



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Ing. Viery Horčicové a Mgr. Jana Kašpara v právní věci žalobce: **SAZKA, a.s.**, IČ 471 16 307, se sídlem K Žižkovu 851, Praha 9, právně zastoupeného JUDr. Jiřím Rajchlem, advokátem, se sídlem Jungmannova 1010, Roudnice nad Labem, proti žalovanému: **Ministerstvo financí České republiky** se sídlem Letenská 15, Praha 1- Malá Strana, právně zastoupeného JUDr. Alanem Korbelem, advokátem se sídlem náměstí 14. října č.3, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí ministra financí ze dne 8.4.2009, čj. 34/104887/2008-RK,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí ministra financí České republiky ze dne 8.4.2009, čj. 34/104887/2008-RK, se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobci náklady řízení v částce 7.760,- Kč do 30-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce JUDr. Jiřího Rajchla, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku, jímž bylo zamítnut jeho rozklad proti rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 26. 11. 2008, kterým nebylo vyhověno žádosti žalobce ze dne 10. dubna 2008, o doplnění původního povolení k provozování centrálního loterního systému STARPORT, a to schválením provozování a umístění interaktivních videoloterních terminálů (dále jen "IVT") umístěných v herním středisku na náměstí Republiky v Mladé Boleslavi.

Žalobce v žalobce nejprve popsal skutkové okolnosti, za kterých došlo k vydání rozhodnutí žalovaného. Uvedl, že je držitelem povolení Ministerstva financí č.j. 601/56677/2003 ze dne 1. srpna 2003 k provozování her prostřednictvím centrálního loterního

systému STARPORT. Žádostí ze dne 10. dubna 2008, která byla doručena Ministerstvu financí 14. dubna 2008, žalobce usiloval o doplnění původního povolení k provozování centrálního loterního systému STARPORT, a to schválením provozování a umístění celkem 39 kusů interaktivních videoloterních terminálů (dále jen "IVT") ve 24 herních střediscích. Rozhodnutím č.j. 34/37339/2008 ze dne 23. 5. 2008 bylo žádosti z velké části vyhověno, a to s výjimkou IVT umístěných v herním středisku na náměstí Republiky v Mladé Boleslavi. Projednání této části žádosti bylo vyčleněno zvlášť s odůvodněním, že jde o složitý případ. Dne 26. 11. 2008 pak Ministerstvo financí rozhodlo o této části žádosti tak, že se zamítá. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce v zákonem stanovené lhůtě rozklad. Ačkoliv bylo na místě prvoinstanční rozhodnutí zrušit, ministr financí rozhodnutím ze dne 8. dubna 2009 rozklad zamítl a rozhodnutí vydané v prvním stupni potvrdil. Toto rozhodnutí bylo žalobci oznámeno dne 15.4.2009. Žalobce tvrdí, že hry provozované prostřednictvím centrálního loterního systému STARPORT představují druh her, které nejsou zákonem výslovně pojmenovány v § 2 a na něž by se přímo vztahovala některá z částí zákona o loteriích a uvedl, že v daném případě žalovaný správní orgán tím, že v roce 2003 vydal povolení k provozování technicky náročného a nákladného zařízení a v tomto povolení předpokládá schvalování dalších herních středisek ve zjednodušeném režimu formou doplnění původního povolení, přispěl, jak uvedl žalobce, k legitimnímu očekávání provozovatele, že povolení bude vydáno, budou-li splněny všechny podmínky podle § 4 odst. 2 zákona o loteriích.

Žalobce namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí z následujících důvodů:

1. Rozhodnutí postrádá dostatečné odůvodnění a obsažené odůvodnění je vnitřně rozporné. Rozhodnutí ministra financí o rozkladu postrádá dostatečné odůvodnění, stejně jako rozhodnutí Ministerstva financí vydané v prvním stupni. Obě rozhodnutí jsou v důsledku toho nepřezkoumatelná. Ministerstvo financí dospělo k rozhodnutí v prvním stupni na základě pouhých dvou skutečností. Za prvé poukázalo na obecně závaznou vyhlášku města Mladá Boleslav o regulaci provozu výherních hracích přístrojů, která ovšem, jak vyplývá z jejího názvu, upravuje a omezuje provozování zcela jiného typu hry. Za druhé se opřelo o smlouvu uzavřenou podle občanskoprávních předpisů, která ovlivňuje toliko soukromoprávní vztahy. Obě tyto skutečnosti, které vytvářejí odůvodnění, jsou nepřipadné. Následné rozhodnutí o rozkladu, přestože je rozsahem textu bohatší, vady odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí nezhojilo a navíc k nim přidalo i vnitřní rozpornost. Ministr financí v posledním odstavci napadeného rozhodnutí totiž prohlásil, že argumentace kupní smlouvou v prvoinstančním rozhodnutí je irelevantní. Tím odpadl jeden z pouhých dvou proklamovaných důvodů prvoinstančního rozhodnutí. Co se týká druhého důvodu, tedy existence obecně závazné vyhlášky města Mladá Boleslav, k tomu rozhodnutí o rozkladu na str. 3 uvádí, že vyhláška se *"ze zákona týká výlučně výherních hracích přístrojů"* a dále pravomoc obcí nesahá. Tím zcela odpadá i důvod druhý. Rozhodnutí o rozkladu k tomu však na str. 3 ještě dodává, že Ministerstvo financí v prvním stupni *"neuveďlo jako důvod zamítnutí žádosti odvolatele prostou existenci inkriminované vyhlášky"*. To je pravda jen potud, že rozhodnutí se opíralo ještě o kupní smlouvu. Ta jako podklad pro rozhodnutí byla ovšem rovněž zpochybněna na str. 4 rozhodnutí o rozkladu. Žádné další důvody formulovány nebyly, jak je snadno zjištělné z obsahu prvoinstančního rozhodnutí. To znamená, že důvody pro vydání prvoinstančního rozhodnutí zcela absentují. Rozhodnutí o rozkladu zpochybňuje veškeré důvody prvoinstančního rozhodnutí, ale ponechává ho v platnosti s tím, že se opírá o nespecifikované důvody další. Žádné další důvody však formulovány nebyly a konstruuje je až rozhodnutí o rozkladu. Rozhodnutí o rozkladu je tedy obsahově rozporné.

2. Výrok vychází z nesprávně zjištěného skutkového stavu a nesprávného právního posouzení. Z napadeného rozhodnutí lze usuzovat, že zamítnutí žádosti vysvětluje poukazem na § 4 odst. 2 zákona o loteriích. Není to vyjádřeno přímo, ale z některých formulací se

takový závěr jeví. Ustanovení § 4 odst. 2 stanoví, že povolení se vydá, mimo jiné nenaruší-li se provozováním hry veřejný pořádek a bude zaručeno řádné provozování. Napadené rozhodnutí o rozkladu na str. 3 správně konstatuje, že *"pojem veřejný pořádek je právní pojem neurčitý"*. To ovšem potom znamená, že správní orgán je povinen tento pojem interpretovat, aby zjistil, zda určitý skutkový stav lze pod tento pojem subsumovat, či nikoliv. K výkladu neurčitých právních pojmů však v rozhodnutí nedošlo. Otázku souladu s veřejným pořádkem a otázku řádného provozování nelze odvozovat automaticky z existence obecně závazné vyhlášky o výherních hracích přístrojích. Jednak tento podzákonný právní předpis se týká jiného a jediného druhu hry, ale především vydání vyhlášky není vázáno na podmínku zabezpečení záležitostí veřejného pořádku. Zmocnění obsažené v § 50 odst. 4 zákona o loteriích je totiž koncipováno jinak než zdánlivě podobná zmocnění v § 10 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Slova na str. 3 napadeného rozhodnutí, která znějí *"skutečnost, že Statutární město Mladá Boleslav vydáním vyhlášky č. 12/2007 sledovalo v určitých exponovaných lokalitách zákazem výherních hracích přístrojů zabezpečit veřejný pořádek ..."* nemají oporu ve spisovém materiálu. Ale i kdyby ji měla, stejně Ministerstvo financí nemůže odkázat jen na pouhé vyjádření jiného subjektu a je povinno se těmito otázkami zabývat meritorně a samostatně. Podstatným faktem je, že ani jedno rozhodnutí se otázkou veřejného pořádku a řádného provozování věcně nezabývalo. Narušení veřejného pořádku rozhodně nelze dovozovat ze samé podstaty provozování těchto her, když provozování těchto her připouští zákon. Vždy je nutné přihlédnout ke specifickým podmínkám ve vztahu k danému druhu hry a místům provozování. Provozování loterií a jiných podobných her tedy není jen zájmem skupiny provozovatelů. Naopak provozování her je důsledkem širší společenské poptávky. Jde jen o to najít správnou míru pro vyvážení této společenské poptávky a společenských rizik pro některé osoby s hraním spojených. Narušování veřejného pořádku tedy nelze vnímat jako vlastnost se sázkovými hrami imanentně spojenou.

3. Ve věci bylo použito právního předpisu, který reguluje odlišné společenské vztahy. Obecně závazné vyhlášky obcí vydávané podle § 50 odst. 4 zákona o loteriích se mohou vztahovat toliko na hry podle § 2 písm. e) zákona o loteriích, tedy na typ hry nazývaný výherní hrací přístroje, v běžné řeči často označovaný jako hrací automaty. Výherní hrací přístroje lze provozovat poměrně snadno. Zákon nestanoví formu právnické osoby provozovatele, ani minimální výši základního kapitálu. Postačí složení jistoty ve výši 2 milióny korun. Tyto okolnosti přispívají k existenci nadměrného množství výherních hracích přístrojů. Provozování výherních hracích přístrojů lze také pro jejich roztroušenost jen velmi obtížně kontrolovat. To jsou zřejmě hlavní důvody, které vedly zákonodárce k zavedení možnosti komunální normotvorby regulující provozování výherních hracích přístrojů. Naproti tomu centrální loterijní systém s koncovými videoloterijními terminály představuje zcela jiný systém. Provoz všech IVT lze kontrolovat z jediného centrálního místa. Provozovatelem se může stát pouze akciová společnost s veškerými akciemi na jméno, s minimálním základním kapitálem 100 milionů Kč a složenou jistotou ve výši 50 milionů Kč. Z těchto a mnoha dalších okolností je zřejmé, že obecně závazná vyhláška obce vydaná dle § 50 odst. 4 se nemůže vztahovat na jiné druhy her podle zákona o loteriích. Není důvod k obecně závazné vyhlášce města Mladá Boleslav v daném správním řízení přihlížet. Tato vyhláška je navíc v rozporu se zákonem a nesplňuje ústavní parametry právního předpisu. Na první pohled zachovává zdání abstraktnosti tím, že neobsahuje jména konkrétních provozovatelů, ani vlastníků dotčených nemovitostí. Ve skutečnosti však provedené vymezení jednotlivých budov pomocí čísel popisných, kde jediné lze výherní hrací přístroje provozovat, má vždy souvztažnost ke konkrétním osobám, a to k jednotlivým provozovatelům výherních hracích přístrojů a také k vlastníkům dotčených nemovitostí, kteří prostory ve vymezených budovách pronajímají. Zmocnění dle § 50 odst. 4 zákona o loteriích lze vnímat jen jako pravomoc stanovit určité oblasti. Sporná obecně závazná vyhláška vymezuje jednotlivé budovy pomocí

čísel popisných, čímž vedle prvku konkrétnosti zakládá nedůvodnou nerovnost, tedy diskriminaci. Umožňuje provozování výherních hracích přístrojů například pouze na dvou místech v jedné ulici, aniž by bylo jasné proč. Obecně závazná vyhláška je navíc v rozporu k provozování výherních hracích přístrojů. V rozporu se zákonem o loteriích, který předepisuje režim povolovací a zakládá právní nárok na vydání povolení, dochází k vytvoření faktického koncesního režimu na celém území města Mladá Boleslav. Pouze namísto správních rozhodnutí má výsledek správních řízení předurčovat právní předpis. Pokud však sám zákon o loteriích nepřipouští u výherních hracích přístrojů procesní režim ve správním řízení, není možné tento režim vzniku oprávnění nastolit formou podzákonného právního předpisu. Tam, kde nelze zamítnout žádost o povolení ani "obyčejným" správním rozhodnutím, není možné připustit dosahování stejných účinků formou podzákonného právního předpisu. Žalobce si je vědom, že argumentace v tomto a předchozím bodě je provedena nad rámec potřeby při přezkumu napadeného rozhodnutí. Není nutné aplikovat článek 95 odst. 1 Ústavy. Nezměnitelným faktem totiž zůstává, že obecně závazná vyhláška se týká pouze výherních hracích přístrojů a z její existence nelze automaticky dovozovat podmínky pro zamítnutí žádosti k provozování IVT, a to nemožnost řádného provozování a rozpor s veřejným pořádkem deklarované v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

4. Napadené rozhodnutí je v rozporu s obecným právním principem rovnosti. Ministerstvo financí na jiných místech České republiky běžně povoluje zařízení podobná IVT různým provozovatelům bez ohledu na to, zda v daném místě obecně závazná vyhláška zakazuje provozování výherních hracích přístrojů, či nikoliv. Jako důkaz je přiloženo rozhodnutí ministra financí ze dne 24. 6. 2008, č.j. 34/19804/2008-RK, v jiné věci. V odůvodnění rozhodnutí by tedy měl být řádně vysvětleno, proč v jiných případech i přes existenci obecně závazné vyhlášky povolení vydat lze, a v tomto případě nikoliv. Jiný postup je diskriminační. Nerovnost tentokrát nevyplývá přímo z právního předpisu, ale z rozhodovací praxe povolujícího orgánu.

5. Další vada vyvolávající nezákonnost spočívá v tom, že bylo rozhodnuto způsobem, pro jaký žalovaný postrádá pravomoc. Podle § 152 odst. 5 správního řádu je správní orgán oprávněn, jsou-li pro to splněny podmínky, pouze rozklad zamítnout. Žádné ustanovení zákona však nesvěřuje správnímu orgánu rozkladem napadené rozhodnutí potvrdit, jak se stalo v tomto případě. Výrok žalobou napadeného rozhodnutí tedy nemá zákonný základ. Významnou procesní vadu dále představuje postup, kdy rozhodnutí o rozkladu výslovně připouští, že část odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí je irelevantní, a přesto nedošlo ke změně v části odůvodnění, jak to požaduje § 90 odst. 1 písmo c) správního řádu.

Na základě všech shora uvedených skutečností žalobce navrhuje, aby Městský soud v Praze rozhodnutí ministra financí ze dne 8. dubna 2009, č.j. 34/104887/2008-RK zrušil.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že v rozhodnutí napadeném rozkladem nezpochybnil, že pravomoc obcí vydávat regulující vyhlášky podle § 50 odst. 4 loterijního zákona se týká výlučně VHP (výherních hracích přístrojů) a neuvedl jako důvod zamítnutí žádosti žalobce prostou existenci inkriminované vyhlášky. Skutečnost, že Statutární město Mladá Boleslav vydáním vyhlášky č. 12/2007 sledovalo v určitých exponovaných místech zákazem VHP zabezpečit veřejný pořádek, bylo logicky podnětem k tomu, aby si ministerstvo financí vyžádalo v souladu s § 4 odst. 2 loterijního zákona vyjádření Statutárního města Mladá Boleslav, zda by povolením IVT na adrese dotčené vyhláškou nemohlo dojít k narušení veřejného pořádku. Žalovaný přisvědčuje námitce žalobce, že část odůvodnění rozkladem napadeného rozhodnutí, v níž je argumentováno kupní smlouvou, je irelevantní. Jde totiž o otázku soukromoprávní, jejíž posuzování žalovanému nepřísluší. Nicméně toto pochybení nemohlo mít vliv na výrok napadeného rozhodnutí. Žalovaný neměl spolehlivě prokázáno, že

vydáním povolení k provozování hry podle § 50 odst. 3 loterijního zákona nedojde k narušení veřejného pořádku, a to tím spíše, že v rámci zjišťování podkladů pro vydání rozhodnutí Ministerstvo financí obdrželo vyjádření Městské policie Statutárního města Mladá Boleslav, že v inkriminované lokalitě se vyskytují 2 školy a dále bylo upozorněno na neúnosný stav veřejného pořádku ve vztahu k provozování VHP, který byl podnětem vydání „regulační“ vyhlášky.

Žalobce v replice reagoval na vyjádření žalovaného pokud jde o narušení veřejného pořádku tak, že žalovaný uvádí v závěru odůvodnění napadeného rozhodnutí: *"Ministerstvo financí nemělo spolehlivě prokázáno, že vydáním povolení k provozování hry podle § 50 odst. 3 zákona na předmětné adrese nedojde k narušení veřejného pořádku ve smyslu § 4 odst. 2 loterního zákona ... „Zrovna tak ve svém vyjádření na str. 4 v odstavci prvním žalovaný poukazuje: "Žalovaný neměl spolehlivě prokázáno, že vydáním povolení nedojde k narušení veřejného pořádku ... „Obě vyjádření však představují pouhý odkaz na zákonné ustanovení. Jde o pouhé konstatování bez jakéhokoliv odůvodnění. Navíc žalovaný ani netvrdí, že by skutečně nastal rozpor s veřejným pořádkem, nýbrž pouze konstatuje, že nebyl s jistotou zjištěn jeho soulad. Pokud ovšem panoval stav nejistoty, bylo povinností správního orgánu zajistit další podklady pro rozhodnutí, z kterých by vyplývalo narušení veřejného pořádku. Ve smyslu ustanovení § 50 odst. 3 správního řádu správní orgán zjišťuje okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. Žalovaný na straně 4 vyjádření k žalobě v odstavci prvním v poslední větě dále uvádí, že: " ... Ministerstvo financí obdrželo vyjádření Městské policie Statutárního města Mladá Boleslav, že v inkriminované lokalitě se vyskytují dvě školy a dále bylo upozorněno na neúnosný stav veřejného pořádku ve vztahu k provozování VHP, který byl podnětem vydání regulační vyhlášky."* Takový poukaz obecní policie, nijak neanalyzovaný, blíže nespecifikovaný, není sám o sobě způsobilý stát se definitivním podkladem v projednávané věci. Uvedená formulace o *"neúnosném stavu veřejného pořádku"* je příliš abstraktní, subjektivní a snad i emocionálně zabarvená, než aby sama o sobě mohla posloužit jako důvod. Mohla by se stát maximálně impulsem pro další zjišťování skutkového stavu. Není vůbec jasné, co je myšleno *"inkriminovanou lokalitou"* a co si představit pod výrazem *"neúnosný"*. Navíc toto vyjádření městské policie se týká výslovně výherních hracích přístrojů, tady jiného druhu hry.

Pokud jde o posuzování vyhlášky, žalovaný na straně 4 v odstavci druhém vyjádření k žalobě také uvádí, že: *" ... mu nepřisluší posuzovat závaznost vyhlášky. Vyhláška Statutárního města Mladá Boleslav je pro žalovaného závazná, dokud není zrušena Ústavním soudem. K tomu navíc poznamenáváme, že uvádění konkrétních ulic včetně čísel popisných je ve vyhláškách regulujících provoz VHP běžné, v opačném případě, tj. při nekonkrétním vymezení např. pouze formou městských částí, nemá vyhláška pro povolující orgán dostatečnou vypovídací hodnotu."* K tomu má žalobce potřebu dodat, že určitá zaběhnutá praxe ještě nezajišťuje ústavní konformnost. Žalobce nepochybuje nutnost konkrétního prostorového určení zákazu, nýbrž toliko prohlašuje, že zákaz či povolení mohou být stanoveny vždy jen pro určité, přesně identifikovatelné oblasti, nikoliv ve vztahu ke konkrétním osobám provozovatelů prostřednictvím jejich čísel popisných. Žalobce neočekává, že by měl žalovaný závazně deklarovat neplatnost obecně závazné vyhlášky obce, nicméně v případě kolize zákonné a podzákoné normy může uplatnit výkladové pravidla *Lex superior derogat legi inferiori*. Není účelné tyto argumenty dále rozvádět, když žalobní body týkající se ústavnosti obecně závazné vyhlášky, jak je v samotné žalobě výslovně uvedeno, obsahují spíše podpůrné argumenty, neboť předmětem správního řízení byl jiný druh hry než výherní hrací přístroje.

K žalobcem vytýkanému procesnímu pochybení v replice žalobce reagoval rozhodnutí, kdy žalovaný v rozkladovém řízení potvrdil prvoinstanční rozhodnutí, a uvedl, že

nelze se ztotožnit s vysvětlením uvedeným na poslední straně vyjádření k žalobě. Postupovat ve smyslu § 152 odst. 4 správního řádu podle ustanovení o odvolacím řízení totiž není možné právě tam, kde ustanovení správního řádu o rozkladu stanoví odlišný postup, než je upraven pro odvolací řízení, což je i skupina způsobů rozhodnutí o rozkladu. Jejich specifická úprava z povahy věci vylučuje postup platný pro odvolací řízení.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. O věci přitom rozhodl ve smyslu ust. § 76 odst. 1 s.r.s. bez jednání.

Soud po zjištění, že řízení o této žalobě není řízením, jímž se bezprostředně rozhoduje o právech a povinnostech, které se týkají majetkové podstaty dle § 263 odst. 1 insolvenčního zákona (zákon č. 182/2006 Sb.), proto nepřerušoval řízení o žalobě, ale přistoupil k meritornímu rozhodnutí.

V projednávaném případě se jedná o povolování umístění IVT dle zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, dále jen "zákon o loteriích".

V první žalobní námitce žalobce vytyká rozhodnutí ministra nedostatečné odůvodnění a vnitřní rozpornost, když prvostupňové rozhodnutí je založeno na důvodech, které v druhostupňovém rozhodnutí byly prohlášeny za nerozhodné, a takto se druhostupňové rozhodnutí opírá o jiné (nové) důvody než ty, které byly důvodem pro rozhodnutí prvostupňové, přesto však došlo k zamítnutí rozkladu.

Námitka je důvodná.

Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí skutečně vyplývá, že je opřeno o odkaz na sdělení zastupitelstva a je zmiňována obecně závazná vyhláška města Mladá Boleslav č.12/2007, o regulaci provozu výherních hracích přístrojů, kdy současně ministerstvo uvedlo, že na danou adresu se vyhláška nevztahuje a proto rozhodující správní orgán si vyžádal zprávu zastupitelstva Statutárního města Mladá Boleslav o písemné vyjádření k tomuto povolení. V sdělení zastupitelstva ze dne 29.8.2008 se odkazuje na kupní smlouvu, bez jakéhokoli dalšího odůvodnění včetně toho, jaký vliv má kupní smlouva na povolení provozovny, přičemž správní orgán odůvodnění uzavřel, že „není spolehlivě prokázáno“, že povolením nebude narušen veřejný pořádek. V odůvodnění se však neuvádí, z jakého důvodu k tomuto závěru rozhodující správní orgán dospěl. Soud musí přisvědčit žalobci, že prvostupňové rozhodnutí postrádá jakékoli důvody rozhodnutí.

Rozhodnutí o rozkladu skutečnosti uvedené v prvostupňovém rozhodnutí prohlásilo za nerozhodné, když ministr financí v posledním odstavci napadeného rozhodnutí prohlásil, že argumentace kupní smlouvou v prvoinstančním rozhodnutí je irelevantní. Tím popřel text (nelze říci důvod) prvostupňového rozhodnutí i relevanci sdělení zastupitelstva ze dne 29.8.2008. Ministr v rozkladu na str. 4 rozhodnutí uvedl, že „*Třeba však přisvědčit námitce navrhovatele, že část odůvodnění napadeného rozhodnutí, v níž je argumentováno kupní smlouvou uzavřenou mezi jako prodávajícím a panem Kurkou jako nabývajícím objektu na inkriminované adrese, je irelevantní. Jde totiž o otázku soukromoprávní, jejíž posuzování Ministerstvu financí nepřísluší. Nicméně toto pochybení v odůvodnění nemohlo mít vliv na výrok napadeného rozhodnutí.*“ Tímto byl celý text prvostupňového rozhodnutí popřen, kromě neodůvodněného výroku „není spolehlivě prokázáno“, že povolením nebude narušen

veřejný pořádek. K obecně závazné vyhlášce města Mladá Boleslav se v rozhodnutí o rozkladu na str. 3 uvádí, že vyhláška se *"ze zákona týká výlučně výherních hracích přístrojů"* a dále pravomoc obcí nesahá a v rozhodnutí o rozkladu k tomu ještě na str. 3 ještě dodává, že Ministerstvo financí v prvním stupni *"neuvedlo jako důvod zamítnutí žádosti odvolatele prostou existenci inkriminované vyhlášky"*, což je pravdou, neboť prvostupňové rozhodnutí se opíralo odkaz na sdělení zastupitelstva ke kupní smlouvě týkající se přemetné provozovny. V řízení o rozkladu ve věci rozhodující ministr doplnil řízení o sdělení Městské policie Statutárního města Mladá Boleslav v němž se uvádí, že *„v inkriminované lokalitě se vyskytují 2 školy a dále bylo upozorněno na neúnosný stav veřejného pořádku ve vztahu k provozování výherních hracích přístrojů, který byl podnětem pro vydání obecně závazné "regulační" vyhlášky Statutárního města Mladá Boleslav podle § 50 odst. 4 zákona.“* S tímto dokumentem žalobce ministr před vydáním rozhodnutí seznámil.

Na základě uvedeného musí soud konstatovat vnitřní rozpornost odůvodnění žalovaného, jenž zamítl rozklad proti prvostupňovému rozhodnutí a současně důvody na kterých prvostupňové rozhodnutí postavil současně popřel, a rozhodnutí o rozkladu postavil na novém důkazu, se kterým žalobce seznámil, nicméně tento důkaz sám o sobě nevypovídá ničeho důvodech, proč dospěl správní orgán k závěru *„ministerstvo oprávněně nemělo v řízení spolehlivě prokázáno“*, že umístěním IVT v předmětné provozovně nedojde k narušení veřejného pořádku, když ministerstvo rozhodovalo na základě jiných důkazů a nyní pořízený důkaz nemělo k dispozici. Rozhodnutí především však postrádá zhodnocení důkazu - Sdělení Městské policie v tom smyslu, že neodůvodňuje, proč tento důkaz osvědčuje závěr o narušení veřejného pořádku. Sdělení Městské policie je formulováno příliš obecně, aby samo o sobě hrozící nebezpečí o narušení veřejného pořádku dokládalo, a ministr tento nedostatek dalším dokazováním ani odůvodněním neodstranil. Např. v rozhodnutí o rozkladu se neuvádí, v jaké vzdálenosti tyto 2 školy od provozovny jsou, a zda-li tato vzdálenost je taková, že by k narušení veřejného pořádku mohlo dojít, o jaké školy se jedná atd.

V druhém žalobním bodu žalobce vytýká rozhodnutí žalovaného nesprávně zjištěný skutkový stav, když je opřeno o závěr, že ministerstvo *„nemělo v řízení spolehlivě prokázáno“*, že umístěním IVT v předmětné provozovně nedojde k narušení veřejného pořádku.

Ust. § 4 odst. 2 zákona o loteriích stanoví, že povolení se vydá, mimo jiné nenaruší-li se provozováním hry veřejný pořádek a bude zaručeno řádné provozování.

V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí je jako důvod zamítnutí žádosti uvedeno pouze následující: *„Ministerstvo financí nemělo spolehlivě prokázáno, že vydáním povolení k provozování hry podle § 50 odst. 3 zákona na předmětné adrese nedojde k narušení veřejného pořádku ve smyslu § 4 odst. 2 zákona, a to tím spíše, že v rámci zjišťování podkladů pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 50 správního řádu Ministerstvo financí obdrželo vyjádření Městské policie Statutárního města Mladá Boleslav, že v inkriminované lokalitě se vyskytují 2 školy a dále bylo upozorněno na neúnosný stav veřejného pořádku ve vztahu k provozování výherních hracích přístrojů, který byl podnětem pro vydání obecně závazné "regulační" vyhlášky Statutárního města Mladá Boleslav podle § 50 odst. 4 zákona.“*

Soud k citovanému textu musí konstatovat, že takové odůvodnění rozhodnutí je nedostatečné. Žalovanému je nutno přisvědčit pouze potud, pokud uvedl, že na povolení není právní nárok. Nicméně v souladu se zásadou materiální pravdy a zásadou vyšetřovací, které ovládají řízení před správními orgány nutno trvat na tom, že správní orgány mohou rozhodovat pouze na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu, o němž nejsou pochybnosti, a jestliže se správní orgán rozhodne žádosti nebo návrhu účastníka nevyhovět musí v rozhodnutí uvést, z jakých skutkových a právních důvodů tak učinil. Na dostatečně zjištěný skutkový stav způsobit odůvodnit nevyhovění žádosti nelze usuzovat po prohlášení uvedeném v žalobou napadeném rozhodnutí *„Ministerstvo financí nemělo spolehlivě*

prokázáno, že vydáním povolení k provozování hry podle § 50 odst. 3 zákona na předmětné adrese nedojde k narušení veřejného pořádku“. Jestliže žalovaný neměl spolehlivě prokázáno, že vydáním povolení k provozování hry podle § 50 odst. 3 zákona na předmětné adrese nedojde k narušení veřejného pořádku, měl, pokud chtěl žádost žalobce zamítnout, svůj závěr o narušení veřejného pořádku spolehlivě prokázat. Za důkaz o narušení veřejného pořádku nemůže sloužit ani vyjádření policie, na které žalovaný bez jakéhokoli dalšího odůvodnění poukázal, z jehož textu přejal tvrzení: „v inkriminované lokalitě se vyskytují 2 školy a dále bylo upozorněno na neúnosný stav veřejného pořádku ve vztahu k provozování výherních hracích přístrojů,..“ . Z vyjádření městské policie nevyplývá, v jaké vzdálenosti tyto dvě školy jsou od provozovny a zda-li jsou v takové, že by umístění IVT mohlo narušit veřejný pořádek, a už vůbec nelze dovodit, co bylo míněno ve vztahu k umístění IVT na předmětné adrese, pokud se ve vyjádření tvrdí, že ministerstvo „bylo upozorněno na neúnosný stav veřejného pořádku ve vztahu k provozování výherních hracích přístrojů,..“, to jest provozování jiných přístrojů a her, než které požaduje umístit žalobce. Soud musí přisvědčit žalobci v jeho argumentaci, že narušení veřejného pořádku nelze dovozovat ze samé podstaty provozování těchto her, když provozování těchto her připouští zákon ale je vždy je nutné přihlídnout ke specifickým podmínkám ve vztahu k danému druhu hry a místům provozování a porušování veřejného pořádku tedy nelze vnímat jako vlastnost se sázkovými hrami nedílně spojenou. Soud k této námitce uzavírá, že vzhledem k absenci důvodů rozhodnutí, nelze přezkoumat, jaký skutkový stav byl zjištěn.

V další žalobní námitce uvedl, že ve věci bylo použito právního předpisu, který reguluje odlišné společenské vztahy, a že obecně závazné vyhlášky obcí vydávané podle § 50 odst. 4 zákona o loteriích se mohou vztahovat toliko na hry podle § 2 písm. e) zákona o loteriích, tedy na typ hry nazývaný výherní hrací přístroje, v běžné řeči často označovaný jako hrací automaty, které mají nižší požadavky na povolení i provozování. Dále žalobce uvedl, že z těchto okolností je zřejmé, že obecně závazná vyhláška obce vydaná dle § 50 odst. 4 se nemůže vztahovat na jiné druhy her podle zákona o loteriích. Není důvod k obecně závazné vyhlášce města Mladá Boleslav v daném správním řízení přihlížet.

Této žalobní námitce soud nepřisvědčil, žalovaný v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že existence vyhlášky č. 12/2007 nebyla důvodem pro zamítnutí žádosti pouze „popudem“ pro zjišťování zákonné povinnosti upravené v § 4 odst. 2 zákona o loteriích. Pokud jde o znění § 2 písm. e) zákona o loteriích, je nutno jej vykládat pokud jde o termín současně s ust. § 1 odst. 1 zákona o loteriích.

Podle ust. § 2 písm. e) zákona loteriích jsou „sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektronickomechanicky řízených výherních hracích přístrojů nebo podobných zařízení (dále jen "výherní hrací přístroje");“

Podle ust. § 1 odst. 1 zákona loteriích: „Loterií nebo jinou podobnou hrou se rozumí hra, jíž se účastní dobrovolně každá fyzická osoba, která zaplatí vklad (sázku), jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. O výhře nebo prohře rozhoduje náhoda nebo předem neznámá okolnost nebo událost uvedená provozovatelem v předem stanovených herních podmínkách (dále jen "herní plán"). Nezáleží přitom na tom, provádí-li se hra pomocí mechanických, elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení.“

Z uvedeného výkladu vyplývá, že pod pojem „výherní hrací přístroje“ nespadají pouze výherní automaty, jak uvádí žalobce, ale všechny typy „mechanických, elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení“, o skutečnosti, že

interaktivní videoloterijní terminál takovým elektronickým nebo obdobným zařízením je, nemá soud pochybnosti.

Porušení zásady rovnosti tvrdil žalobce v dalším žalobním bodu, s odkazem na rozhodnutí ministra v jiné věci. Soud rozhodovací praxi ministra financí v jiných věcech, než je věc konkrétního žalobou napadeného rozhodnutí přezkoumávat nemůže, a to ani ve vztahu k žalobou napadenému rozhodnutí, neboť skutková a procesní situace patrná pouze z úplného správního spisu vztahující se k této věci může být úplně jiná, než předestírá žalobce. Přezkum není možný také z toho důvodu, že účastníci této jiné věci nejsou účastníky tohoto řízení.

Žalobce v další žalobní námitce dovozoval, že výrok žalobou napadeného rozhodnutí je formulován v rozporu s § 152 odst. 5 správního řádu.

Podle ust. § 152 odst. 5 písm. b) správního řádu lze v řízení o rozkladu rozklad zamítnout, z čehož vyplývá, že buď rozhodnutí napadené rozkladem je jako správné potvrzeno, nebo je rozklad zamítnutí z formálních důvodů, jako opožděného nebo nepřipustného (§ 92 odst. 1 věta první). Formulace výroku tak, jak je uveden v rozhodnutí o rozkladu (tzn. včetně dovětky „rozhodnutí...potvrzují“) není takovou procesní vadou, která by způsobovala nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.

Další námitka se vztahovala k vadnému postupu, v důsledku kterého rozhodnutí o rozkladu výslovně připouští, že část odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí je irelevantní, a přesto nedošlo ke změně v části odůvodnění, jak to požaduje § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Námitka není důvodná. I podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu se provádí změna rozhodnutí výrokem jen, když se mění výrok, pokud dochází ke změně pouze důvodů rozhodnutí, změna se provede tak, že se změni odůvodnění v té části odůvodnění rozhodnutí, která je změnou dotčena.

Ze všech shora uvedených důvodů Městský soud v Praze shledal, že napadené rozhodnutí vykazuje vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. spočívající v tom, že žalovaný, jakožto i prvostupňový správní orgán svůj závěr, že nebyly splněny podmínky § 4 odst. 2 zákona o loteriích, neodůvodnil.

Proto soud napadené rozhodnutí podle ustanovení § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Výrok o nákladech řízení je dán ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce měl ve věci úspěch, soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení, které spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2000,- Kč a dále v nákladech právního zastoupení, a to za 2 úkony právní služby po 2100,- Kč (převzetí věci, podání žaloby,) dle § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d) cit. vyhlášky a dále za 2x paušál po 300,- Kč dle § 13 odst. 3 cit. vyhlášky s připočtením částky DPH ve výši 960,- Kč odpovídající dani z přidané hodnoty z částky 4.800,- Kč, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí 7.760,- Kč.

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 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 21 června 2012

Mgr. Jana Brothánková , v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Horáková