



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobkyně: **AZ -TECHNIKA, a. s.**, IČO: 264 92 580
sídlem Na Chodovci 2880/59, 141 00 Praha 4

proti

žalovanému: **Ministerstvo financí**
sídlem Letenská 252/15, 118 00 Praha 1

za účasti: **město Jesenice**
sídlem Budějovická 303, 252 42 Jesenice
zastoupeno advokátem Mgr. Martinem Žákem
sídlem Šlikova 550, 169 00 Praha 6

o žalobě proti rozhodnutí ministra financí č. j. MF-2626/2016/2902-1 z 22. 1. 2016

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**
- IV. Osoba zúčastněná **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a napadené rozhodnutí

1. Žalovaný rozhodnutím č. j. MF-59733/2014/34-6 z 29. 1. 2015 podle § 43 odst. 1 tehdy účinného zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „**loterijní zákon**“), zrušil své rozhodnutí č. j. MF-15507/2014/34 z 6. 2. 2014, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry podle § 2 písm. l) téhož zákona, prostřednictvím systémů Centrálního loterního systému APOLLO GAMES, výrobní číslo AP1TA0001251 a AP1TA0001252, na adrese Budějovická 371, Jesenice. Zrušení povolení odůvodnil jeho rozpor s obecně závaznou vyhláškou města Jesenice č. 2/2013, o stanovení míst, ve kterých mohou být provozovány loterie a jiné podobné hry na území obce, jež umožnila provozování vybraných hazardních her pouze v provozovně Casino Happy Hour na adrese Budějovická 371, Jesenice. K žalobkyniným námitkám žalovaný uvedl, že žalobkynina provozovna se sice nachází na téže adrese, avšak nesplňuje podmínky kladené loterijním zákonem na kasino. Zrušení jejího povolení pak nemohlo být pro žalobkyni překvapivé, neboť bylo vydáno v rozporu s OZV 2/2013 až za její účinnosti.
2. Ministr financí v žalobou napadeném rozhodnutí zamítl žalobkynin rozklad proti rozhodnutí žalovaného. Ministr naznal, že zrušení povolení z důvodu přijaté OZV je v souladu s § 43 loterního zákona, neboť dotčené povolení bylo vydáno na přístroje, které dle OZV 2/2013 nelze provozovat. Tento postup připustil také Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 29/10, jež ministroví nepřísluší hodnotit, a nemůže proto jít o protiústavní zásah do žalobkynina legitimního očekávání. Postup žalovaného neodporuje ani zásadě proporcionality, jejíž aplikace na regulaci hazardu doznala v důsledku nálezů Ústavního soudu podstatných změn. K tvrzeným vadám notifikačního procesu zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, (dále jen „**zákon č. 300/2011 Sb.**“), jenž byl podkladem pro vydání OZV, ministr uvedl, že notifikační proces proběhl řádně podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES z 20. 7. 1998 (dále jen „**směrnice 98/34/ES**“). Zároveň poukázal na judikaturu NSS, podle níž OZV ob stojí i bez výslovného odkazu na § 50 odst. 4 loterijního zákona. K argumentaci týkající se nezákonnosti OZV ministr dále uvedl, že do působnosti žalovaného nespádá dozor nad OZV, jež vykonává Ministerstvo vnitra, které je také oprávněno podat Ústavnímu soudu návrh na její zrušení. Jedině Ministerstvo vnitra nebo Ústavní soud mohou podle ministrova názoru posoudit, zda OZV 2/2013 porušuje hospodářskou soutěž nebo zvýhodňuje některé provozovatele na úkor jiných. Ministr shledal, že žalovaný se vypořádal se všemi argumenty, a to přesto, že v závěru odůvodnění uvedl, že „ostatní argumenty jsou irelevantní“. S odkazem na nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 4927/12 z 26. 11. 2013 ministr zdůraznil, že míra odůvodnění rozhodnutí musí být posuzována v každém konkrétním případě a povinnost odůvodnit rozhodnutí nemůže být vykládána tak, že správní orgán musí podrobně odpovědět na každý argument.

II. Žaloba

3. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení ministrova rozhodnutí. Vyjádřila přesvědčení, že nelze zahajovat a vést „revizní“ správní řízení postupem dle § 43 odst. 1 loterního zákona, neboť skutečnosti vzniklé teprve v budoucnu, po vydání povolení, nemohou mít žádný vliv na již pravomocné povolení. Za nesprávné označila žalobkyně tvrzení žalovaného, že správní řízení bylo zahájeno nikoli z důvodu porušování veřejného pořádku v dotčených provozovnách, ale kvůli jejich provozování v rozporu s OZV 2/2013, jelikož zákonné zmocnění k vydávání těchto OZV spočívá právě v ochraně veřejného pořádku. S provozem povolených zařízení přitom nebyly spojeny žádné negativní jevy v oblasti veřejného pořádku, tedy objektivně neexistuje žádný důvod k omezení legálně provozované činnosti; smyslem regulační pravomoci přitom není samotná regulace jako taková, nýbrž eliminace negativních jevů spojených s provozem konkrétního herního zařízení v konkrétní provozovně. Žalobkyně sama provedla řadu šetření a nechala zpracovat analýzy, zda má její provozovna nějaké negativní vlivy na okolí. Z daného vyplynulo, že s touto provozovnou nebyly nikdy spojeny žádné negativní jevy týkající se veřejného pořádku, stejně jako zde nebyla podána žádná stížnost týkající se jejího provozu a jeho vlivů. Správní řízení mělo být podle žalobkynina názoru také z vícera důvodů přerušeno. Žalovaný se však postavil ke všem procesním návrhům negativně a svůj postup odůvodnil jen vágně nebo vůbec, čímž je jeho postup nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.
4. OZV 2/2013 je podle žalobkynina názoru diskriminační, neboť upravuje nad rámec zákona povolení na adrese Budějovická 374, Jesenice, kde se nacházela také žalobkynina provozovna, ale pouze zařízení „Casino Happy Day“. Taková regulace je v rozporu s deklarovaným účelem způsobu výběru míst, v nichž mohou být loterijní a jiné podobné hry provozovány, a proto je neaplikovatelná. Daná vyhláška je dále v rozporu s evropským právem, které vyžaduje dodržení zásady rovného zacházení, současně s určením transparentních, objektivních, nediskriminačních a předem známých kritérií, které by bránily případné svévoli ze strany rozhodujícího orgánu (rozsudek SDEU ve věci C-470/11, *SLA Garkalns proti Rigas dome*). V souvislosti s diskriminačními aspekty OZV 2/2013 žalobkyně poukázala také na stanovisko Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) z 1. 9. 2014, z něž dovozuje, že obce nesmí uplatňováním své regulatorní pravomoci nikoho zvýhodňovat ve smyslu § 19a zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže. Pokud obec vyhláškou toliko částečně reguluje, tedy omezuje provoz loterií na svém území, hrozí, že ti soutěžitelé, kteří budou moci na daném trhu i nadále působit, budou zvýhodněni oproti těm, kteří budou nuceni své podnikání ukončit. Podle ÚOHS je také nezbytné, aby obec předem dostatečně určitě a přezkoumatelně stanovila, podle jakých nediskriminačních kritérií byla vybrána ta místa, na nichž je povoleno provozování loterií. Kromě toho by mělo být vždy zváženo, zda daná podoba regulace naplňuje princip proporcionality, tedy zda je vhodná v souvislosti s místními podmínkami, nepůsobí diskriminačně a nenarušuje hospodářskou soutěž více, než je nezbytné k dosažení deklarovaného cíle. Žalobkyně se domnívá, že v tomto případě nebyly shora uvedené požadavky dodrženy.
5. Přijatá regulace povede podle žalobkynina názoru hlavně ke zvýšení nezaměstnanosti, výpadku příjmů v podobě tak zvané loterijní daně na straně státního i obecního rozpočtu a

ke zmaření žalobkyniných účelně vynaložených investic, jejichž návratnost byla kalkulována na dobu platnosti vydaného povolení. Žalobkyně jednala s důvěrou v pravomocné rozhodnutí žalovaného, jímž jí byla činnost povolena, včetně určení délky doby platnosti povolení. Žalovaný se však těmito aspekty nezabýval, ačkoli k tomu byl povinen s ohledem na princip rovnosti účastníků, postavení dotčených osob a vodítka vymezená v nálezech Ústavního soudu. Žalovaný není v žádném případě „odsouzen“ k pasivnímu přejímání obsahu OZV obcí.

6. Žalobkyně nepovažovala za dostatečné ani vypořádání svých námitek týkajících se vad při notifikaci zákona č. 300/2011 Sb., které mají za následek neaplikovatelnost a nevynutitelnost tohoto vnitrostátního předpisu. Ministr pouze uvedl, že předpis byl podroben notifikačnímu procesu podle směrnice 98/34/ES a žalovanému nepřísluší rozhodovat o nevymahatelnosti a nevynutitelnosti právního předpisu dle směrnice. Ministr také nepochybně ví o zahájeném sankčním řízení v souvislosti s nedodržením zásad notifikačního procesu a o žalobkynině stížnosti Evropské komise směřující proti postupu při přijetí zákona č. 300/2011 Sb. Nakonec žalobkyně upozornila na nepřipustný politický vliv ministrova náměstka Ondřeje Závodského, zodpovědného za oblast hazardu, jenž v rozhovoru pro www.denik.cz uvedl, že v krátké době má dojít ke zrušení velkého počtu správních rozhodnutí o zrušení herních povolení. Pokud je takto veřejně deklarován politicky zájem na výsledku správního řízení, pak nutně vznikají pochybnosti o řádném vedení správního řízení a o nestrannosti zainteresovaných úředních osob.

III. Žalovaného vyjádření k žalobě

7. Žalovaný navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Ve svém vyjádření uvedl, že ke zrušení povolení přistoupil z důvodu dodatečně najevo vyšlé okolnosti ve smyslu § 43 odst. 1 loterijního zákona, pro kterou by nebylo možné loterii a jinou podobnou hru povolit, tedy z důvodu jejich rozporu s OZV 2/2013. Žalovaný se neztotožnil ani s argumentem, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů: z odůvodnění zřejmé, jak se ministr vypořádal se všemi žalobkyninými argumenty, které jsou relevantní k předmětu daného správního řízení, i které skutečnosti byly vzaty za podklad rozhodnutí, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil. Žalovaný vyjádřil přesvědčení, že aplikace vyhlášky na dříve vydaná povolení je v souladu s výkladem § 43 loterijního zákona zastávaným Ústavním soudem, podle něž může být důvodem zrušení povolení rovněž skutečnost nastalá po jeho vydání (nález sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze 7. 9. 2011), a tímto způsobem lze rušit rovněž povolení vydaná před účinností zákona č. 300/2011 Sb. (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 z 2. 4. 2013). Aplikaci zákona nebrání ani údajně vady notifikačního procesu zákona č. 300/2011 Sb., neboť ustanovení, o které se rušení povolení opírá, bylo součástí již návrhu schváleného vládou 23. 9. 2010. Kromě toho loterijní zákon sice obecně je technickým předpisem, jenž musí projít notifikací, to však neplatí o všech jeho ustanoveních, přičemž právě regulační pravomoc obcí ve vztahu k loteriím tuto technickou povahu nemá. Především však podle rozsudku NSS sp. zn. 1 As 123/2012 měly obce tuto pravomoc již před přijetím zákona č. 300/2011 Sb., takže ani případné nedostatky v notifikaci by neměly na posouzení věci žádný vliv.
8. Stanovení zákazu provozování loterií a jiných podobných her může být podle stanoviska ÚOHS skutečně považováno za problematické, avšak je na obci, aby v takovém případě

prokázala, proč je povolení na příklad pouze určitého počtu provozoven postačující k dosažení legitimního cíle obce v zásadě ochrany veřejného pořádku. Žalovaný nicméně zdůraznil, že ÚOHS ve svém stanovisku, které nemá charakter rozhodnutí ve smyslu § 19a odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže, pouze obecně vyzval obce, aby postupovaly v souladu s pravidly hospodářské soutěže a nikterak nekonstatoval rozpor OZV 2/2013 se soutěžním právem. Žalovaný dále podotkl, že při rozhodování vychází z platných a účinných OZV, přičemž dozor nad nimi vykonává Ministerstvo vnitra, které je oprávněno podat návrh Ústavnímu soudu na jejich zrušení. Zrušením daných povolení je naplňováno ústavní právo obcí na samosprávu, a pokud by žalovaný na základě OZV tato povolení nezrušil, do práva obcí na samosprávu by nepřipustným způsobem zasáhl. Zároveň žalovaný uvedl, že v řízení o zrušení povolení jsou poměřovány jednotlivé zájmy, principy, práva a povinnosti ve smyslu nálezu Ústavního soudu sp. zn. 29/10 ze 14. 6. 2011. Provozovatelé si musejí být vědomi existence § 43 loterního zákona, a tedy skutečnosti, že mohou být v podstatě kdykoli, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení, uděleného povolení zbaveni. Žalovaný totiž není oprávněn přezkoumávat zákonnost OZV nebo ji dokonce neaplikovat.

IV. Stanovisko města Jesenice

9. Město Jesenice uplatnilo práva osoby zúčastněné na řízení a ve svém vyjádření navrhlo žalobu zamítnout. Ohledně nedůvodnosti žalobních bodů se vesměs ztotožnilo s argumenty obsaženými ve vyjádření žalovaného. K důvodům přijetí OZV 2/2013 uvedlo, že jeho cílem bylo omezení a regulace provozování stanovených druhů hazardních her na území města určením míst a času, v nichž mohly být umístěny a provozovány, aby byly eliminovány negativní jevy spojené s jejich provozováním, zejména ochrana vlastních občanů před vznikem závislosti a neuváženým vynakládáním finančních prostředků, zvýšení ochrany veřejného pořádku a přispění k bezpečnosti veřejných prostranství i estetickému rozměru vnějšího vzezření města. Zmínilo zejména existenční problémy závislých hráčů s trvalým pobytem na území města, kteří si prostředky pro účast na hře často opatřují protiprávní činností na úkor dalších občanů města Jesenice s následkem narušení mezilidských vztahů. Poukázalo na koncentraci těchto her v přepočtu na počet obyvatel města. Město si bylo vědomo zkušeností z jiných obcí, kde úplný zákaz provozování představoval reálné riziko vzniku nelegálních provozoven, které mohou být závažným a nekontrolovatelným rizikem, proto v omezené míře rozhodlo zachovat možnost účasti na těchto (hazardních) hrách, aby se občané nemuseli uchýlovat k nekontrolovatelným nelegálním hrám na Internetu. Při výběru místa určeného k provozování hazardních her se město řídilo premisami, že provozovny by se neměly nacházet v částech obce s vysokou mírou kriminality, jakož ani v částech obce, v nichž to bude v rozporu s jejich charakterem, na příklad v klidných rezidenčních lokalitách. Město Jesenice zdůraznilo, že OZV 2/2013 nestanoví, kteří konkrétní provozovatelé předmětných druhů her mohou na území města Jesenice loterie provozovat, a regulace je tak ve vztahu k provozovatelům neutrální a nediskriminační. Dle přesvědčení města Jesenice šlo o přiměřený počet míst, který byl udržitelný pro město s daným počtem obyvatel s ohledem na veřejný pořádek, dobré mravy a možné negativní sociální dopady provozování loterií. Město v této souvislosti zohlednilo vlastní předchozí zkušenosti z regulace loterií, zkušenosti z jiných měst s obdobnou velikostí, sociálním složením

obyvatelstva, jakož i obdobnými sociálními problémy a mírou kriminality. Nakonec město Jesenice uvedlo, že provozovatele hazardních her informovalo o přijetí OZV 2/2013 dopisem z 15. 10. 2013, a nad rámec zákonné povinnosti jim tak umožnilo připravit se na novou situaci.

V. Přerušení řízení a průběh po rozhodnutí o jeho pokračování

10. Řízení o žalobě bylo usnesením z 11. 4. 2019 přerušeno do doby skončení řízení vedeného u NSS pod sp. zn. 5 As 177/2016, v němž rozšířený senát položil SDEU tyto předběžné otázky:

„1) Použije se článek 56 a násl. Smlouvy o fungování Evropské unie na vnitrostátní právní předpis (obecně závaznou vyhlášku obce), který v části jedné obce zakazuje určitou službu, jen proto, že část zákazníků tímto předpisem dotčeného poskytovatele služby může pocházet či pochází z jiného členského státu Evropské unie?

Pokud ano, postačuje pro aplikovatelnost článku 56 Smlouvy o fungování Evropské unie pouhé tvrzení možnosti výskytu zákazníků z jiného členského státu, anebo je poskytovatel služby povinen dokázat reálné poskytování služeb zákazníkům pocházejících z jiných členských států?

2) Je pro odpověď na první položenou otázku jakkoliv relevantní, že:

a) Potenciální omezení svobody poskytování služeb je výrazně limitováno, a to jak geograficky, tak i věcně (potenciální aplikovatelnost výjimky de minimis);

b) Není patrné, že by vnitrostátní právní předpis upravoval odlišným způsobem, právně nebo fakticky, postavení subjektů poskytujících služby především občanům jiných členských států Evropské unie, na straně jedné, a subjektů zaměřujících se na domácí klientelu, na straně druhé?“

11. SDEU rozhodl o předběžných otázkách rozsudkem z 3. 12. 2020, C-311/19, *Bonver Win*. V návaznosti na něj rozšířený senát NSS v usnesení č. j. 5 As 177/2016-139 z 10. 2. 2021 konstatoval, že „[ú]činky práv EU, konkrétně článku 56 a násl. SFEU, mohou tedy dle okolností v dané věci vést k omezení prostoru pro samosprávu, v němž obecně závaznou vyhláškou obce v samostatné působnosti na svém území reguluje přípustnost, rozsah a jiné modalities provozování sázkových her a jiných podobných her podle zákona o loteriích. Obec takovou regulaci může v obecné rovině přijmout a má velmi široký prostor pro uvážení ohledně její konkrétní podoby. Prostor pro samosprávu však je omezen v tom, že případně takto vyhláškou vytvořené překážky volnému pohybu služby, která spočívá v umožnění hrát tyto hry, musí být v souladu s podmínkami práva EU. [38] Je proto zjevné, že za předpokladu, že by se prokázal skutkový základ unijního prvku tvrzeného stěžovatelem (viz o tom bod 32 rozsudku Soudního dvora v nyní projednávané věci), je dopad práva EU na věc třeba zvažovat, a to v intencích judikatury Soudního dvora zmiňované pátým senátem, zvláště pak rozsudku *Berlington Hungary*, zejména (co do důsledků evropského práva pro aplikovatelnost OZV) jeho bodů 58, 62-65, 69-72, 80-81, 87-88, se shrnutím v bodě 92. Jak pak vyslovil Soudní dvůr v odpovědi na předběžnou otázku v nyní projednávané věci, v takovýchto případech nelze uplatnit pro možnost omezení volného pohybu služeb pravidlo de minimis.“
12. Vzhledem k tomu městský soud usnesením ze 4. 3. 2021 rozhodl o pokračování v řízení.

13. Žalovaný v následném vyjádření uvedl, že jeho dřívější stanovisko ohledně nemožnosti aplikovat na oblast hazardu unijní právo je třeba ve světle rozsudku *Bonver Win* přehodnotit, nicméně nemá to žádný vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Aplikace unijního práva totiž předně nemůže být automatická pouze z důvodu potenciálního využívání služeb zahraničními klienty, nicméně tato skutečnost musí být v řízení prokázána, což žalobkyně neučinila. Ani v opačném případě by však unijní prvek nepředstavoval důvod odchýlit se od stávající praxe. Při aplikaci čl. 56 a násl. SFEU je samozřejmě nutno brát v potaz i další ustanovení a skutečnosti, které omezení volného pohybu služeb umožňují. V dané věci je zákazem provozování hazardních her sledována ochrana veřejného pořádku a zdraví obyvatel, a to zejména proti hráčské závislosti. Již těmito okolnostmi jsou splněny podmínky pro zákonné omezení pohybu služeb uvnitř Unie stanovené čl. 52 v návaznosti na čl. 62 SFEU. SDEU v rozsudku *Berlington Hungary* postuloval, že při posuzování zákonnosti omezení volného pohybu služeb je nutno zkoumat především cíle, systematicčnost, přiměřenost a nediskriminační povahu právní úpravy, ochranu legitimního očekávání, ochranu soutěžního práva. Tyto podmínky jsou přitom již tradičně ověřovány v soudních řízeních při přezkumu předmětných OZV. Zjednodušeně lze říci, že pokud soud dospěje k závěru o zákonnosti OZV, jejímž posouzením se zabývá při přezkumu rozhodnutí o zrušení povolení pro rozpor s OZV, nutně tím ověří také zákonnost omezení volného pohybu služeb. Žalovaný dodal, že možnost zákonného omezení volného pohybu služeb, po ověření slučitelnosti vnitrostátních předpisů s příslušnými ustanoveními unijního práva, SDEU připustil v bodě 34 rozsudku *Bonver Win*.
14. Žalobkyně se po rozhodnutí o pokračování v řízení již žádným způsobem nevyjádřila.

VI. Posouzení věci městským soudem

VI. 1. Východiska věcného posouzení

15. Soud nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Následně vycházejí ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, přezkoumal je na základě podané žaloby v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.
16. Soud rozhodl podle § 51 s. ř. s. bez jednání, neboť žalovaný s tímto postupem ve vyjádření z 13. 4. 2021 souhlasil a žalobkyně s ním po poučení nevyjádřila nesouhlas, proto je její souhlas presumován. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré potřebné listiny jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS z 29. 1. 2009).
17. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „obecní zřízení“), v § 10 stanoví, že „[p]ovinnosti může obec ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou a) k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou

určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány, [...] d) stanoví-li tak zvláštní zákon.“

18. Loterijní zákon v § 43 odst. 1 stanoví, že „[o]rgán, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, zruší povolení, jestliže nastanou nebo dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit, nebo se ukáže dodatečně, že údaje, na jejichž podkladě bylo povolení vydáno, jsou klamné.“ Podle § 50 odst. 4 téhož zákona ve znění účinném od 1. 1. 2012 „[o]bec může stanovit obecně závaznou vyhláškou, že sázkové hry podle § 2 písm. e), g), i), l), m) a n) a loterie a jiné podobné hry podle § 2 písm. j) a § 50 odst. 3 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.“
19. Město Jesenice prostřednictvím OZV 2/2013 rozhodlo, že s účinností od 1. 1. 2014 lze sázkové hry podle § 2 písm. e), g), i), l), m) a n) loterijního zákona provozovat na území obce pouze na místě Casino Happy Day, Budějovická 371, 252 42 Jesenice

VI. 2. Vymezení žalobních bodů

20. Žaloba je strukturována do šesti kapitol (s řadou podkapitol). V první z nich (na stranách 2 až 9) žalobkyně shrnula průběh prvostupňového správního řízení a bez významných odchylek zopakovala svou argumentaci obsaženou v podáních učiněných v této fázi řízení a shrnula obsah prvostupňového rozhodnutí. Ve druhé kapitole („Rozklad“ na stranách 9 až 18) žalobkyně opět bez významných odchylek zopakovala argumentaci uplatněnou v řízení o rozkladu. Ve třetí kapitole („Rozhodnutí ministra financí o rozkladu“ na stranách 18 až 22) žalobkyně shrnula obsah žalobou napadeného rozhodnutí. Ve čtvrté kapitole („Žalobní body“ na stranách 22 až 26) žalobkyně popsala, v čem spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí (obsah této kapitoly soud shrnul v části II. rozsudku). V prvním odstavci čtvrté kapitoly ovšem žalobkyně také uvedla: „Pokud jde o konkrétní žalobní body, tyto jsou specifikovány v textu žaloby výše, lze tedy na argumentaci žalobkyně v rámci jednotlivých fází daných správních řízení odkázat.“
21. Podle ustálené judikatury správních soudů nelze za žalobní bod považovat odkaz žalobce na odvolací či jiné námitky uplatněné ve správním řízení; žalobce je povinen žalobní body vždy konkrétně formulovat v žalobě (srov. rozsudek NSS č. j. 5 As 5/2011-68 z 30. 11. 2011). Žalobní bod je totiž polemikou se závěry obsaženými v žalobou napadeném rozhodnutím, a jako taková nemůže sloužit argumentace učiněná ve správním řízení, na kterou správní orgán v napadeném rozhodnutí reagoval. Navíc pokud by soud v žalobkyniných dřívějších podáních vyhledával jednotlivé námitky a vyhodnocoval, které z nich jsou v řízení o žalobě nadále aktuální a lze je tedy považovat za žalobní body, přestal by být nestranným rozhodčím sporu a přebíral by roli žalobkynina advokáta, čímž by porušil zásadu rovnosti účastníků soudního řízení (rozsudek rozšířeného senátu NSS č. j. 4 As 3/2008-78 z 24. 8. 2010 nebo rozsudek téhož soudu č. j. 9 Afs 35/2012-42 z 18. 7. 2013).
22. Samotná skutečnost, že žalobkyně obsah svých dřívějších procesních podání zkopírovala bez významných úprav do žaloby (jedná se o desítky stran textu), nemá na podstatu věci žádný vliv. Ostatně žalobkyně zároveň vymezila samostatné žalobní body, tedy zdůraznila ty vady napadeného rozhodnutí a řízení jemu předcházejícího, které považuje za zásadní.

Soud se proto bude nadále zabývat toliko námitkami obsaženými v kapitole nazvané „Žalobní body“.

VI. 3. Rozpor s unijním právem

23. Žalobkyně namítá rozpor použité právní úpravy s unijním právem. SDEU v rozsudku *SIA Garkalns proti Rigas dome*, na nějž žalobkyně odkazuje, uvedl při výkladu článku 49 Smlouvy o založení Evropského společenství (dále jen „Smlouva o ES“), předchůdce nynějšího článku 56 SFEU, že režim povolování hazardních her musí být založen na objektivních, nediskriminačních a předem známých kritériích tak, aby vnitrostátní právní úprava regulovala oblast provozování loterií a jiných podobných her soudržným a systematickým způsobem. Žalobkyně tedy v řízení před soudem dostatečně určité popsala, v čem konkrétně rozpor postupu žalovaného s unijním právem spatřuje.
24. Soud k tomu uvádí, že v intencích rozsudku SDEU *Bonver Win* mohou účinky unijního práva, konkrétně článku 56 a násl. SFEU (dříve článku 49 Smlouvy o ES), dle okolností dané věci vést k omezení prostoru pro samosprávu, v němž obce v samostatné působnosti prostřednictvím OZV regulují na svém území přípustnost, rozsah a jiné modalities provozování sázkových her a jiných podobných her podle zákona o loteriích. Z ustálené judikatury NSS a Ústavního soudu vyplývá, toto jejich oprávnění zahrnuje možnost úplného zákazu uvedených her na území obce, jejich více či méně omezeného selektivního povolení, anebo jejich všeobecného povolení. Volba konkrétní regulace je věcí politického uvážení obce v rámci výkonu práva na samosprávu. Obec zde disponuje velmi širokým uvážením limitovaným ústavními kautelami (k těm srov. rozsudek NSS č. j. 1 As 297/2015-77 z 20. 1. 2016, body 20 a 21), a v případě, že je přítomen unijní prvek, také podmínkami unijního práva (srov. odstavec 27 rozsudku NSS č. j. 5 As 186/2017-64 z 26. 4. 2021 nebo odstavec 36 rozsudku NSS č. j. 2 As 325/2016-46 z 26. 2. 2021).
25. Zároveň soud připomíná, že kontrola nad tím, zda obec nevybočila ze svého politického uvážení daného ústavními kautelami a unijním právem, přísluší v rámci dozoru nad výkonem samostatné působnosti obcí primárně Ministerstvu vnitra. NSS ovšem v odstavci 37 rozsudku č. j. 2 As 325/2016-46 z 26. 2. 2021 konstatoval (podtržení doplněno), že „[v] případě, kdy je obecně závazná vyhláška obce stanovící přípustnost, rozsah a jiné modalities provozování sázkových her a jiných podobných her podle zákona o loteriích podkladem pro správní rozhodnutí ve věci povolení takové hry, je na správním orgánu, který o věci rozhoduje, aby si, pokud zjistí, že se v dané konkrétní věci vyskytuje unijní prvek, sám a z úřední povinnosti učinil úsudek o tom, zda podkladová vyhláška je v souladu s právem EU. Pokud dospěje k závěru, že v souladu s právem EU není, v rozsahu, v němž je s ním v rozporu, vyhlášku neaplikuje a přednostně aplikuje právo EU. Každý orgán členského státu je totiž oprávněn a povinen učinit si úsudek o tom, zda pravidlo vnitrostátního práva, jež má být na konkrétní věc použito, je v souladu s relevantním přímo vnitrostátně použitelným právem EU (v daném případě, jak plyne z nyní již jasné judikatury Soudního dvora, z článku 56 SFEU), a pokud ne, vnitrostátní právo incidentně neaplikovat. V tomto ohledu je postavení žalovaného jako správního orgánu ve vztahu k posuzování souladu vnitrostátního práva s právem EU „silnější“ než ve vztahu k posuzování ústavní konformity vnitrostátních „jednoduchých“ zákonů či zákonosti podzákonných právních předpisů. Ty je správní orgán povinen ústavně konformně (příp. u podzákonných předpisů v souladu se zákonem, jež provádějí) vykládat a aplikovat, je-li to jen trochu možné.“

26. Aby však určitá situace mohla spadat do rozsahu působnosti článku 56 SFEU, musí v ní být přítomen přeshraniční prvek. SDEU v rozsudku *Bonver Win* s odkazem na svou starší judikaturu konstatoval, že „přeshraniční situaci nelze předpokládat jen proto, že by občané Unie z jiných členských států mohli využít takto nabízených možností služeb (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 4. června 2019, *Pólus Vegas*, C-665/18, nezveřejněné, EU:C:2019:477, bod 24). 25. Pro projednávanou věc z toho plyne, že pouhé tvrzení poskytovatele služeb, podle něhož část jeho klientely pochází z jiného členského státu, než ve kterém je usazen, nestačí pro konstatování přeshraniční situace, jež by mohla spadat do rozsahu působnosti článku 56 SFEU.“ NSS v navazující judikatuře tyto závěry přejal a zdůraznil, že žalobkyně musí v řízení před soudem tvrdit a prokázat skutkový základ unijního prvku, tedy že služby spočívající v provozování loterií a hazardních her skutečně poskytovala také zahraniční klientele (srov. rozsudky č. j. 2 As 35/2018 - 51 z 26. 2. 2021, odstavce 18, 20 a 21, č. j. 5 As 186/2017-64 z 26. 4. 2021, odstavec 34, č. j. 9 As 236/2017-68 ze 7. 4. 2021, odstavec 44).
27. Za předpokladu, že by se prokázal skutkový základ unijního prvku, je dopad unijního práva na věc třeba zvažovat, a to v intencích citované judikatury SDEU. Žalobkyně však v žalobě vůbec netvrdila, že v daných provozovnách poskytovala služby rovněž zákazníkům z jiných členských států, a tím spíše nenavrhla žádné důkazy k prokázání takové skutečnosti. Z citované judikatury přitom vyplývá, že pouhé obecné tvrzení o poskytování služeb příslušníkům jiných členských států pro konstatování přeshraniční situace nepostačuje. Na doplnění těchto tvrzení a důkazních návrhů v řízení přitom měla žalobkyně dostatek času, neboť od rozhodnutí SDEU *Bonver Win*, v němž nejpozději byla tato povinnost výslovně vymezena, uplynulo již více než šest měsíců a od rozhodnutí rozšířeného senátu NSS v téže věci více než čtyři měsíce. Žalobkynina argumentace ve prospěch aplikace unijního práva tak je sice po právní stránce dostatečná, ale toliko hypotetická, proto nemůže vést k aplikaci unijního práva.
28. Současně již judikatura vymezila, že lokálně omezený zákaz provozování na území vybraných obcí, resp. v konkrétní oblasti vybraných obcí, nemůže sám o sobě vytvářet překážku, která by omezila volný pohyb zboží v rámci EU. Řada obcí k regulaci hracích automatů na svém území nepřistoupila. V řadě obcí navíc provozovat automaty na vymezených místech lze. OZV obcí tedy nepředstavují omezení z hlediska vnitřního trhu EU. Dovážet hrací automaty je v ČR nadále umožněno, výrobky budou pouze soustředěny v obcích, které to místní úpravou nezakázaly buď vůbec, nebo jen zčásti. OZV mají dopad spíše na společenský život v jednotlivých obcích, než na trh EU (srov. rozsudky NSS č. j. 2 As 190/2019-32 z 24. 3. 2021, č. j. 5 As 117/2018-67 ze 4. 5. 2021 nebo č. j. 4 As 151/2020-39 z 30. 3. 2021).
29. Soud se tedy neztotožnil s žalobkyninými námitkami, že by v projednávané věci mělo být aplikováno unijní právo a že by napadené rozhodnutí či samotná právní úprava (zákonem č 300/2011 Sb. a na jeho podkladě přijaté OZV) znamenala rozpor s unijním právem, ať už s volným pohybem služeb dle článku 49 Smlouvy o ES (článku 56 SFEU) nebo zboží dle článku 34 SFEU.

VI. 4. Notifikace zákona č. 330/2011 Sb.

30. Námitkou nedodržení notifikačního procesu při přijímání zákona č. 300/2011 Sb. jako technického předpisu ve smyslu směrnice 98/34/ES se NSS zabýval již v rozsudcích č. j. 10 As 62/2015-170 z 22. 7. 2015 nebo č. j. 7 As 309/2017-39 ze 17. 10. 2018, a po rozhodnutí

svého rozšířeného senátu také v řadě dalších rozsudků (za všechny č. j. 5 As 116/2018-75 z 19. 3. 2021, odstavec 68, č. j. 2 As 35/2018-51 z 26. 1. 2021, odstavce 22 až 25, č. j. 6 As 27/2018-52 z 10. 3. 2021, odstavec 21, č. j. 7 As 445/2019-41 z 25. 3. 2021, odstavce 21 a 22, nebo č. j. 9 As 236/2017-68 ze 7. 4. 2021, odstavec 49).

31. NSS v této judikatuře opakovaně konstatoval, že „*pravomoc obcí regulovat hazard na svém území vyplývá již z § 10 písm. a) obecního zřízení, na základě čl. 100 odst. 1 Ústavy České republiky. Není tak vázáno na konkrétní znění zákonného zmocnění v loterijním zákoně (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, č. 293/2011 Sb.). Toto právo bylo obcím propůjčeno ještě před přijetím novely loterijního zákona č. 300/2011 Sb. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje se závěrem městského soudu, že bez ohledu na osud zákona č. 300/2011 Sb. by loterijní vyhláška obstála i na základě § 10 písm. a) obecního zřízení, přestože na něj výslovně neodkazuje (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13, č. 112/2013 Sb., bod 29 až 33). Judikatura Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu je v této věci konzistentní a bezrozporná. Skutečnost, že loterijní zákon v určitých svých částech je technickým předpisem, nijak nečiní sporným ani žalovaný. To však neznamená, že musí být takto posuzován jako celek.*“ (Rozsudek č. j. 2 As 325/2016-46 z 26. 2. 2021, odstavec 47).
32. Právní úprava toho, zda a kde se mohou na území obce vyskytovat provozovny loterií a jiných podobných her (včetně interaktivních videoloterijních terminálů), je podle názoru NSS otázkou místního pořádku a jako taková spadá do samostatné působnosti obcí (čl. 104 odst. 3 Ústavy). Obec může tyto činnosti z pohledu čistě vnitrostátního práva na svém území regulovat na zákonném podkladě § 10 písm. a) a d) obecního zřízení, resp. § 50 odst. 4 ve spojení s § 2 písm. e) loterijního zákona (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10 z 14. 6. 2011 nebo ze dne sp. zn. Pl. ÚS 6/13 z 2. 4. 2013). Otázka, zda se oprávnění obcí na úrovni zákonné úpravy bude opírat o zvláštní zákon ve smyslu § 10 písm. d) obecního zřízení (na př. právě § 50 odst. 4 loterijního zákona), nebo zda se bude opírat o generální klauzuli § 10 písm. a) obecního zřízení za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, se již podle citované judikatury NSS nejeví jako podstatná. Zcela bez významu proto je, zda notifikační proces byl proveden v rozporu se směrnicí a jaké případné následky z toho vyplynou pro Českou republiku.
33. Samotné OZV pak definici technického předpisu taktéž nenaplnují. NSS již vyložil, že „*jejich působnost je i při zohlednění jejich kumulativního vlivu natolik omezená, že se nijak nedotýká cílů, k jejichž ochraně směrnice působí. Z toho důvodu o jejich existenci nebylo třeba Evropskou komisi informovat*“ (v podrobnostech srov. jeho rozsudky č. j. 2 As 190/2019-32 z 24. 3. 2021, č. j. 5 As 117/2018-67 ze 4. 5. 2021 nebo č. j. 4 As 151/2020-39 z 30. 3. 2021).
34. Žalobní bod, podle nějž nebylo možné vydat napadené rozhodnutí z důvodu nedodržení notifikačního procesu při přijímání zákona č. 330/2011 Sb., tak není důvodný.

VII. 5. Aplikace § 43 loterijního zákona

35. Podmínky pro zrušení povolení k provozování loterie nebo jiné hry z moci úřední za použití § 43 loterijního zákona poprvé posuzoval NSS v rozsudku č. j. 6 As 285/2014-32, č. 3194/2015 Sb. NSS z 24. 2. 2015. Obsáhle se v něm zabýval vývojem příslušné právní úpravy, kontextem obdobných sporů i judikaturou Ústavního soudu k regulaci hazardních her. NSS naznal, že povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry vydané dle § 50

odst. 3 loterijního zákona lze zrušit dle § 43 odst. 1 téhož zákona nejen pro okolnosti skutkové povahy, ale též pro okolnosti právního rázu. Těmi může být i vydání OZV, jež v místě, kde byl povolen provoz hracího přístroje, zakazuje provozování loterií a jiných podobných her. NSS konkrétně uvedl, že „*pojem okolnost je pojmem širším, a zahrnuje tak prakticky jakoukoliv objektivní změnu ve vnějším světě*“, a upozornil, že širokému pojmu „*okolnosti*“ nasvědčuje i judikatura Ústavního soudu, jež chápe pravomoc žalovaného vyplývající z § 43 odst. 1 loterijního zákona tak, že je založena velmi široce a není podmíněna výhradně jen novými či dodatečně učiněnými skutkovými zjištěními.

36. NSS v nedávném rozsudku č. j. 6 As 226/2017-87 ze 17. 6. 2021 shrnul, že smyslem citovaného ustanovení je poskytnout správním orgánům nástroj k případnému zrušení vydaných povolení, a je tedy zřejmé, že vydání OZV může být samo o sobě okolností odůvodňující postup podle § 43 odst. 1 loterijního zákona. Toto ustanovení zmocňuje orgán, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, aby povolení zrušil mimo jiné tehdy, jestliže okolnosti odůvodňující zrušení vydaného povolení později nastanou. „*Zákon tady pamatuje na potřebu vydat nové rozhodnutí při změně okolností a výslovně upravuje pravomoc rozhodnout (zrušit povolení) cum clausula rebus sic stantibus. Jinými slovy, povolení má zůstat platné za předpokladu, že věci zůstanou, jak jsou, v době vydání povolení.*“
37. Zahájení tohoto správního řízení přitom není omezeno lhůtami učenými pro zahájení přezkumného řízení podle hlavy IX. správního řádu. NSS v rozsudku č. j. 6 As 285/2014-32, č. 3194/2015 Sb. z 24. 2. 2015 konstatoval, že „*§ 43 loterního zákona je ustanovením zvláštním nejen vůči § 100 správního řádu upravujícím obnovu řízení, ale též vůči hlavě IX téhož zákona upravující přezkumné řízení. Otevírá tudíž možnost časově neomezené revize rozhodnutí*“. Jestliže se tedy na řízení podle § 43 odst. 1 loterijního zákona nevztahují časová omezení pro zahájení přezkumného řízení, mohl žalovaný zahájit řízení kdykoli poté, co vyšly najevo okolnosti relevantní pro jeho zahájení.
38. Žalovaný tedy může povolení k provozování loterijní nebo jiné podobné hry zrušit podle § 43 loterijního zákona pro jejich rozpor s OZV 2/2013 i v případě, že OZV byla přijata až po vydání dotčeného povolení. K tomu však v nynější věci nedošlo, neboť zrušené povolení bylo vydáno již za účinnosti OZV 2/2013. Jednalo se tedy o zákonem předvídanou situaci, kdy dodatečně vyšly najevo skutečnosti, pro které nebylo možné povolení vydat.
39. K úloze žalovaného v řízení o zrušení povolení NSS v rozsudku č. j. 6 As 27/2018-50 z 10. 3. 2021 vyložil, že otázka zákonnosti OZV není předběžnou otázkou ve smyslu § 57 odst. 1 písm. a) nebo b) správního řádu, aby mohl žalovaný iniciovat řízení u dozorového orgánu, popřípadě aby si o ní učinil sám úsudek podle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu. Rovněž v rozsudku č. j. 5 As 117/2018-67 ze 4. 5. 2021 NSS potvrdil, že podání podnětu k výkonu dozoru nad zákonností OZV Ministerstvu vnitra není podnětem k zahájení řízení o předběžné otázce ve smyslu § 57 správního řádu (obdobně rozsudek č. j. 1 As 464/2019-47 z 13. 10. 2020). Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že ministr zákonnost loterijní vyhlášky alespoň v základní míře hodnotil. Jednak tím, že vycházel ze zdrženlivé premisy, že vyhláška nebyla Ministerstvem vnitra zrušena, jednak už tím, že respektoval ústavní právo na samosprávu obce vydat takovouto vyhlášku. Jestliže ministr za těchto výchozích předpokladů uzavřel, že je povinen podle loterijní vyhlášky coby účinného právního předpisu postupovat, postupoval v souladu se zákonem.

VII. 6. Žalobkynino legitimní očekávání

40. Soud již předeslal, že neshledal důvod odchýlit se od podrobného výkladu Ústavního soudu a NSS ohledně legitimního očekávání provozovatele hazardních her, jehož povolení bylo zrušeno podle § 43 loterijního zákona s ohledem na OZV obce přijatou až po udělení dotčeného povolení. Žalobkyně se v této věci dovolává ochrany svého legitimního očekávání, že své loterijní povolení bude moci využívat po dobu a za podmínek stanovených v rozhodnutí, a to za účelem rozmnožení svého majetku. Je třeba ovšem posoudit, zda takové očekávání bylo „*uskutku legitimní, tedy zda vzhledem k okolnostem, stavu právní úpravy a obsahu vydaných rozhodnutí mohla důvodně a oprávněně předpokládat, že k očekávanému zvětšení jejího majetku prostřednictvím podnikání v oboru loterií a jiných podobných her v dané provozovně uskutku dojde*“ (rozsudek NSS č. j. 6 As 285/2014-32 z 24. 2. 2015).
41. Ústavní soud již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 z 14. 6. 2011 (odstavec 66) konstatoval, že postup žalovaného spočívající ve zrušení povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry pro rozpor s později vydanou OZV „*není protiústavní ani nezákonný, neboť si provozovatelé loterií a jiných podobných her právě s ohledem na § 43 odst. 1 zákona o loteriích museli být vědomi, že mohou být v podstatě kdykoliv, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení, tohoto povolení zbaveni. V nálezu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, Ústavní soud dále judikoval, že by se žalovaný naopak dopustil zásahu do ústavního práva obcí na územní samosprávu, pokud by narušil povolení k provozování loterií a jiných podobných her, jejichž provozování je v rozporu s obecně závaznými vyhláškami. V tomto směru nelze u provozovatelů loterií ani hovořit o existenci legitimního očekávání spočívajícího v naději, že jejich činnost nebude přinejmenším po určitou dobu regulována prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí, neboť si mohli být vědomi rizika, že jejich sféra může být dotčena v důsledku přijetí, změny či zrušení právních předpisů, a to nejen zákonů, nýbrž i podzákonných právních předpisů (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13).*“ V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 z 2. 4. 2013 Ústavní soud dodal, že „*zrušení staré a přijetí nové právní úpravy je nutně spjato se zásahem do principů rovnosti a ochrany důvěry občana v právo. Shodně s návrhovatelem pak Ústavní soud konstatuje, že za legitimní očekávání nelze považovat předpoklad provozovatelů interaktivních videoloterních terminálů, že správná praxe ministerstva spojená s opomíjením práva obcí na samosprávu bude pokračovat.*“ Na tento nálezy navázal NSS v rozsudku č. j. 6 As 285/2014-32 z 24. 2. 2015, v němž konstatoval, že „*[a]rgument, že ani očekávání založené zákonem nemusí být za určitých okolností legitimní, zní uskutku neuvěřitelně, v daném případě však nutno vnímat kontext, který byl dán sérií předcházejících nálezů Ústavního soudu, jež silou čl. 89 odst. 2 Ústavy opakovaně uznávaly a potvrzovaly ústavně garantované právo obcí v samostatné působnosti regulovat umístění a provoz výherních hracích přístrojů, včetně interaktivních videoloterních terminálů na svém území.*“
42. Obdobně NSS v rozsudku č. j. 2 As 35/2018-51 z 26. 1. 2021 konstatoval, že „*stěžovatelka si musela být vědoma existence § 43 odst. 1 zákona o loteriích, tedy toho, že může být v podstatě kdykoliv, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz herních zařízení, tohoto povolení zbavena. Nemohlo jí tedy vzniknout legitimní očekávání, že její podnikání v daném velmi specifickém oboru, jenž je tradičně předmětem častých politických zásahů místních i celostátních, bude ,nerušeně‘ pokračovat. Nad stěžovatelčím právem podnikat, oslabeným*

právé s ohledem na § 43 odst. 1 zákona o loteriích, v daném případě v rovině vnitrostátního práva převažuje právo obcí na samosprávu (otázka dopadu práva EU nemohla být, jak výše vyloženo, v tomto kasačním řízení řešena). Postup žalovaného, jenž po přijetí obecně závazné vyhlášky příslušné obce zruší vyhlášce odporující povolení, navíc přímo vyžaduje judikatura Ústavního soudu. Obecně vzato proto nejde o postup neproporcionálně zasahující do práv stěžovatelky (srov. nález sp. zn. ÚS Pl. ÚS 56/10, bod 43, rozsudek NSS č. j. 6 As 285/2014 - 32, body 38, 39 a judikaturu v nich uvedenou).“ (Bod 33). Na těchto závěrech nic nezměnilo ani rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ve věci sp. zn. 5 As 177/2016 a na ně navazující rozhodnutí (srov. na př. rozsudky NSS č. j. 5 As 116/2018-75 z 19. 3. 2021, č. j. 2 As 35/2018-51 z 26. 1. 2021 nebo č. j. 4 As 260/2019-38 z 23. 3. 2021).

43. Citovaná judikatura se shoduje v závěru, že na základě vnitrostátní právní úpravy nemohlo provozovatelům loterijních her vzniknout legitimní očekávání, že povolení nebudou po dobu své platnosti nijak dotčena, a tudíž je nutně lichý také požadavek na poskytnutí jakéhokoli přechodného období. S právě uvedeným úzce souvisí námitka nepřipustné retroaktivity aplikované úpravy, kterou NSS odmítl v odstavci 37 rozsudku č. j. 6 As 285/2014-32 z 24. 2. 2015: *„Ústavně garantované právo obcí v samostatné působnosti regulovat umístění a provoz výherních hracích přístrojů, včetně interaktivních videoloterních terminálů na svém území, bylo opakovaně rozhodnutími Ústavního soudu nalézáno a potvrzováno. Nešlo o změnu právní úpravy na zákonné úrovni, ta zůstávala – odhlédneme-li od intermezza v podobě přechodných ustanovení novely č. 300/2011 Sb. – nezměněná, změnila se – v důsledku série nálezů Ústavního soudu a stanovisek veřejného ochránce práv – pouze výkladová praxe Ministerstva financí, a to tak, že byla uvedena v soulad s platnou právní úpravou. Ustanovení § 43 odst. 1 loterního zákona je součástí tohoto právního předpisu od samého počátku, tudíž s možností zrušení již uděleného povolení před koncem jeho platnosti musela stěžovatelka přinejmenším teoreticky počítat. Konečně nelze přehlížet, že ke zrušení předmětných povolení žalovaný přistoupil z impulsu nálezové judikatury Ústavního soudu, jenž je finálním a autoritativním interpretem ústavního pořádku, včetně zákazu retroaktivity práva, vyvěrajícího z pojmu právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy“.*
44. NSS v rozsudku č. j. 1 As 297/2015-77 z 20. 1. 2016 k proporčnosti takového postupu dodal, že *„nad stěžovatelovým právem podnikat, oslabeným právě s ohledem na § 43 odst. 1 zákona o loteriích, převažuje právo obcí na samosprávu. Navíc stěžovatel podniká v oboru s negativními dopady na společnost, který je proto předmětem přísných zákonných restrikcí. Postup žalovaného, kdy v reakci na přijetí obecně závazné vyhlášky zruší vyhlášce odporující povolení, navíc přímo vyžaduje judikatura ústavního soudu. Nemůže proto jít o postup neproporcionálně zasahující do práv stěžovatele (srov. nález sp. zn. ÚS P. ÚS 56/10, bod 43, rozsudek NSS č. j. 6 As 285/2014-32, body 38, 39 a judikaturu v nich uvedenou)“.*
45. Soud shrnuje, že žalobkyni nemohlo vzniknout legitimní očekávání, že město Jesenice nebude moci provozování loterií a jiných podobných her regulovat, když tuto pravomoc měly obce již před přijetím zákona č. 300/2011 Sb. Jelikož žalobkyni legitimní očekávání nevzniklo, nemohlo být zasaženo do jejího práva na vlastnictví a nemohl být ani porušen princip právní jistoty a ochrana práv nabytých v dobré víře. Žalobkynino očekávání na zachování uděleného povolení v platnosti pak muselo být ještě oslabeno tím, že jí bylo uděleno v rozporu s tehdy již účinnou OZV 2/2013.

VI. 7. Účelnost regulace a diskriminační povaha loterijní vyhlášky

46. Pokud jde o předmět regulace, Ústavní soud i NSS považují za notorietu, že „*loterie a jiné podobné hry se vyskytují převážně na okraji společensky akceptovaných aktivit, samozřejmě v míře různé podle typu a parametrů té které hry. Svými skutečnými dopady mohou negativně ovlivnit individuální osudy jednotlivců, jejich blízkých a ve svém důsledku i širšího okolí. Ostatně ne nadarmo jsou v obecném jazyce tyto hry označovány jako hazardní. Fenomén tzv. patologického hráčství se v dnešních společenských poměrech vyskytuje stále častěji. Herny, lákající k okamžitým a zdánlivě snadným výhrám, se staly typickým koloritem nejen předměstí českých měst, ale už i jejich center a center menších obcí, a se všemi navazujícími společensky škodlivými aktivitami představují ohrožení veřejného pořádku a pokojného soužití v obci. Záměr obcí tyto činnosti na svém území regulovat se tak z tohoto pohledu jeví jako cíl legitimní.*“ (Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze 7. 9. 2011, bod 37). Obdobně NSS v bodě 30 rozsudku č. j. 6 As 285/2014-32 z 24. 2. 2015 konstatoval, že „[h]azardní hry tohoto typu [herní přístroje a podobná zařízení, pozn. městského soudu] lze bez rozpaků postavit na roveň prodeji alkoholu či cigaret – jedná se o společensky problematické aktivity, které stát regulací (byť s nepopíratelným fiskálním efektem) toleruje mimo jiné proto, že snaha o jejich úplné potlačení by mohla za určitých okolností vyvolat další negativní jevy (jak ukázal nezdařený pokus s prohibicí v USA ve dvacátých letech minulého století). Má-li se však tato, v podstatě nežádoucí, podnikatelská činnost za všech okolností udržet ve společensky přijatelných mezích, je třeba umožnit exekutivě, aby reagovala na změny, které přináší mimo jiné i vývoj společnosti (včetně právního diskurzu) a aby měla možnost upřednostnit žádoucí veřejné zájmy a ochranu zranitelných skupin obyvatel před soukromým zájmem provozovatelů hazardních her na dosažení zisku.“
47. Právě proto obce v rámci práva na samosprávu disponují pravomocí k tomu, aby na celém svém území nebo na vybraných místech vyloučily koncentraci těchto jevů spojených s provozováním loterií a sázkových her dle § 2 písm. e), g), i), l), m), n) a j) a § 50 odst. 3 loterijního zákona. Toto právo přitom zahrnuje také možnost přístup k regulaci v průběhu času změnit. Jestliže má obec zájem, aby se loterie jako „spouštěč“ popsanych jevů na jejím území nebo v některých místech nevyskytovaly a nesoustředily (na př. je pro místní pořádek nežádoucí souběh či blízkost herny a pohostinství v sociálně vyloučené oblasti), a přistoupí k omezení loterií prostřednictvím OZV, je zjevné, že primárním účelem takové regulace nebyla ochrana hráčů, ale zabezpečení veřejného pořádku v místě. Z ústavně garantovaného práva na samosprávu tedy plyne obcím oprávnění prostřednictvím OZV na svém území regulovat přípustnost, rozsah a jiné modalities provozu hazardních her, a to s velmi širokým prostorem pro uvážení ohledně konkrétní podoby regulace. Toto oprávnění zahrnuje možnost úplného zákazu uvedených her na území obce, jejich více či méně omezeného selektivního povolení, anebo jejich všeobecného povolení. V žádném případě není třeba, aby zrušení povolení předcházelo narušování veřejného pořádku v konkrétní provozovně.
48. Správní soudy ve shodě s Ústavním soudem setrvale judikují, že plošný zákaz loterií a podobných her na celém území obce je přípustný a obvykle nebývá ze své podstaty diskriminační, neboť je z něj zřejmý legitimní záměr obce – vymýtit provozování loterií z jejího území. NSS v rozsudku č. j. 5 As 199/2015-44 ze 14. 7. 2016 shledal, že „[m]ěsto Litomyšl přijetím obecně závazné vyhlášky využilo maximálně svou zákonnou pravomoc a rozhodlo o úplném zákazu provozu loterií a jiných podobných her na svém území, a to bez

výjimek. Takové opatření je plně v mezích zákona a žádný subjekt neznevýhodňuje oproti subjektům jiným.“ V rozsudku č. j. 2 As 325/2016-46 z 26. 2. 2021 doplnil, že „[p]lošný zákaz mezi jednotlivými provozovateli nerozlišuje přímo a obvykle ani svým dopadem (i když je zjevné, že dopady mohou být u různých subjektů různé a lze si dobře představit na první pohled nerozlišující regulaci, jež má ve svých důsledcích jasné cílené dopady, možná i tvůrcem regulace zamýšlené). Nikdo hrací automaty provozovat nemůže, a to ať již je před přijetím úpravy provozoval, nebo pokud by měl v úmyslu po jejím přijetí provoz zahájit. Skutečnost, že aktivní provozovatelé budou muset v důsledku úpravy provoz ukončit, je důsledkem ústavně garantované možnosti obce hazardní hry na území zcela zakázat. Obec přitom při výkonu tohoto práva nepoužívá žádné rozlišovací kritérium. Všechny subjekty, které lze zahrnout pod osobní rozsah právního předpisu, mají stejné podmínky. V takovém případě princip rovnosti porušen není. O nerovnost by se mohlo jednat pouze tehdy, pokud by určitá skupina osob měla jiné podmínky než skupina jiná (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 4. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 47/95). K tomu ovšem v případě plošného zákazu nedochází.“ Také v rozsudku č. j. 3 As 222/2019-49 z 29. 4. 2021 NSS připomněl, že „již v několika svých rozhodnutích dospěl k závěru, že plošný zákaz provozování loterií na území celé obce (či v případě územně členěných statutárních měst na území celé městské části) nemůže být svévolný ani diskriminační (srov. například rozsudky ze dne 28. 6. 2017, č. j. 6 As 292/2016 - 71, ze dne 14. 7. 2016, č. j. 5 As 199/2015 - 44, či ze dne 5. 9. 2018, č. j. 10 As 378/2017 - 76).“

49. Naproti tomu je-li OZV koncipována tak, že označuje konkrétní místa, v nichž hrací přístroje provozovány do budoucna být mohou anebo naopak nemohou, požaduje judikatura Ústavního soudu i správních soudů, „aby obec při výběru těchto míst dbala na hledisko rovného zacházení a uplatňovala přitom navenek seznatelné, racionální, nediskriminační a nesvévolné důvody ve vztahu ke konkrétním osobám, na něž regulace při aplikaci dopadá“ (na př. rozsudky NSS č. j. 7 As 445/2019-41 z 25. 3. 2021 nebo č. j. 4 As 373/2018 - 47 z 12. 5. 2021). Takové důvody by měly být patrné již ze samotné OZV a jejích příloh, avšak je přípustné, aby je obec dodatečně zformulovala až v řízení o žalobě, kterou provozovatel hracích přístrojů napadl rozhodnutí o zrušení povolení k provozu (srov. odst. 40 nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze 7. 9. 2011 nebo rozsudky NSS č. j. 1 As 5/2017-76 z 13. 7. 2017 č. j. 10 As 378/2017-76 z 5. 9. 2018). NSS v rozsudku č. j. 6 As 119/2018-69 ze 14. 4. 2021 upřesnil, že „[t]yto závěry se týkají především zákazu provozovat loterie a jiné podobné hry v konkrétně vymezených nemovitostech, kdy hrozí, že by obec mohla účelově povolit jen hry „sprátelených provozovatelů“.“
50. Způsob přezkumu loterijní vyhlášky popsal NSS v rozsudku č. j. 7 As 445/2019-41 z 25. 3. 2021: „[A]ni soudy ve správním soudnictví nejsou oprávněny zkoumat zákonnost použité obecně závazné vyhlášky komplexním způsobem. Úkolem správního soudu je posoudit všechny individuální okolnosti konkrétního řešeného případu, tj. případně i to, zda obec zařazením té které nemovitosti či ulice do textu vyhlášky nejednala libovolně či diskriminačně, pokud takovou námitku účastník řízení vznese (srov. opakovaně uváděný nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/10, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2017, č. j. 5 As 253/2016 - 49). Nastíněný postup tak provozovatele loterií nezabavuje soudního přezkumu, pokud je dotčená vyhláška v konkrétní věci výrazem libovůle či diskriminačního přístupu obce. Správní soud má možnost v této části obecně závaznou vyhlášku případně neaplikovat. Ostatně, v posuzované věci se městský soud a výše i kasační soud námitkou diskriminačního charakteru

loterijní vyhlášky zevrubně zabývali, přičemž tuto neshledali.“ Zároveň platí, že při posuzování možných diskriminačních účinků OZV „[v]ždy záleží na podobě žalobní argumentace a na tom, co žalobce či žalobkyně v žalobě tvrdí. Ostatně v případě diskriminace jde vždy o nerovnost ve vztahu k něčemu, závěr o nerovnosti předpokládá porovnání rozdílů a zvážení odůvodněnosti těchto rozdílů mezi dvěma srovnatelnými situacemi. Nikdy však soud nesmí vykročit z mantinelů, které mu konkrétní žaloba klade, a vyhledávat argumenty ve prospěch diskriminace místo žalobce.“ (Odstavec 20 rozsudku NSS č. j. 10 As 265/2020-57 ze 17. 3. 2021).

51. Město Jesenice v řízení před soudem vyložilo, jak je zřejmé z rekapitulace jeho vyjádření v části IV. tohoto rozsudku, že k omezení hazardních her přistoupilo na základě dřívějších zkušeností sebe samého i jiných obcí s jejich regulací i s jejich negativními dopady pro jednotlivce i celé společenství. Provozování vyjmenovaných hazardních her v zájmu omezení těchto důsledků a snadnější kontroly soustředilo do jediného místa, pro které vybralo lokalitu, v níž je nízká kriminalita a v níž nebude provozovna působit rušivě. Ve vyjádření ve věci vedené pod sp. zn. 3 Af 33/2015, které je soudu známo z jeho úřední činnosti, město Jesenice vysvětlilo, že provozování daných hazardních her navázalo nejen na konkrétní adresu, ale také na konkrétní provozovnu (Casino Happy Day) proto, že se jednalo o provozovnu s nejprísnejším právním režimem, která se na území města nacházela pouze jedna. Město Jesenice doplnilo, že v tomto místě působí několik různých provozovatelů, a hospodářská soutěž proto nebyla narušena. V této situaci soud již netrval na tom, aby město Jesenice doplnilo své vyjádření v tomto duchu také v nynější věci; takový postoj v obdobné situaci ostatně aproboval i NSS v rozsudku č. j. 3 As 223/2019-52 z 9. 4. 2021.
52. Soud k tomu dodává, že loterijní zákon klade na provozovatele sázkových her v kasinu výrazně přísnější požadavky než na provozovatele běžných výherních hracích přístrojů, zejména pokud jde o výši základního kapitálu (§ 4) a výši složené jistoty na zvláštní účet banky (§ 4b). Kasino je také jako jediné povinno identifikovat návštěvníky (§ 36 odst. 1), vést jejich jmenný seznam (§ 36 odst. 2), a také má povinnost být vybaveno monitorovacím systémem s nezpomaleným a nepřerušovaným záznamem (§ 37). Že právě toto hledisko bylo rozhodující při výběru místa, kde budou hazardní hry nadále povoleny, přitom žalobkyně zvěděla již ve správním řízení, neboť to žalovaný uvedl na straně 4 svého rozhodnutí (v závěru předposledního odstavce). V žádném žalobním bodu však žalobkyně toto hledisko nezpochybňuje, ba se k němu ani nijak nevyjadřuje.
53. Městský soud posuzoval OZV 2/2013 z hlediska jejich možných diskriminačních dopadů již v rozsudku č. j. 3Af 33/2015-75 z 1. 2. 2017, kde dospěl k tomuto závěru: *„Právní úprava by byla diskriminační, pokud by pro různé subjekty ve shodných situacích zakládala odlišná práva a povinnosti (přímá diskriminace), nebo by na základě zdánlivě neutrálních ustanovení určité subjekty znevýhodňovala bez zdůvodnění legitimního cíle, přičemž prostředky k jeho dosažení by nebyly přiměřené a nezbytné (nepřímá diskriminace). Posuzovaný čl. 1 loterijní vyhlášky města Jesenice reguluje hry a loterie tím, že je soustřeďuje do vybraného místa. Soud neshledal, že by posuzovaná úprava zakládala jakoukoli diskriminaci. Podmínky pro provoz hracích přístrojů jsou stanoveny v konkrétní části území ve vztahu ke všem subjektům stejně. Loterijní vyhláška reguluje pouze místo, které specifikuje adresou. Z přiložené tabulky vyplývá, že na zmiňované adrese působilo více podnikatelských subjektů, kteří měli předmět*

podnikání shodný či obdobný s žalobcem (BRILLIANT HAPPY DAY, a.s., HAPPY DAY holding, SYNOT TIP, a.s., NET and GAMES a.s., multigate a.s., SLOT Group, a.s., ADMIRAL GLOBAL BETTING a.s., AZ-TECHNIKA a.s.). Nelze tedy dospět k závěru, že provozovatelé jsou výběrem místa diskriminováni. Z pohledu soudu výběr určité lokality se jeví racionálně městem Jesenice odůvodněným, když místo provozovatele kasina podléhá přísnějším požadavkům loterijního zákona a v polyfunkčním objektu se nachází kromě kasina i další prodejny, které město příkladmo zmiňuje. Loterijní vyhláška sleduje legitimní cíl a je vhodným prostředkem k odstínění patologických následků provozování vybraného hazardu, což vylučuje i úvahy o nepřímé diskriminaci. Soud neshledal, že by loterijní vyhláška města Jesenice odporovala zákonu.“

54. Základním předpokladem pro to, aby soud loterijní vyhlášku neaplikoval, je to, že žalobkyně prokáže, že byla na jejím základě znevýhodněna oproti jiným subjektům ve srovnatelném postavení (srov. odstavec 29 rozsudku NSS č. j. 2 As 35/2018-51 z 26. 2. 2021). S ohledem na shora citované vyjádření města Jesenice a strukturu žalobních bodů v nynější věci nemá desátý senát důvod odchytil se od názoru třetího senátu zdejšího soudu. Město Jesenice v řízení před soudem podrobně popsalo racionální důvody, pro které zvolilo danou regulaci hazardních her. Ačkoli provozování hazardních her bylo soustředěno do jediného zařízení, město Jesenice vyložilo, že tak učinilo v zájmu snazší kontroly hazardních her a předcházení jejich negativním důsledkům proto, že se jednalo o jedinou provozovnu s nejpřísnějším právním režimem ve městě. Soustředění hazardních her do kasin, kde platí nejpřísnější pravidla pro jejich kontrolu, soud považuje za legitimní nástroj způsobilý dosáhnout vytyčeného regulačního cíle, a jelikož se jiné kasino na území města nenacházelo, je v OZV 2/2013 uvedeno právě ono. Výběr tohoto místa se tak soudu jeví z hlediska deklarovaného účelu regulace hazardních her jako neutrální, nediskriminační a ospravedlnitelný. Shodnou formu regulace ostatně posvětil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 z 7. 9. 2011 řka, že § 50 odst. 4 loterijního zákona „nevylučuje, aby provozování obec omezila pouze na jedno místo v obci, byť by to bylo právě a jenom kasino,“ a že „taková individualizace není výrazem libovůle ani nepřipustné diskriminace, ale naopak ji považuje za racionálně odůvodněnou tím, že pokud je již ve městě - nota bene lázeňském - povolen provoz kasina, je logické, pokud se provozování hazardních her soustředí pouze a výlučně tam.“ (Odstavce 38 a 41).
55. Soud shrnuje, že žalobkyně, jejíž herna nebyla provozována v režimu kasina, neprokázala, že by se OZV 2/2013 uplatňovala vůči ní jiným způsobem než vůči jiným provozovatelům hazardních her. Soud proto neshledal důvod loterijní vyhlášku neaplikovat.
56. V této souvislosti žalobkyně dále odkázala na stanovisko ÚOHS z 1. 9. 2014, podle nějž obce musejí zvážit, zda jimi zvolená podoba regulace naplňuje princip proporcionality, resp. zda míra takového omezení je přiměřená konkrétním místním podmínkám, zda nepůsobí diskriminačně a zda nenarušuje hospodářskou soutěž více, než je nezbytné k dosažení jejích cíle. Ke shodné námitce se již opakovaně vyjádřil NSS, jenž na př. v rozsudku č. j. 2 As 35/2018-51 z 26. 2. 2021 konstatoval, že jednak tento právní názor je stále předmětem přezkumu v jiném řízení u něj vedeném (sp. zn. 2 As 200/2020), jednak nic podobného nebylo v řízení o zrušení povolení podle § 43 loterijního zákona shledáno, dodávaje, že „posuzovat tuto otázku v každém jednotlivém řízení tohoto typu před žalovaným jako otázku předběžnou není s ohledem na princip odbornosti a vymezení pravomocí správních

orgánů reálně představitelné. Jsou-li indicie, že konkrétní vyhláška má protisoutěžní charakter, má žalovaný dát podnět Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k provedení příslušného šetření a vyčkat na reakci Úřadu. Není však možno po žalovaném požadovat, aby se touto otázkou zevrubně zabýval v rámci svého běžného rozhodování.“ V nyní projednávané věci je situace obdobná, a jelikož ministr považoval obsah loterijní vyhlášky za souladný s ústavním právem obce na samosprávu, nebylo třeba, aby se jejími soutěžněprávními aspekty zevrubněji zabýval.

VI. 8. Vady správního řízení

57. Žalobkyně vyjádřila přesvědčení, že správní řízení mělo být z vícera důvodů přerušeno, avšak žalovaný se ke všem návrhům postavil negativně a svůj postup náležitě neodůvodnil. Žalobkyně však výslovně neuvedla, o jaké důvody pro přerušení řízení se mělo jednat; na základě dalšího textu žaloby se lze domnívat, že požadovala přerušení řízení do doby rozhodnutí o předběžné otázce týkající se aplikovatelnosti zákona č. 300/2011 Sb. K tomu soud s odkazem na předchozí části odůvodnění připomíná, že případná neaplikovatelnost zákona č. 300/2011 Sb. nemá na posouzení věci žádný vliv. Žalovaný tedy neměl žádný důvod řízení přerušovat, což také uvedl v samotném závěru svého rozhodnutí.
58. Žalobkyně dále vyjádřila pochybnosti o řádném vedení řízení a o nestrannosti zainteresovaných osob, a to s odkazem na článek zveřejněný 11. 4. 2014 na internetových stránkách www.denik.cz, jenž čerpá z vyjádření ministrova náměstka Ondřeje Závodského a z něž žalobkyně citovala: *„Podle Babišova náměstka Ondřeje Závodského (KDU-ČSL), který je za oblast hazardu a loterií zodpovědný, dnes úřad rozhoduje v 1500 správních řízeních o zrušení deseti tisíc automatů. V současné době se ministerstvo potýká s výrazným problémem. Tím je proces odnětí licencí k provozu VLT, kdy obec na svém území jejich provoz zakázala, řekl Závodský a dodal, že tyto automaty by měly zmizet do léta.“*
59. Soud k tomu uvádí, že obecně řečeno jistě není vhodné, aby se jakýkoli vysoce postavený představitel správního orgánu (v daném případě ministrův náměstek) veřejně vyjadřoval k průběhu neskončených správních řízení. V této konkrétní věci nicméně přímá citace obsahuje pouze sdělení, že u žalovaného aktuálně probíhá proces odnětí licencí k provozu VLT, což je s ohledem na nynější řízení toliko objektivní konstatování skutečnosti, neboť licence byly prvostupňovým rozhodnutím skutečně odňaty. Pasáž obsahující sdělení, že *„automaty by měly zmizet do léta“* už není součástí citaci a je pouhou parafrází, která odkazuje zejména k tomu, kdy budou daná řízení skončena a kdy budou odstraněna ta zařízení, u nichž budou splněny podmínky pro zrušení povolení jejich provozování. Jmenovaný náměstek se nevyjadřuje k průběhu konkrétních řízení nebo ke konkrétním provozovatelům loterií a z jeho vyjádření nevyplývá, že každé jednotlivé řízení skončí zrušením povolení bez ohledu na okolnosti věci. Žalobkyně ostatně netvrdí, že by ministrův náměstek vykonával vůči osobám rozhodujícím o jejím podání povinnosti zaměstnavatele, prostřednictvím čehož by mohl bezprostředně ovlivňovat jejich práci, jako by tomu bylo v případě ředitele daného odboru. Ani citované vyjádření tak nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

VII. Závěr a náklady řízení

60. Jelikož soud neshledal žádnou ze žalobních námitek důvodnou, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
61. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně ve věci úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec její obvyklé úřední činnosti, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.
62. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů, neboť jí soud neuložil splnění žádné povinnosti a neshledal ani existenci žádných důvodů zvláštního zřetele hodných, jež by ospravedlnily jiný postup (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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). Případně-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.

Praha 24. června 2021

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu