělení státního občanství (v uvedené věci Nejvyšší správní soud konstatoval, že se rozhodnutí dotýká právní sféry žadatele o udělení státního občanství a dovodil, že žadatel o udělení občanství je účastníkem daného řízení). Ke stejnému závěru však nelze dojít v posuzované věci, a to proto, že rozhodnutí o zrušení povolení ve své podstatě nezasahuje do práv plynoucích z nájemního vztahu, neboť nemá na vznik těchto vztahů vliv. Žalovaný má za to, že žalobkyně není oprávněna domáhat se zrušení rozhodnutí, jelikož jím nedošlo k zásahu do její právní sféry. Ustanovení § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále je „soudní řád správní“) nelze interpretovat doslovným jazykovým výkladem, ale dle jeho smyslu a účelu tak, že žalobní legitimace je dána pro všechny případy, kdy se úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, dotýká jejich právní sféry. V posuzovaném případě není naplněna podmínka, že práva nebo povinnosti mohou být rozhodnutím dotčena přímo (bezprostředně). Nepostačuje dotčení práv nepřímou, prostřednictvím jiné osoby (provozovatele), když rozhodnutí odnímá právo provozovateli.

Žalovaný zdůraznil, že se jak orgán prvního stupně v usnesení, tak ministr financí v napadeném rozhodnutí vypořádal s důvody uvedenými v žádosti o přistoupení účastníka do správního řízení a současně odůvodnil, proč navrhovatelka v souladu s § 27 správního řádu do řízení přibrána nebyla, a dále vysvětlil, proč v důsledku nájemního vztahu, který je soukromoprávního charakteru, nespátňuje postavení účastníka řízení. Udělení povolení k provozování loterie a jiné podobné hry představuje veřejnoprávní rovinu mezi provozovatelem a povolujícím orgánem, jehož meritem je udělení práva provozovat určitý druh loterie nebo jiné podobné hry, nikoliv však samotné technické zařízení, které danou loterii zprostředkovává. Žalovaný nepovažuje žalobkyni za účastníka dle § 27 odst. 1 správního řádu, neboť se nejedná o žadatele nebo další dotčenou osobu, na níž se pro společenství práv nebo povinností musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu, ani se

nejedná o osobu, již má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo nebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost nemá. Nejedná se o bezprostředního adresáta rozhodnutí.

Žalovaný dále potvrdil, že neodmítá závěr, že veřejnoprávní otázky mohou souviset se soukromoprávními vztahy, ale v daném případě nelze učinit závěr, že žalobkyně je přímo dotčena na svých právech nebo povinnostech ve smyslu ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu, když zrušení povolení ve své podstatě nezasahuje do práv plynoucích z nájemního vztahu, neboť nemá na vznik těchto vztahů vliv z hlediska jejich ústavněprávního a zákonného zakotvení. Nájemní vztah mezi žalobkyní a provozovatelem představuje soukromoprávní vztah, do něhož veřejnoprávní povolení k provozování loterií nebo jiných podobných her přímo nezasahuje. Žalobkyně tak není přímo dotčena na svých právech nebo povinnostech.

Žalovaný doplnil, že účastenství žalobkyně nevyplývá ani z ustanovení § 27 odst. 3 správního řádu, neboť tak zvláštní zákon nestanoví. Tímto zvláštním zákonem je loterijní zákon, který v § 45 odst. 3 uvádí, že účastníkem řízení je obec. Loterijní zákon další účastníky výslovně neuvádí.

K argumentaci žalobkyně ohledně zásahu do jeho práv podnikat žalovaný uvedl, že základní práva podle čl. 26 odst. 1 Listiny mají charakter liberálních svobod a podle čl. 41 odst. 1 Listiny se veškerých práv uvedených v čl. 26 lze domáhat jen v mezích zákonů, které je provádějí.

IV. Argumentace účastníků řízení při jednání

Žalobce se jednání i přes řádně doručené vyrozumění o jeho konání nezúčastnil.

Žalovaná při jednání odkázala na své předchozí vyjádření a upozornila na aktuální soudní judikaturu v totožných věcech. Navrhla žalobu zamítnout.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

Městský soud v Praze na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba je nedůvodná.

Soud úvodem zdůrazňuje, že obsahově totožnými žalobami se již ve své judikatuře zabýval (viz rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 10. 11. 2016, č. j. 11 A 20/2015 – 37, ze dne 24. 1. 2017, č. j. 10 A 101/2014 – 38, ze dne 25. 4. 2017, č. j. 5 A 109/2014 – 35 a ze dne 26. 5. 2017, č. j. 9 A 290/2014 – 44), přičemž neshledal žádný důvod pro odchýlení se od závěrů vyřčených v těchto rozhodnutích.

Předmětem sporu mezi účastníky řízení je, zda je žalobkyně účastníkem správního řízení probíhajícího u Ministerstva financí pod sp. zn. MF-59970/2013/34, ve věci provozování loterie a jiných podobných her na adrese Pod Břehem 796, Třinec.

Soud se nejprve zabýval otázkou žalobní legitimace žalobkyně. Ta svoji žalobní legitimaci opírá o ustanovení § 65 odst. 1 soudního řádu správního a zároveň odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 6 A 25/2002. Soud souhlasí s žalovaným, že odkaz na uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nelze vztahovat k

předmětné věci, neboť v této věci byla Nejvyšším správním soudem řešena otázka udělení či neudělení státního občanství, tedy otázka, která se přímo dotýkala právní sféry žadatele o státní občanství. Závěry uvedeného usnesení tudíž nelze automaticky vztahovat k předmětnému sporu, v němž je řešena otázka účastenství ve věci udělení/zrušení povolení k provozování loterie a jiných podobných her. Nicméně se ani nelze zcela ztotožnit s argumentací žalovaného, že žalobkyně není oprávněna domáhat se zrušení rozhodnutí, jelikož předmětným rozhodnutím nedošlo k zásahu do její právní sféry a nemůže dojít přímo ke zkrácení jejích práv.

Podle § 65 odst. soudního správního řádu ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Předmětem žaloby v této věci není samotné rozhodnutí o zrušení povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry, ale žaloba směřuje proti správnímu rozhodnutí, ve kterém byla posuzována otázka, zda žalobkyně je či není účastníkem řízení o udělení/zrušení povolení. Žaloba tak směřuje proti rozhodnutí, kterým žalobkyni nebylo přiznáno účastenství v jiném správním řízení. Bylo tedy rozhodováno o právu žalobkyně ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního. Soud proto dospěl k závěru, že žalobkyně je aktivně legitimována k podání žaloby.

Námítku žalobkyně, že ministr financí neprokázal, v rozporu s ustanovením § 28 odst. 1 správního řádu, že žalobkyně není účastníkem řízení o zrušení povolení, pak neshledal soud důvodnou.

Podle § 28 odst. 1 správního řádu bude v pochybnostech za účastníka považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Pojem „dokud se neprokáže opak“ nelze interpretovat tak, že by byl ministr financí povinen v rozhodnutí o rozkladu proti usnesení prostřednictvím důkazů prokazovat, že žalobkyně není účastníkem správního řízení, a dokud tak neprokáže, má se za to, že žalobkyně je účastníkem. Oním „prokázáním“ je míněno právě vlastní posouzení otázky, zda žalobkyni svědčí účastenství či nikoli, tedy zda splňuje zákonem stanovené podmínky pro přiznání účastenství. Rozhodnutí o tom, zda účastníkem je nebo není, přísluší právě správnímu orgánu (Ministerstvu financí, ministru financí), který ve věci vydá rozhodnutí. Ministr financí se v napadeném rozhodnutí vypořádal s tvrzeními žalobkyně, která právně vyhodnotil. Nelze se tedy ztotožnit s tvrzením žalobkyně, že nebylo prokázáno, že není účastníkem řízení.

Argumentuje-li žalobkyně, že její postavení účastníka správního řízení je dáno na základě ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu a že dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 6 A 31/2001 postačí pouhý hmotněprávní předpoklad existence jejích práv nebo dokonce tvrzení o možném dotčení na právech, přičemž žalobkyně je přímo dotčena na svých majetkových právech vyplývajících z nájemního vztahu se společností BONVER WIN, nejsou její námitky v tomto směru důvodné.

Účastenství podle ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu je vázáno na tom, zda někdo může být správním rozhodnutím přímo dotčen na svých právech nebo povinnostech. Žalobkyně má v daném případě za to, že je na svých právech dotčena na základě nájemní smlouvy uzavřené se společností BONVER WIN, proti jejímž povolením k provozování

sázkových zařízení je správní řízení vedeno, neboť by žalobkyni případným zrušením povolení vznikla vážná újma v podobě ušlého zisku a škody.

Nájemní vztah vzniklý uzavřením smlouvy mezi žalobkyní a společností BONVER WIN je vztahem soukromoprávním. Je třeba zdůraznit, že tento vztah nemůže být případným zrušením povolení k provozování loterie a jiných podobných her společnosti BONVER WIN přímo dotčen. Nájemní vztah je vztahem smluvním, upravuje vzájemná práva a povinnosti smluvních stran a jejich vůli, včetně otázek možného ukončení nájemní smlouvy. Na úpravu nájemního vztahu v nájemní smlouvě nemůže mít rozhodnutí správního orgánu týkající se zrušení povolení k výkonu určité činnosti, jež není předmětem nájemního vztahu, přímý vliv. Argumentuje-li žalobkyně, že v případě zrušení povolení může dojít ke snížení jejích zisků, pak jde o skutečnosti, nikoliv přímo dopadající na žalobkyni ze zrušení povolení BONVER WIN, ale odvíjející se od úpravy soukromoprávního vztahu mezi ní a BONVER WIN. Spory z tohoto vztahu pak řeší soud v občanskoprávním řízení jako spory soukromého práva. Správní orgán svým rozhodnutím nemůže do soukromoprávního vztahu zasahovat ani jej brát v úvahu, rozhodne-li se pro zrušení veřejnoprávního oprávnění – povolení k provozu loterie či jiné podobné hry jednoho z účastníků soukromoprávního vztahu. Případný zásah do práv žalobkyně, vyplývajících z nájemní smlouvy by nebyl přímým zásahem, ale až druhotným důsledkem. Jestliže totiž v důsledku případného zrušení povolení nebude mít některá ze stran zájem pokračovat v nájemním vztahu, jde výlučně o vztah mezi žalobkyní a společností BONVER WIN a o to, jakým způsobem je nájemní vztah mezi nimi upraven. Žalobkyni kromě toho nic nebrání uzavřít novou nájemní smlouvu s jinou osobou. Zrušení povolení nemá taktéž přímý vliv na případné nižší zisky žalobkyně.

Námítku, že ministr financí dospěl k opačnému závěru, než jaký vyplývá dle žalobkyně z jazykového výkladu ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu, tj. že není dán hmotněprávní poměr k věci ve veřejnoprávní rovině, soud též nepovažuje za důvodnou. Žalobkyně se při interpretaci § 27 odst. 2 správního řádu omezuje pouze na výklad jazykový. Je však třeba hodnotit i systematické zařazení ustanovení, jeho smysl a účel, a to nejen samostatně, ale též v kontextu právního předpisu, jehož je dané ustanovení součástí. Správní řád upravuje postup správních orgánů při výkonu veřejné správy, tedy veřejnoprávní činnost správních orgánů směřující navenek. Z uvedeného lze vyvodit, že správní orgány působí a rozhodují o právech a povinnostech osob v oblasti veřejné správy. S ohledem na uvedené lze souhlasit se závěry napadeného rozhodnutí, že k přímému dotčení práv žalobkyně ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu by mohlo dojít teprve tehdy, pokud by tato práva byla dotčena ve veřejnoprávní rovině.

Na tomto závěru nic nemění ani argumentace žalobkyně, že z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, č. j. 6 A 31/2001-91, vyplývá, že hmotněprávní poměr k věci může být dán i ze vztahu k soukromoprávního. V daném případě se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou možného předpokladu dotčení práv, nikoli však tím, zda mají tato práva veřejnoprávní či soukromoprávní povahu. Též odkaz žalobkyně na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 6 As 17/2013, v předmětném sporu neobstojí. Dle bodu 22 odůvodnění tohoto rozhodnutí, kterým žalobkyně argumentuje, neomezuje správní řád svou působnost pouze na ochranu veřejných subjektivních práv a v určitých případech lze považovat i dotčení soukromého subjektivního práva za přímé dotčení práv ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu. Tato část odůvodnění však byla žalobkyní vytržena z kontextu. V témže rozhodnutí Nejvyšší správní soud následně zdůraznil, že cílem správního rozhodování je typicky závazně upravit veřejná, nikoliv soukromá subjektivní práva účastníků. Je-li pak důsledkem zásah do soukromých práv jiné osoby, má tato osoba zpravidla k dispozici soukromoprávní prostředky obrany. Nejvyšší

správní soud dále výslovně uvedl, že nepovažuje za praktické dovozovat z posuzované věci dalekosáhlé obecné závěry, když jím učiněný závěr respektuje specifické skutkové okolnosti posuzované věci (žalobce měl vlastnické právo k zařízení, kterým byly provozovány rozvody energie). Vzhledem ke skutečnosti, že okolnosti nyní posuzovaného případu jsou zcela odlišné (žalobkyně nemá vlastnické právo k zařízení k provozování her společností BONVER WIN, ale má pouze uzavřenou nájemní smlouvu), není tato námitka důvodná.

Ačkoli soud v zásadě souhlasí se žalobkyní, že „mezi soukromým a veřejným právem nelze vystavět neprostupnou zeď“, nejde v daném případě o posouzení hranice mezi soukromým a veřejným právem, ale o posouzení, zda je žalobkyně přímo dotčena napadeným rozhodnutím. Předpokladem účastenství dle § 27 odst. 2 správního řádu je možnost přímého dotčení práv a povinností v důsledku správního rozhodnutí. Jak již soud uvedl, nelze v posuzovaném případě dojít k závěru, že by byla práva žalobkyně zrušením povolení přímo dotčena.

Žalobkyně dále namítala, že se jedná o přímý zásah do jejích práv a svobod zaručených článkem 11 Listiny základních práv a svobod. Žalobkyně neuvádí, v čem konkrétně by měl tento zásah spočívat. Čl. 11 Listiny upravuje vlastnické právo, vyvlastnění a daně a poplatky. V řízení o zrušení povolení společnosti BONVER WIN není řešeno vlastnické právo žalobkyně a ani v případě zrušení povolení nebude žádným způsobem zasaženo do práva žalobkyně vlastnit majetek, ani jinak její vlastnické právo dotčeno. Soud proto dospěl i ohledně této námítky k závěru, že správním rozhodnutím nebudou přímo dotčena majetková práva žalobkyně. Neobstojí ani tvrzení žalobkyně, že bude rozhodnutím přímo dotčena na svém legitimním očekávání vyplývajícím ze smluvního vztahu se společností BONVER WIN, proti jejímž povolením k provozování sázkových zařízení je řízení vedeno. Žalobkyně tuto námitku více nerozvádí, ani nevymezuje, v čem dotčení jejího legitimního očekávání spatřuje. Toto tvrzení nelze pro jeho vágnost posoudit. Nicméně ať už bylo očekávání žalobkyně plynoucí z nájemního vztahu jakékoli, bylo pouze na smluvních stranách, jakým způsobem si tento soukromoprávní vztah mezi sebou upravily. Jestliže pak žalobkyně vznikne, jak tvrdí, škoda nebo ušlý zisk, má možnost se svých práv domáhat prostřednictvím občanskoprávní žaloby.

Dle žalobkyně je v předmětné věci dán též hmotněprávní poměr k věci ve veřejnoprávní sféře a je určen právem podnikat, přičemž toto právo žalobkyně bude případným rozhodnutím přímo dotčeno. V souvislosti s tím odkazuje žalobkyně na čl. 26 Listiny, opět však neuvádí, v čem spatřuje porušení tohoto článku upravujícího právo podnikat. Obdobně jako v případě předchozích námitek soud konstatuje, že zrušením povolení k provozování loterií a jiných her společnosti BONVER WIN nemůže být nijak dotčeno právo žalobkyně podnikat. Žalobkyně může bez ohledu na výsledek správního řízení svůj majetek užívat a nakládat s ním.

Žalobkyně dále namítala, že se ministr financí ve svém rozhodnutí otázkou hmotněprávního poměru k věci ve veřejnoprávní sféře vůbec nezabýval, čímž porušil § 89 odst. 2 správního řádu, tedy povinnost přezkoumat rozhodnutí Ministerstva financí v celém rozsahu. Vzhledem ke skutečnosti, že ministr financí dospěl k závěru, že je v dané věci určen hmotněprávní poměr pouze v soukromoprávní sféře a toto své stanovisko řádně odůvodnil, nelze jeho rozhodnutí považovat za nezákonné jen proto, že na rozdíl od žalobkyně neshledal v dané věci existenci hmotněprávního poměru ve veřejnoprávní sféře.

Na závěr se soud zabýval námitkou žalobkyně, že ministr financí nesprávně posoudil, že dle ustanovení § 45 odst. 3 zákona o loteriích může být účastníkem řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu pouze obec. K tomu žalobkyně namítla, že ze znění § 45 odst. 3 zákona o loteriích nelze vyloučit možné účastenství dalších osob dle § 27 správního řádu.

Uvedená úprava dle zákona o loteriích je úpravou speciální ve vztahu ke správnímu řádu právě pro povahu vztahů upravených zákonem o loteriích, a proto z důvodu veřejného zájmu povolává za dalšího účastníka řízení i obec jako osobu, která může být provozováním loterie či jiné podobné hry přímo dotčena. Speciální úprava pouze rozšiřuje okruh účastníků vymezený ve správním řádu a v tomto smyslu žalovaný v napadeném rozhodnutí předeštl svůj odkaz na zákon o loteriích. Speciální úprava však neznamená, že účastníkem řízení může být vedle obce kdokoliv jiný, i ten, kdo není přímo dotčen na svých právech. Ministr financí se postavením žalobkyně zabýval jak z hlediska správního řádu, tak i z hlediska zákona o loteriích a ve smyslu obou těchto právních předpisů správně a dostatečně odůvodnil, že žalobkyně není a nemůže být provozováním či neprovozováním loterie či jiné podobné hry přímo dotčena. Tato námitka žalobkyně je proto nedůvodná.

VI. Závěr

Z výše uvedených důvodů dospěl Městský soud v Praze k závěru, že napadená rozhodnutí byla vydána v souladu se zákonem, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nevznikly. Soud tedy ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 s. ř. s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů 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 ustanovení § 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 24. října 2017

JUDr. Karla Č h á b e r o v á v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: