



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL. M. a Mgr. Zdeňka Macháčka v právní věci žalobce: **S.e. a.s.**, se sídlem ■■■, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 11. 2016, č. j. EKO/OEA/70/2016,

t a k t o :

- I. **Žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 21. 11. 2016, č. j. /EKO/OEA/70/2016, s e z a m í t á .**
- II. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

Žalobce se domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Chrástava (dále jen „městský úřad“) ze dne 14. 10. 2016, č. j. HFO/4500/2016/Sl. Tímto rozhodnutím byla podle § 2 písm. e) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění platném a účinném v době rozhodnutí, zamítnuta žalobcova žádost o povolení provozování loterií a jiných podobných her, konkrétně 1 ks výherního hracího přístroje (dále jen „VHP“) na období od 1. 1. 2017 do 31. 12. 2017 umístěného v herním středisku ■■■.

Správní řízení bylo zahájeno žádostí žalobce ze dne 11. 4. 2016 o povolení k provozování VHP výr. č. ■■■ v provozovně ■■■, v období od 1. 1. do 31. 12. 2017. Městský úřad žádost zamítnul rozhodnutím ze dne 20. 4. 2016 pro rozpor s § 4 odst. 2 zákona o loteriích, neboť žalobce podal žádost tři čtvrtě roku před její požadovanou účinností a městský úřad nemohl posoudit soulad žádaného povolení s právními předpisy, které se mohou do doby požadovaných právních účinků rozhodnutí změnit. Rozhodnutím ze dne 27. 6. 2016 žalovaný označené rozhodnutí městského úřadu zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. Městský úřad žalobcovu žádost znovu zamítnul rozhodnutím ze dne 25. 7. 2016, se shodným odůvodněním. Odvolání proti tomuto rozhodnutí sice žalovaný rozhodnutím ze dne 7. 9. 2016

pro opožděnost zamítnul, zahájil ovšem přezkumné řízení ve věci, důvodem byly pochyby o souladu prvostupňového rozhodnutí s platnými právními předpisy. Rozhodnutím ze dne 14. 9. 2016, vydaným v přezkumném řízení, žalovaný rozhodnutí městského úřadu ze dne 25. 7. 2016 zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

V pořadí třetím rozhodnutím č. 4/2016, č. j. HFO/4/16/SL, ze dne 14. 10. 2016, městský úřad žalobcovu žádost znovu zamítnul. Opětovně shledal rozpor s § 4 odst. 2 zákona o loteriích, neboť u žádosti podané tři čtvrtě roku před její požadovanou účinností nelze posoudit soulad s právními předpisy, které se mohou do doby požadovaných právních účinků rozhodnutí změnit. Městský úřad poukázal na závazný metodický pokyn Ministerstva financí, odboru státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriemi, ze dne 7. 7. 2016 s tím, že povolení k provozování VHP pro kalendářní rok 2017 by bylo možné vydat u žádostí podaných nejdříve 2 měsíce před datem požadované účinnosti. Městský úřad poukázal obecně závaznou vyhláškou Města Chrastavy č. 5/2016 ze dne 5. 9. 2016, o stanovení místa, na kterém mohou být provozovány technické hry a živá hra. Podle městského úřadu určila uvedená vyhláška odlišné místo pro provozování technických her a živé hry, od místa provozovny, ve které žalobce žádal o povolení k provozu VHP, a je málo pravděpodobné, že by byla vydána ještě jiná obecně závazná vyhláška.

Odvolání žalobce žalovaný zamítnul a prvostupňové rozhodnutí potvrdil žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 21. 11. 2016, č. j. EKO/OEA/70/2016. V odůvodnění konstatoval, že obecná závazná vyhláška Města Chrastavy byla vydána podle § 12 odst. 1 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, a na základě § 10 písm. a) až d) a § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Zákon o hazardních hrách byl vyhlášen a vydán ve Sbírce zákonů dne 15. 6. 2016, tohoto dne nabyl platnosti a v souladu s § 141 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a Sbírce mezinárodních smluv, účinnosti dnem 1. 1. 2017, s výjimkou určitých ustanovení, které nabývají účinnosti dnem vyhlášení. Obecně závazná vyhláška Města Chrastavy byla vydána podle zákona, který byl součástí právního řádu, stala se součástí právních předpisů dne 6. 9. 2016, protože byla zákonným způsobem vyhlášena a nabyla účinnosti ke dni 1. 1. 2017, což je termín nabytí účinnosti příslušného ustanovení zákona o hazardních hrách, kterého se dovolává. Tím byla podle žalovaného dodržena podmínka zákonnosti obecně závazné vyhlášky a také naplněna podmínka dostatečné doby k tomu, aby všichni provozovatelé VHP řádně a včas upravili své podnikatelské aktivity a nebyli zkráceni na svém právu legitimního očekávání trvání zákonných podmínek upravujících a regulujících jejich podnikatelskou činnost. Žalovaný zdůraznil, že každý územně samosprávný celek má právo regulovat ve svém katastru činnost provozu VHP, protože jej k tomu zmocňuje zákon.

II. Žaloba

Ve včasné žalobě žalobce nejprve zmínil, že o jeho žádosti bylo pravomocně rozhodnuto po více než 7 měsících od podání městskému úřadu. V mezidobí byla vydána regulační obecně závazná vyhláška, která znemožnila povolení loterie a jiné podobné hry v herním středisku na uvedené adrese. Podle žalobce městský úřadu postupoval v rozporu se stanovenými principy dobré správy, dvakrát vydal rozhodnutí, které nebylo v souladu s právními předpisy, konečné rozhodnutí je znemožněním podnikání podle legitimní žádosti podané v místě a čase.

Žalobce namítal, že obecně závazná vyhláška č. 5/2016 nebyla vydána v souladu s právním pořádkem České republiky. V jejím záhlaví bylo uvedeno, že je mj. vydána podle § 12 odst. 1 zákona o hazardních hrách, který však nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2017. Byla tedy vydána podle zákonného ustanovení, které v době jejího vydání nebylo účinné. V době vydání rozhodnutí ze dne 14. 10. 2016 byla obecně závazná vyhláška nejenže neúčinná, ale i neplatná, proto nebylo možné podle ní žádost zamítnout. V době vydání posledního věcného rozhodnutí městského úřadu bylo třeba postupovat dle obecně závazné vyhlášky č. 3/2011, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 8/2011, a žalobcově žádosti vyhovět.

Z uvedených důvodů žalobce navrhoval, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného i prvostupňové rozhodnutí městského úřadu zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný nejprve podrobně popsal průběh správního řízení o žalobcově žádosti, následně uvedl shodné skutečnosti jako v napadeném rozhodnutí. Zdůraznil, že zákon o hazardních hrách se stal součástí právního řádu České republiky dne 15. 6. 2016 a účinnosti nabyl ke dni 1. 1. 2017, čímž byla naplněna podmínka dostatečné doby legisvakance sloužící k tomu, aby se na něj mohli všichni účastníci nových právních vztahů připravit. Obecně závazná vyhláška byla vydána v souladu s platnou legislativou, v termínu dostatečně zohledňujícím žalobcem požadované odložení účinnosti, což jej nijak nezkrátilo na jeho právu legitimního očekávání zákonných norem upravujících a regulujících jeho podnikatelskou činnost. Žalobce sám souhlasil s tím, že by navrhl přerušení správního řízení do doby, která by vyhovovala ustálené správní praxi povolujícího orgánu tak, aby mohl posoudit soulad žádaného povolení s právními předpisy a v přiměřeném časovém předstihu mohl objektivně posoudit, zda nedojde k případnému přijetí regulační obecně závazné vyhlášky. Žalovaný nesouhlasil s důvody uvedenými v žalobě, navrhoval, aby soud žalobu zamítnul bez náhrady nákladů řízení.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a hlediska uplatněných žalobních bodů, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu, v souladu s § 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s.

Předmětem soudního přezkumu je zamítavé rozhodnutí městského úřadu (ve spojení s rozhodnutím žalovaného jako odvolacího orgánu) o žalobcově žádosti o povolení provozování 1 VHP v provozovně ■■■, s odloženou účinností rozhodnutí – pro období od 1. 1. do 31. 12. 2017.

Žalobce o povolení k provozování VHP požádal a správní orgány svá rozhodnutí vydaly v době účinnosti zákona o loteriích, ovšem již v době, kdy byl součástí právního řádu zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, který měl s účinností od 1. 1. 2017 nahradit právní úpravu provozování loterií a jiných podobných her spadajících pod režim zákona o loteriích. Byť v době rozhodování správních orgánů nebyl zákon o hazardních hrách účinný, nebylo

možné od jeho existence s ohledem na skutečnost, že byl přijat a vyhlášen ve Sbírce zákonů, a byl tedy součástí právního pořádku, odhlédnout (k nutnosti respektovat, že určitý právní předpis je součástí právního pořádku a od určitého data bude účinný, srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2015, č. j. 30 Cdo 530/2014).

Především je třeba jako nedůvodné posoudit žalobní námitky, ve kterých žalobce brojí proti samotné délce správního řízení a opakovanému vydání nezákonných rozhodnutí o žádosti. Opakované pochybení městského úřadu, které ve zrušujících rozhodnutích deklaroval žalovaný a které mělo za následek delší trvání správního řízení, je bezesporu jevem nežádoucím, nicméně samo o sobě není skutečností, která by mohla mít za následek nezákonnost žalobou napadených rozhodnutí. Měl-li žalobce za to, že v řízení není správními orgány postupováno bez prodlevy, resp. ve lhůtách stanovených pro vydání správního rozhodnutí, mohl případně využít procesních prostředků, které mu ustanovení § 80 správního řádu k ochraně před nečinností poskytuje.

Do 31. 12. 2016 byla ingerence územních samosprávných celků (obcí) v rámci regulace VHP [jako sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektronickomechanicky řízených výherních hracích přístrojů nebo podobných zařízení podle § 2 písm. e) zákona o loteriích] na konkrétních místech území obce zajištěna prostřednictvím vydávání obecně závazných vyhlášek. Podle § 50 odst. 4 zákona o loteriích mohla obec stanovit obecně závaznou vyhláškou, že mj. sázkové hry podle [§ 2 písm. e\)](#) 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.

I po 1. 1. 2017, kdy nabyla účinnosti nová právní úprava provozování hazardních her, konkrétně ustanovením § 12 odst. 1 zákona o hazardních hrách, bylo zachováno oprávnění obce na základě jiného zákona [s odkazem na § 10 písm. a) obecního zřízení] vydat obecně závaznou vyhlášku, ve které obec stanoví, že bingo, technická hra, živá hra nebo turnaj malého rozsahu mohou být provozovány pouze na místech a v čase určených obecně závaznou vyhláškou, nebo stanoví, na kterých místech a v jakém čase je v obci provozování těchto hazardních her zakázáno, anebo stanoví, že provozování těchto hazardních her je na celém území obce zcela zakázáno. Sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektronickomechanicky řízených VHP podle § 2 písm. e) zákona o loteriích se přitom podle přechodného ustanovení § 136 odst. 3 věta první zákona o hazardních hrách považují od 1. 1. 2017 za hazardní hru ve smyslu § 3 odst. 2 písm. e) zákona o hazardních hrách, tedy za technickou hru.

Současně podle § 138 odst. 2 zákona o hazardních hrách platí, že od 1. 1. 2017 se obecně závazné vyhlášky vydané obcí podle § 50 odst. 4 zákona o loteriích, považují za obecně závazné vyhlášky vydané podle § 12 tohoto zákona. Zákonodárce tímto způsobem výslovně vyjádřil zachování platnosti obecně závazných vyhlášek, kterými obce na svém území regulovaly loterie a jiné podobné hry, tj. i VHP. Tento stav plně odpovídá kontinuitě oprávnění obce regulovat v rámci práva na samosprávu na svém území hazardní hry, mezi něž spadá i VHP, i dle zákona o hazardních hrách.

Soud dále zdůrazňuje, že právem obce regulovat na svém území loterie a jiné podobné hry, jež „se vyskytují převážně na okraji společensky akceptovatelných aktivit“ (srov. nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS sp. zn. 56/10 ze dne 7. 9. 2011) se ve svých četných nálezech zabýval Ústavní soud (zejména nálezy sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 22/11 ze dne 27. 9. 2011, právě cit. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 56/10, nebo sp. zn. Pl. ÚS 6/13 ze dne 2. 4. 2013). Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, 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 dopadu a jejichž úprava je v zájmu obce a jejích občanů. Za takové záležitosti označil Ústavní soud zejména zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku, udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, ochranu životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně, užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti, územní rozvoj obce apod. Také rozhodování o tom, zda a kde se mohou na jejich území vyskytovat provozovny loterií a jiných podobných her, je podle nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 otázkou místního pořádku a jako takové spadá do samostatné působnosti obcí, přičemž regulace zmíněných záležitostí je obcím ústavně garantována. V tomto nálezu Ústavní soud vyslovil, že není podstatné, zda se oprávnění obce regulovat na svém území hazardní hry za účelem zabezpečení veřejného pořádku bude odvíjet od zmocnění daného § 50 odst. 4 zákona o loteriích ve spojení s § 10 písm. d) obecního zřízení či o generální klauzuli § 10 písm. a) obecního zřízení. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 dále Ústavní soud vyslovil, že součástí práva na samosprávu ve smyslu ustanovení [čl. 8](#), [čl. 100 odst. 1](#) i [čl. 104 odst. 3](#) Ústavy a ve smyslu ustálené judikatury Ústavního soudu je také možnost obcí prostřednictvím vydávání obecně závazných vyhlášek regulovat provoz interaktivních videoloterijních terminálů na svém území. Ústavní soud přitom zdůraznil ústavní rozměr práva obcí na samosprávu, které nelze měnit obyčejným zákonem a jako lichý odmítnul argument, podle něhož byla možnost usměrňovat na svém území v tehdy posuzovaném případě provoz interaktivních videoloterijních terminálů obcím svěřena až přijetím zákona. Z právě vyslovených závěrů vychází také judikatura Nejvyššího správního soudu. Např. v rozsudku ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014-32, publ. ve Sb. NSS 3194/2015, Nejvyšší správní soud mimo jiné konstatoval, že s ohledem na recentní judikaturu Ústavního soudu nebylo vzhledem k ustanovení § 10 písm. a) obecního zřízení a obecnému ústavnímu zmocnění k originální tvorbě práva v samostatné působnosti obce dle čl. 104 odst. 3 Ústavy ani třeba k vydání vyhlášky obce zmocnění dané § 50 odst. 4 zákona o loteriích.

Shora uvedené závěry vzal soud jako východiska pro posouzení obecně závazné vyhlášky obce Chrástava č. 5/2016. Zmíněnou obecně závaznou vyhláškou obec Chrástava s účinností od 1. 1. 2017 určila, že jediným místem, kde lze na jejím území provozovat technické hry, tedy i VHP v terminologii zákona o loteriích, je Restaurace ■■■ (historický název) č. p. ■■■ na pozemku p. č. ■■■ v k. ú. C.. Tedy napříště nikoli provozovna U Jeřice, kam chtěl žalobce od 1. 1. 2017 svůj VHP umístit. Obecně závaznou vyhlášku obec vydala s odkazem na § 12 odst. 1 zákona č. 186/2001 Sb., který byl v době jejího vydání sice platný, ale neúčinný. Za podstatné však soud považuje, že obecně závaznou vyhlášku vydala obec současně s odkazem na § 10 písm. a) obecního zřízení, za účelem zabezpečení místních záležitostí. Obecně závazná vyhláška obce č. 5/2016 tak byla nepochybně vydána v rámci výkonu práva obce Ch. v rámci samostatné působnosti regulovat na svém území hazardní hry (tedy i předmětný VHP) za účelem zabezpečení veřejného pořádku, jak ostatně uvedl Ústavní soud ve shora cit. nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10. Nelze dospět k závěru, že by se jednalo o

nezákonnou obecně závaznou vyhláškou, k níž by správní orgány nemohly přihlídnout.

Správní orgány podle přesvědčení soudu žalobce na jeho právech nikterak nezkrátily, pokud žádost o povolení provozování VHP v provozovně ■■■ od 1. 1. do 31. 12. 2017 zamítly s odkazem na přijatou obecně závaznou vyhlášku č. 5/2016, která s účinností od 1. 1. 2017 stanovila, že jediným místem, kde lze na území obce provozovat technické hry, je č. p. ■■■ (pod historickým názvem Restaurace K.) na pozemku p. č. ■■■.

V. Závěr a náklady řízení

Vzhledem ke shora přijatým závěrům posoudil krajský soud žalobu jako nedůvodnou a zamítl ji postupem podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

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 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 Liberci dne 4. srpna 2017.

Mgr. Lucie Trejbalová,
předsedkyně senátu