

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **CASINO KARTÁČ Group a. s.**, se sídlem Slévárenská 5/400, 709 00 Ostrava – Mariánské Hory, zastoupená Jiřím Oršulou, advokátem se sídlem Na Poříčí 1079/3a, 110 00 Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, 118 10 Praha 1, zastoupený JUDr. Alanem Korbelem, advokátem se sídlem Vodičkova 736/17, 110 00 Praha 1, proti rozhodnutí ministra financí ze dne 2. 12. 2008, č. j. 34/89746/2007-RK, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 7. 2013, č. j. 10 Af 20/2013 - 98,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně podala dne 30. 6. 2006 na ministerstvo financí žádost o povolení provozování hry „ROULETTE CARTAGE 2“ spočívající ve variantě hry ruleta provozované prostřednictvím internetu (e-ruleta). Ministerstvo financí rozhodnutím ze dne 1. 10. 2007, č. j. 34/38709/2007, žádost žalobkyně zamítlo podle § 43 odst. 7 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále též „loterijní zákon“), s odůvodněním, že nelze dostatečným způsobem zamezit přístup k uvedené hře osobám mladším 18 let. Rozklad žalobkyně ministr financí rozhodnutím ze dne 2. 12. 2008, č. j. 34/89746/2007-RK, zamítl.

[2] Proti rozhodnutí ministra financí brojila žalobkyně žalobou podanou u Městského soudu v Praze; ten rozsudkem ze dne 20. 9. 2012, č. j. 7 Ca 38/2009 - 59, napadené rozhodnutí ministra zrušil pro nepřezkoumatelnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Ke kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení; neztotožnil se s posouzením otázky přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí

ministra městským soudem. Poté městský soud v novém řízení rozsudkem ze dne 9. 7. 2013, č. j. 10 Af 20/2013 - 98, napadené rozhodnutí ministra financí opětovně zrušil, tentokrát pro vadu řízení spočívající v porušení § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Nerovný přístup spočíval podle městského soudu v hodnocení mechanismu pro vyloučení účasti na hře osobám mladším 18 let.

II. Kasační stížnost

[3] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu včas podanou kasační stížností namítaje, že je dán důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

[4] Stěžovatel nejprve k přípustnosti podané kasační stížnosti poznamenal, že není porušen § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., neboť městský soud si v předcházejícím soudním řízení vyžádal další spisový materiál a doplnil dokazování.

[5] Podle stěžovatele nelze akceptovat argumentaci městského soudu o legitimním očekávání shodného přístupu u internetových kursových sázek a internetových rulet. Zmíněné hry sice podléhají totožné regulaci podle loterijního zákona a mají shodný okruh spotřebitelů (sázejících), je však nutné zohlednit i rozdíly obou her a rovněž regulační pravomoci ministerstva na trhu loterií a jiných podobných her. Při povolování loterií je nejvýznamnější skutečností rozdělení jednotlivých druhů her, jejich povaha a charakteristika. Ministerstvo přihlíží rovněž k ochraně spotřebitele. Anonymita a neohraničitelnost internetového prostředí společně s povahou příslušné hazardní hry a nastaveným kontrolním mechanismem zakládají kritéria pro rozhodnutí ve veřejném zájmu o tom, zda bude konkrétní hra vpuštěna do prostředí internetu. Popsaný přístup je běžně uplatňován i v ostatních státech Evropské unie. Příkladem může být francouzská úprava, podle níž lze prostřednictvím internetu provozovat z hazardních her pouze poker, kursově sázky a sázky na koňské dostihy. Uvedený koncept respektují i příslušné orgány Evropské unie. Členské státy Evropské unie mají dány určitou míru diskrece, která se může vztahovat na jednotlivé produkty a různost jejich regulací napříč jednotlivými státy.

[6] Stěžovatel respektuje závěr městského soudu, že dojde-li k povolení určité loterie a jiné podobné hry, vzniká legitimní očekávání ostatních žadatelů na shodný postup. Odlišná povaha předmětných her však aplikaci zmíněné zásady v projednávaném případě neumožňuje. Rozdílnost druhů jednotlivých her tkví zejména v tom, zda se podstata loterie (náhoda) odehrává v reálném světě (sportovní utkání, otáčení ruletového kola apod.) nebo ve virtuálním světě (např. softwarový program na karetní hry), jaká je návykovost hry nebo technické vybavení.

[7] Ze všech shora uvedených důvodů se stěžovatel neztotožňuje se zobecněným názorem městského soudu, že v případě provozování loterií a jiných podobných her, bez ohledu na jejich konkrétní druh, vzniká žadatelům legitimní očekávání stejného postupu. Nepopírá však, že právě u naplnění podmínky dle § 1 odst. 7 loterijního zákona je výrok soudu akceptovatelný, neboť se jedná o podmínku související s registrací sázejících. Tato podmínka platí pro provozování her prostřednictvím internetu pro všechny druhy loterií stejně.

pokračování

[8] Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. V zásadě shodně pak stěžovatel argumentoval i v replice k vyjádření žalobce ze dne 11. 11. 2013.

III. Vyjádření žalobkyně ke kasační stížnosti

[9] Žalobkyně ve svém vyjádření namítla opožděnost podané kasační stížnosti. Rozsudek městského soudu byl zástupci žalovaného doručen 3. 9. 2013 a tohoto dne také podle městského soudu nabyl právní moci. Lhůta pro podání kasační stížnosti tak uplynula 17. 9. 2013. Žalovaný však kasační stížnost podal k poštovní přepravě až ve středu 18. 9. 2013, je tak podána opožděně.

[10] Ke stěžovatelem zmiňovanému nesprávnému posouzení právní otázky soudem žalobkyně zdůraznila, že městský soud posuzoval výlučně jen účinnost opatření proti účasti osob mladších 18 let na online ruletě a online kursových sázkách. Proti posouzení dostatečnosti bezpečnostních opatření žalovaný v kasační stížnosti výhrady neměl. Jeho námítky směřovaly proti rozdílům v online ruletě a online kursovému sázení a k pravomocím ministerstva při povolování jednotlivých loterií a jiných sázkových her. Městský soud v napadeném rozsudku neposuzoval technickou povahu či návykovost předmětných her. Stěžovatel však přesto v kasační stížnosti brojí proti nesprávnému posouzení podobnosti online kursových sázek od online rulety a namítá povinnost rovného přístupu pouze k žadatelům o stejné druhy loterijních her. Zmíněné skutečnosti však nebyly předmětem správní žaloby. Kasační stížnost je tak podle žalobkyně v rozporu s § 104 odst. 4 a § 109 odst. 5 s. ř. s.

[11] Zmíněná polemika o odlišném druhu elektronické rulety a internetového sázení nemohla být obsahem správní žaloby, neboť argumentace o odlišnosti těchto dvou her se vůbec neobjevila v napadeném rozhodnutí ministra. Pokud by ministr hodlal rozklad žalobkyně v novém řízení zamítnout právě z naznačených důvodů, které však nebyly důvodem pro zamítnutí žádosti při rozhodování v prvním stupni, je nezbytné zrušit i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jinak by bylo žalobkyni upřeno právo na spravedlivý proces. Pokud by Nejvyšší správní soud dospěl k názoru, že je nutné rozsudek městského soudu zrušit, navrhla žalobkyně, aby zrušil rovněž rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.

[12] Žalobkyně závěrem upozornila rovněž na věcnou nesprávnost podané kasační stížnosti. Zmínila, že dne 15. 10. 2013 se v Senátu konala konference o hazardu, na níž byly popsány i sociálně patologické dopady hazardních her na společnost v České republice. Ze studie MUDr. M., která je jedinou studií tohoto druhu v tuzemsku, nevyplýval závěr o větším riziku rulety než kursových sázek. Argumentace žalovaného obsažená v kasační stížnosti je proto nepřesvědčivá a nemá oporu v žádných důkazech. Žalovaný v kasační stížnosti zmínil možnost omezení online sázkových her podle práva Evropské unie, nicméně v napadeném rozhodnutí nekonkretizoval, která z těchto pravidel aplikoval v projednávaném případě. Naopak ministr v napadeném rozhodnutí uváděl, že nepovolí provoz žádné online sázkové hry. Již tři týdny před vydáním rozhodnutí o rozkladu však

ministr Kalousek nařídil řediteli právního odboru JUDr. Švarcovi a řediteli loterijního odboru Ing. Vltavskému, aby připravili povolení provozu online kursových sázek pro pět konkurentů žalobkyně. Námitky JUDr. Švarce a Ing. Vltavského proti zmíněnému postupu ministr Kalousek odbyl tím, že je odvolá z funkcí ředitelů odborů, pokud dotyčných pět povolení ihned nepřipraví. Ministrovo tvrzení v rozkladovém rozhodnutí tak bylo tvrzením vědomě nepravdivým. K tomu žalobkyně navrhla výslech svědka Ing. Ondřeje Vltavského.

[13] K návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti žalobkyně podotkla, že návrh není blíže odůvodněn, měl by být proto v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu zamítnut. Žalobkyně závěrem navrhla, aby Nejvyšší správní soud zamítl i kasační stížnost stěžovatele a přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána osobou oprávněnou a byla podána včas. Žalobkyně se mylí, pokud ve svém podání dovozuje opožděnost podané kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud ze spisu Městského soudu v Praze sp. zn. 10 Af 20/2013 ověřil, že napadený rozsudek městského soudu byl zástupci stěžovatele doručen ve středu 4. 9. 2013. Byla-li kasační stížnost podána žalovaným k poštovní přepravě ve středu 18. 9. 2013, je včasná (§ 106 odst. 2 s. ř. s.).

[15] Žalobkyně ve svém podání dále upozorňovala na nepřípustnost kasační stížnosti podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Podle citovaného ustanovení kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.

[16] Z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že kasační stížnost může účinně směřovat jen proti těm důvodům soudního rozhodnutí, na němž je toto rozhodnutí postaveno (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 Afs 106/2009 - 77, publikované pod č. 2103/2010 Sb. NSS; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná na www.nssoud.cz). Směřuje-li kasační stížnost jen proti důvodům rozhodnutí, navíc jen proti té části odůvodnění rozsudku, která se netýká důvodů zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného, je taková kasační stížnost nepřípustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s. (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2003, č. j. 4 Ads 23/2003 - 124, publikované pod č. 34/2004 Sb. NSS).

[17] V posuzovaném případě sice stěžovatel formálně namítal důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., věcně však pod toto ustanovení nepodřadil žádné konkrétní tvrzení týkající se právního posouzení (vlastních rozhodovacích důvodů) městského soudu, pro něž tento soud zrušil správní rozhodnutí.

[18] Městský soud rozhodnutí ministra financí zrušil pro vadu předcházejícího správního řízení, která měla spočívat v tom, že žalovaný v rozporu se zásadou rovného přístupu vyhodnotil jako nedostatečná opatření navrhovaná žalobkyní pro zabránění účasti na hře osobám mladším 18 let. Žalovaný v kasační stížnosti polemizuje s názorem

pokračování

městského soudu o nutnosti stejného náhledu na internetové kursové sázení a internetovou ruletu. O správnosti požadavku na rovný přístup k žalobkyni a provozovatelům internetových kursových sázek co se týče podmínky zamezení účasti na hře osobám mladším 18 let však nepochybuje a v tomto ohledu rozsudek městského soudu aprobuje. Výslovně uvádí: „*Ministerstvo financí nepopírá, že právě v případě splnění podmínky dle § 1 odst. 7 loterního zákona je výrok soudu akceptovatelný, neboť se jedná o podmínku související s registrací sázejících a tato platí pro provozování loterií a jiných podobných her prostřednictvím internetu pro všechny druhy loterií stejně.*“ Stěžovatel kasační stížnost vystavěl na rozsáhlých úvahách o významu veřejnoprávní regulace při povolování loterií, působnosti jednotlivých členských států Evropské unie či odlišnosti internetového kursového sázení a loterií provozovaných prostřednictvím internetu. K těmto obecným otázkám se však městský soud detailně nevyjadřoval, neboť jak správně poznamenává žalobkyně, uvedená problematika nebyla obsažena v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, proto se k těmto otázkám nemohla vyjadřovat ani sama žalobkyně v podané žalobě. K podobnosti internetových kursových sázek a internetové rulety se městský soud vyjádřil stručně toliko na straně 6 – 7 napadeného rozsudku, nicméně jeho argumentace o shodném relevantním trhu provozovatelů loterií a jiných podobných her a v zásadě totožném okruhu sázejících se vztahuje výhradně k námitce nerovného přístupu při hodnocení opatření pro vyloučení účasti osob mladších 18 let. Ve vztahu k jiným otázkám městský soud na rozdíl od jednotlivých her nahlížel nemohl, neboť žalobkyně v podané žalobě spatřovala nesprávné posouzení a diskriminaci její osoby jen a pouze v posouzení otázky dostatečnosti opatření pro zabránění účasti ve hře mladistvým.

[19] Z obsahu kasační stížnosti lze tak dovodit pouze to, že stěžovatel příliš široce interpretuje závěry městského soudu a brojí proti takto zobecněným právním názorům. Městský soud se však při svém rozhodování omezil toliko na posuzování dostatečnosti opatření pro zamezení účasti na hře osobám mladším 18 let, a jeho závěry tak lze vztáhnout pouze k této právní otázce. Stěžovatel se přitom v posouzení zmíněné právní otázky se závěry městského soudu ztotožňuje. Nelze než konstatovat, že stěžovatel brojí proti té části odůvodnění rozsudku městského soudu, která je zcela obecná a netvoří vlastní rozhodovací důvody rozsudku; závěry městského soudu nepřipustným způsobem generalizuje a činí z nich obecné proklamace, přestože městský soud takto široce na projednávanou věc nenahlížel. Přitom ale jen právní názor, který soud v řízení o žalobě vysloví jako důvod zrušení, je pro správní orgán závazný (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V konkrétní věci byl tímto závazným právním názorem náhled městského soudu na dostatečnost opatření směřujících k zabránění účasti ve hře osobám mladším 18 let. Připustnou by tak mohla být jen kasační stížnost, mířící proti tomuto názoru a popírající ho s příslušnou právní argumentací. S uvedeným důvodem pro zrušení správního rozhodnutí však stěžovatel v kasační stížnosti souhlasil.

[20] Napadal-li stěžovatel rozsudek městského soudu pro nesprávné posouzení právní otázky, bylo na něm, aby konkretizoval, v čem spatřuje nesprávnost právní otázky rozhodné pro výrok napadeného rozsudku. Jinak řečeno, bylo na stěžovateli, aby v kasační stížnosti tvrdil, že rozhodnutí ministra nebylo stíženo vadou řízení, kterou městský soud žalovanému vytkl. To ale stěžovatel neučinil a vlastní rozhodovací důvod (a právní názor pro správní orgán závazný) nepopřel a ponechal jej stranou, dokonce se s ním ztotožnil. Argumentoval-li proti obecně vyřčenému právnímu názoru městského soudu, který nepředstavoval vlastní důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí, nemůže taková kasační

stížnost napadeným rozsudkem účinně otrást a míří mimo (obdobně srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2007, č. j. 8 As 52/2006 - 74, publikované pod č. 1655/2008 Sb. NSS).

[21] Lze tedy shrnout, že stížní námitky zpochybňující ryze obecné právní úvahy městského soudu o srovnatelnosti internetového kursového sázení a internetové rulety, stejném okruhu sázejících či totožném relevantním trhu, nicméně nenapadající závěr městského soudu, který z těchto obecných úvah vyvodil, že v projednávané věci byl porušen princip rovnosti při posuzování dostatečnosti opatření pro zamezení účasti osob mladších 18 let, nejsou zákonným důvodem kasační stížnosti. Brojí-li stěžovatel v kasační stížnosti jen proti důvodům rozhodnutí soudu, jež nejsou pro správní orgán právně závazné a jež nebyly podkladem pro výrok tohoto rozhodnutí, jde o jiné důvody kasační stížnosti než ty, které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s. Taková kasační stížnost je nepřipustná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[22] S ohledem na nepřipustnost námitek obsažených v kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nebyl povinen se k meritu věci blíže vyjadřovat. Vzhledem k dosavadnímu průběhu řízení, zejména k jeho celkové délce a opakovanému rušení rozhodnutí ministra financí správními soudy, zdejší soud považoval za vhodné vyjádřit se alespoň okrajově k posouzení dostatečnosti opatření pro zamezení účasti ve hře osobám mladším 18 let v případě žalobkyně.

[23] Městský soud v napadeném rozsudku k otázce nerovného přístupu ministerstva k žadatelům o povolení her provozovaných po internetu uvedl následující. Při posuzování podmínky dostatečnosti zabezpečení účasti na hře pouze pro osoby starší 18 let konstatoval, že rozhodným trhem je činnost všech poskytovatelů loterií a jiných her na území České republiky. Doplnil, že ačkoliv jsou kursové sázky jiné povahy než hra ruleta, okruh spotřebitelů je v případě těchto her v zásadě totožný. Podléhají totiž stejné regulaci podle loterijního zákona, proto žalobkyni vzniká legitimní očekávání shodného postupu žalovaného, v daném případě shodného výkladu § 1 odst. 7 loterijního zákona, tj. podmínky zamezení účasti na hře osobám mladším 18 let. Pokud v horizontu 14 dnů za shodné právní úpravy změnilo ministerstvo své stanovisko ohledně naplnění podmínky dle § 1 odst. 7 loterijního zákona, dopustilo se vady správního řízení, která mohla mít vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí tím, že založilo zjevnou nerovnost vůči žalobkyni, aniž by byl dán legitimní důvod odlišného postupu. V případě žalobkyně byla opatření pro zamezení účasti mladistvým přísnější než v případě internetových kursových sázek, které žalovaný povolil.

[24] Loteriemi a jinými podobnými hrami jsou zejména loterie a jiné podobné hry provozované pomocí technických zařízení obsluhovaných přímo sázejícím nebo provozované po telefonu, při nichž není předem určen počet účastníků a ani není předem známa výše vsazených částek. Výhra se vypočítává z výše vkladů anebo podle podmínek stanovených v herním plánu (§ 2 písm. j) loterijního zákona, ve znění účinném do 13. 10. 2011]. Z ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona dále vyplývá, že ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny, s tím, že v povolení budou všechny podmínky provozování podrobně stanoveny. Použije přitom přiměřeně ustanovení části první až čtvrté zákona.

pokračování

[25] Podle § 1 odst. 7 loterijního zákona účastníkem loterie nebo jiné podobné hry (dále jen "sázející") může být jen fyzická osoba, která dovršila 18 let věku a která v souladu s herním plánem uhradí vklad (sázku) provozovateli předem, a to v hotovosti nebo bezhotovostně. Osobám mladším 18 let je účast na loteriích a jiných podobných hrách zakázána. Provozovatel loterií a jiných podobných her musí učinit taková opatření, aby se tyto osoby nemohly hry zúčastnit. K tomuto účelu je oprávněn požadovat předložení průkazu totožnosti.

[26] Ze správního spisu vyplynulo, že žalobkyně požádala dne 30. 6. 2006 o povolení loterie a jiné podobné hry s názvem „ROULETTE CARTAGE 2“ podle § 2 písm. j) loterijního zákona, jež měla být variantou klasické hry ruleta. Pro zamezení účasti na hře osobám mladším 18 let byl stanoven následující mechanismus. Sázející mohl využít technické zařízení „ROULETTE CARTAGE 2“ poté, co s provozovatelem uzavřel dvě smlouvy: smlouvu o přístupu k technickému zařízení a smlouvu o elektronickém sázení. Tyto smlouvy měl podle herního plánu sepsávat sázející se zástupcem provozovatele, který ověřil totožnost a věk sázejícího. Poté předal sázejícímu certifikát na CD, tzv. elektronický průkaz totožnosti s příslušným heslem a speciální klientský software na CD. Po instalaci certifikátu s elektronickým průkazem totožnosti a klientského software se mohl sázející korektně identifikovat a účastnit hry.

[27] Ministerstvo financí žádost žalobkyně o povolení provozování hry ROULETTE CARTAGE 2 zamítlo mimo jiné s odůvodněním, že není splněna podmínka dle § 1 odst. 7 loterijního zákona. Podle jeho názoru *„není zajištěno, že osoba účastnící se (...) hry, je opravdu osobou, s níž byly příslušné smlouvy uzavřeny a že může dojít k přenosu výše uvedených nosičů dat jiným osobám. Z tohoto důvodu vydalo Ministerstvo financí v minulosti všem zájemcům o provozování sázkových her prostřednictvím internetu zamítavá rozhodnutí, potvrzená i rozhodnutím ministra financí v odvolacím řízení. Odbor státního dozoru nad sázkovými hrami a loteremi Ministerstva financí je tímto rozhodnutím vázán.“* Ministr financí v rozhodnutí o rozkladu ze dne 2. 12. 2008 k naplnění této podmínky konstatoval, že na rozdíl od používání elektronického podpisu u finančních operací, u nichž není v zájmu majitele sdělit údaje cizí osobě, u sázení prostřednictvím internetu může majitel využít systém k tzv. černému sázení – zprostředkování možnosti účasti na hře cizím osobám za provizi, včetně osob mladších 18 let.

[28] Žalobkyně se v podané žalobě dovolávala rovného zacházení a namítala, že ministerstvo v jejím případě postupovalo diskriminačně, pokud žádost o povolení hry ROULETTE CARTAGE 2 zamítlo s odůvodněním, že není zajištěna účast na hře pouze pro osoby starší 18 let, zatímco v jiných případech internetových kursových sázek shledalo srovnatelné zabezpečení dostačující (viz část V. podané žaloby).

[29] Z ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, uvádí, že správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

[30] V průběhu řízení před městským soudem byl spisový materiál doplněn o žádosti o povolení internetových kursových sázek konkurentů žalobkyně SAZKA, a. s., Tipsport.net a. s., SYNOT TIP, a. s., CHANCE a. s. a FORTUNA sázková kancelář a. s.

a o příslušná rozhodnutí ministerstva, kterými byly internetové kursové sázky vyjmenovaných společností povoleny. Z něj vyplynulo, že ministerstvo v rozhodnutí uložilo provozovatelům hry dodržet požadavek na zamezení účasti ve hře osobám mladším 18 let. Vyloučení účasti mladistvých osob na internetových kursových sázkách bylo podle herních plánů zaručeno nutností uzavření písemné smlouvy s provozovatelem. Sázející se osobně dostavil na pobočku, kde došlo k ověření jeho totožnosti a zletilosti. Všechna rozhodnutí o povolení internetových kursových sázek vyjmenovaných provozovatelů byla vydána 16. 12. 2008, tj. 14 dnů po vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Neobsahovala odůvodnění odklonu od původního odlišného přístupu ke splnění podmínky týkající se vyloučení účasti osob mladších 18 let od případu žalobkyně. Z předloženého spisového materiálu toliko vyplývá, že k povolení internetových kursových sázek došlo „[n]a základě pokynu pana ministra vyřídit žádost kladně“ (viz vyjádření zpracovatele rozhodnutí Ing. Ondřeje Vltavského k projednávaným žádostem, označené jako „votum“).

[31] Z popsání skutkového stavu jasně vyplývá, že zabezpečení pro zabránění účasti ve hře osobám mladším 18 let, které navrhovala žalobkyně, bylo propracovanější než opatření navrhovaná jejími konkurenty pro internetové kursové sázení. Žalobkyně kromě ověření identity a věku sázejícího na provozovně, s čímž shodně počítali i konkurenti žalobkyně, poskytovala sázejícím i speciální software s přístupovým heslem, které mělo při hře znovu ověřit skutečnou totožnost sázejícího. Žádost žalobkyně o povolení e-rulety však byla zamítnuta s odkazem na nedostatečnost jí navržených opatření, zatímco žádosti o povolení internetových kursových sázek výše zmíněných společností byly shledány v tomto ohledu vyhovující. V takovém postupu žalovaného shledal městský soud vadu předcházejícího správního řízení, proto napadené rozhodnutí ministra zrušil bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[32] Byť se Nejvyšší správní soud se závěrem městského soudu o nutnosti zrušení žalobou napadeného rozhodnutí ztotožňuje, považuje za vhodné poznamenat, že vytýkaná chyba žalovaného nebyla vadou správního řízení, ale nezákonností, jíž se žalovaný dopustil při posuzování dostatečnosti opatření navrhovaných žalobkyní pro zamezení účasti ve hře osobám mladším 18 let. Nesprávnost spočívala v hmotněprávním posouzení naplnění podmínky vyplývající z § 1 odst. 7 loterijního zákona, nikoliv v procesní vadě předcházejícího správního řízení. V daném případě se žalobkyně dovolávala shodného meritorního posouzení její žádosti co do dostatečnosti opatření pro zamezení účasti mladistvých, jako v případě jejích konkurentů. Dovolávala se tedy nezákonnosti závěru ministerstva o nedostatečnosti jí navrhovaných opatření a upozorňovala mj. na fakt, že následně byla i mírnější opatření shledána vyhovující § 1 odst. 7 loterijního zákona. Ostatně o vadu řízení se s ohledem na časovou souslednost vydaných rozhodnutí ani jednat nemohlo. Nejprve byla totiž žádost žalobkyně o povolení internetové rulety ROULETTE CARTAGE 2 zamítnuta s odkazem na setrvalé negativní přístup ministerstva k hrám provozovaným po internetu a nedostatečnost opatření pro vyloučení účasti osob mladších 18 let na hře. V době rozhodování správního orgánu prvního stupně i v době rozhodování o rozkladu vycházel žalovaný z dosavadní konstantní praxe ministerstva a zásadu rovnosti vyjádřenou v § 2 odst. 4 správního řádu neporušil. Až poté, 14 dnů po vydání rozhodnutí o rozkladu žalobkyně, ministerstvo svoji dosavadní praxi diametrálně změnilo a opatření konkurentů žalobkyně pro vyloučení účasti osob mladších 18 let shledalo dostatečná, přestože byla mírnější než opatření navrhovaná žalobkyní. Vysvětlením pro tento názorový obrat měl být údajně pokyn pana ministra. O porušení zásady rovného zacházení by tak bylo na místě hovořit spíše až u těchto následně vydaných rozhodnutích

pokračování

ministerstva o povolení internetových kursových sázek, neboť v nich žádným způsobem nebyl vysvětlen odklon od dosavadního náhledu na dostatečnost opatření k zamezení účasti ve hře mladistvým (odůvodnění tohoto „převratu“ lze dovozovat toliko z poznámek obsažených v příslušných správních spisech, nikoliv však v rozhodnutí samém; viz bod [30] shora). Přezkum zákonnosti zmiňovaných rozhodnutí o povolení internetových kursových sázek ovšem není předmětem nyní projednávané kasační stížnosti, proto se k této otázce Nejvyšší správní soud blíže nevyjadřoval. I tak by však případné porušení zásady rovného zacházení při výkladu § 1 odst. 7 loterijního zákona mohlo způsobovat toliko nezákonnost rozhodnutí, neboť nesprávným by mohlo být právní posouzení splnění podmínky pro vyloučení účasti osob mladších 18 let ze hry; o vadu řízení by se ani v takovém případě jednat nemohlo.

V. Závěr a náklady řízení

[33] Nejvyšší správní soud proto z výše uvedených důvodů odmítl kasační stížnost pro nepřipustnost podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 104 odst. 4 s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s.

[34] K argumentaci žalobkyně, že ministr financí by měl v navazujícím správním řízení zrušit rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jinak dojde k porušení jejich procesních práv, se Nejvyšší správní soud blíže nevyjadřoval. Jakékoliv závěry vyslovené v tomto ohledu by byly předčasné, neboť nelze předvídat, jakým způsobem žalovaný po vrácení věci k dalšímu řízení s žádostí žalobkyně naloží. Předmětem přezkumu nynějšího řízení před správními soudy je pouze rozhodnutí ministra financí z 2. 12. 2008 (a správní řízení předcházející jeho vydání), vztažené ke skutkovému a právnímu stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Nemůže jím být postup žalovaného, který bude následovat po zrušení žalobou napadeného rozhodnutí městským soudem.

[35] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud odmítl kasační stížnost pro nepřipustnost námitek v ní obsažených, neprováděl důkazy navrhované žalobkyní (výslech svědka Ing. Vltavského), kterými měl být vysvětlen odlišný postup žalovaného při povolování žádostí provozovatelů internetových kursových sázek. Doplnění dokazování by v řízení o nepřipustné kasační stížnosti bylo zjevně bezpředmětné.

[36] kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nerozhodoval, neboť stěžovatel jej přípisem ze dne 30. 9. 2013 (založeným na č. l. 14) vzal zpět.

[37] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nichž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, pokud byla kasační stížnost odmítnuta.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. listopadu 2013

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu