



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Lenky Bahýřové v právní věci žalobkyně: **Lucky Money a. s.**, se sídlem K výtopně 1224, Praha 5, zast. Mgr. Ivanou Sládkovou, advokátkou se sídlem Pernerova 697/35, Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 525/15, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **město Varnsdorf**, se sídlem náměstí E. Beneše 470, Varnsdorf, proti rozhodnutí ministra financí ze dne 3. 6. 2014, č. j. MF-111915/2013/34-2901-RK, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 7. 2020, č. j. 6 Af 45/2014 – 101,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobkyni **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaný a osoba zúčastněná na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhala zrušení rozhodnutí ministra financí ze dne 3. 6. 2014, č. j. MF-111915/2013/34-2901-RK (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut její rozklad proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 10. 2013, č. j. MF-60690/3/2013/34 (dále jen „prvostupňové správní rozhodnutí“), jímž bylo zrušeno povolení žalobkyně k provozování loterie nebo jiné podobné hry na adrese Východní 1528, Varnsdorf (dále jen „loterijní povolení“), postupem podle § 43 odst. 1 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, v rozhodném znění (dále jen „zákon o loteriích“), a to pro jeho

rozpor s obecně závaznou vyhláškou města Varnsdorf č. 4/2012, o regulaci provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her (dále jen „OZV č. 4/2012“).

[2] Ve značně rozsáhlé žalobě (obsahující celou řadu zde nereprodukovaných námitek) mimo jiné poukazovala na to, že umožnění provozu loterií a jiných podobných her pouze na několika vybraných místech obce je diskriminační a narušující hospodářskou soutěž na jejím území. Předmětná obecně závazná vyhláška vytváří dle žalobkyně zcela absurdní situace, kdy na jedné adrese je provoz loterií povolen, ovšem na adrese druhé, nacházející se v bezprostřední blízkosti, je stejný provoz již zakázán.

Rozsudek městského soudu

[3] Městský soud rozsudkem ze dne 9. 7. 2020, č. j. 6 Af 45/2014 – 101 (dále jen „napadený rozsudek“), napadené rozhodnutí ministra zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Všechny blíže nepojednané žalobní námitky shledal nedůvodnými (resp. v jednom případě konstatoval vadný postup žalovaného v řízení, který však nemohl mít vliv na zákonnost rozhodnutí).

[4] Napadené rozhodnutí tedy zrušil výhradně na základě důvodnosti námitek diskriminační povahy OZV č. 4/2012. Ta ve svém čl. I povolila provozování sázkových her dle § 2 písm. e), g), i), l), m) a n) zákona o loteriích, loterií a jiných podobných her dle § 2 písm. j) téhož zákona a loterií a jiných podobných her dle § 50 odst. 3 téhož zákona pouze na vyjmenovaných místech (pod poř. č. 1 – 10); mezi těmito místy přitom nebyla uvedena adresa předmětné provozovny žalobkyně na Východní 1528, Varnsdorf. Městský soud předeslal, že vycházel z rozsudku ze dne 20. 1. 2016, č. j. 1 As 297/2015 - 77, ve kterém Nejvyšší správní soud výslovně odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10 (dále jen nález „*Františkovy Lázně*“), a připomenul povinnost soudů posuzovat před samotnou aplikací každou obecně závaznou vyhlášku individuálně z hlediska kritérií stanovených zákonem a ústavním pořádkem. Dále uvedl, že dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 233/2017 – 34, je obecně závaznou vyhlášku možné shledat diskriminační v případě, kdy pro různé subjekty ve stejných situacích zakládá odlišná práva a povinnosti (přímá diskriminace), případně na základě zdánlivě neutrálních ustanovení jisté subjekty znevýhodňuje bez zdůvodnění legitimním cílem, kdy prostředky k jeho dosažení nejsou přiměřené a nezbytné (nepřímá diskriminace).

[5] Městský soud v řízení o žalobě vyzval město Varnsdorf mimo jiné ke sdělení konkrétních skutečností, které vedly ke zvolené místní působnosti vyhlášky. To uvedlo, že hlavním cílem regulace počtu míst provozování hracích přístrojů bylo zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku v zájmu občanů a obce. Předmětná regulace měla vést k eliminaci či alespoň minimalizaci negativních faktorů (důsledků hazardu), se kterými se město potýká – jde o město s vyloučenými lokalitami, region se potýká s vysokou nezaměstnaností a nízkými příjmy, projevují se zde negativní vlivy související s gamblerským (rušení nočního klidu, drobné krádeže, závažnější kriminalita, zneužívání sociálních dávek, užívání alkoholu atd.). Před přijetím obecně závazné vyhlášky se za účelem dosažení maximálního cíle regulace přistoupilo ke spolupráci všech zainteresovaných stran; současně byly brány ohledy na příjem města. Samotný výběr

pokračování

povolených míst byl ponechán na zastupitelích. Město zároveň poukázalo, že Ministerstvo vnitra shledalo OZV č. 4/2012 v souladu se zákonem, k čemuž zastupitelé přikládali zásadní význam.

[6] Soud konstatoval, že město Varnsdorf bylo v souladu se závěry nálezu *Františkovy Lázně* zmocněno k vydání obecně závazné vyhlášky regulující provoz loterií a jiných podobných her již na základě § 10 písm. a) zákona o obcích; toto obecné zmocnění je přitom dále konkretizováno § 50 odst. 4 zákona o loteriích. Tato ustanovení svěřují obcím široké pravomoci omezit provozování hracích přístrojů místem nebo časem či je zcela zakázat. Pravomoc obcí k vydání obecně závazné vyhlášky regulující provoz loterií a jiných podobných her na svém území tedy není ničím dalším podmíněna. Regulace nicméně musí vycházet z racionálních důvodů, neutrálních a nediskriminačních ve vztahu ke konkrétním osobám, na které dopadá. Je to právě správní soud, jenž má možnost případně obecně závaznou vyhláškou v uvedené části neaplikovat. Městský soud provedl test ústavnosti OZV č. 4/2012. Naznal, že město Varnsdorf mělo pravomoc vyhlášku vydat a že při jejím vydání nejednalo *ultra vires*. Z vyjádření města Varnsdorf však soudu nebylo zřejmé, jaké konkrétní důvody jej vedly k právě takto provedené regulaci provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her, kdy jejich provoz byl povolen pouze na určitých místech (adresách), a to bez bližšího vysvětlení. Město Varnsdorf soudu dostatečně nezduodnilo, na základě jakého konkrétního klíče takový výběr provedlo; tyto důvody nebylo možné zjistit ani ze samotného znění OZV č. 4/2012. Racionální, neutrální a nediskriminační důvody ve vztahu ke konkrétním osobám, na něž regulace dopadá, tedy nebylo možné zjistit ze samotné vyhlášky, ani z vyjádření města v rámci řízení. Soud proto dospěl k závěru, že OZV č. 4/2012 je diskriminační, a tudíž se rozhodl ji v souladu se závěry nálezu *Františkovy Lázně* v předmětné věci neaplikovat. V důsledku toho shledal napadené rozhodnutí nezákonným a přistoupil k jeho zrušení, neboť chyběl zákonný podklad pro jeho vydání.

II. Kasační stížnost žalovaného

[7] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, ve které navrhl napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení. Namítá, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku diskriminačního charakteru loterijní vyhlášky. Účelem regulace provedené OZV č. 4/2012 byl sledován legitimní cíl spočívající v omezení provozování hazardních her a snížení počtu lokalit, v nichž tyto hry lze provozovat, čímž mělo dojít k omezení negativních jevů spojených s provozem těchto zařízení v rámci katastrálního územní obce. Takový účel regulace je zcela v souladu jak s judikaturou Nejvyššího správního soudu, tak Ústavního soudu; k tomuto odkázal na nálezy Ústavního soudu *Františkovy Lázně*. Loterijní vyhláška by byla dle stěžovatele diskriminační, pokud by pro různé subjekty ve shodných situacích zakládala odlišná práva a povinnosti nebo by určité subjekty znevýhodňovala bez zdůvodnění legitimního cíle na základě zdánlivě neutrálních ustanovení. Předmětnou vyhláškou došlo ke koncentraci provozu video-loterijních terminálů na oblast, která odpovídala místním poměrům. Z tohoto důvodu má stěžovatel za to, že OZV č. 4/2012 v žádném případě nemůže být diskriminační. Nesouhlasí s městským soudem, který městu Varnsdorf klade za vinu, že podrobné odůvodnění přijaté vyhlášky není obsaženo v důvodové zprávě. Takový názor je zcela v rozporu s nálezem Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011,

sp. zn. Pl. ÚS 29/10, který uvedl, že na obce jako normotvůrce nelze klást příliš přísná formální pravidla, ale vždy je nutné jít po úmyslu regulace s tím, že obec může tuto svou normotvorbu objasnit právě v rámci soudního řízení. Stěžovatel je přesvědčen, že předmětná vyhláška není diskriminačního charakteru, když určovací kritérium nebylo namířeno proti konkrétním subjektům provozující loterie, ale bylo určeno teritoriálně tak, aby byl v co největší míře omezen vliv provozoven loterií a jiných podobných her na obyvatele obce. Dále upozorňuje, že Ministerstvo vnitra v minulosti obdrželo podnět k zahájení výkonu dozoru ohledně dané vyhlášky s tím, že správní řízení nebylo zahájeno, jelikož po posouzení skutkových okolností dospělo k závěru, že město Varnsdorf při vydávání obecně závazné vyhlášky nikterak nepochybilo a není důvodu pro její zrušení.

[8] Stěžovatel dále namítá, že městský soud již v minulosti rozhodoval v obdobné věci, tedy o žalobě podané proti rozhodnutí o zrušení povolení k provozování hazardních her z důvodu rozporu se shodnou obecně závaznou vyhláškou města Varnsdorf (č. 4/2012). V rozsudku ze dne 4. 6. 2020, č. j. 11 Af 34/2014 – 255, přitom dospěl k závěru, že daná vyhláška není diskriminační, a tedy ani nezákonná. V napadeném rozsudku se k tomu dřívějšímu rozhodnutí žádným způsobem nevyjádřil a neodůvodnil odklon od tohoto dřívějšího rozhodnutí. Stěžovatel má za to, že tímto postupem porušil zásadu předvídatelnosti soudních rozhodnutí plynoucí např. z nálezů Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04. Ta nevylučuje odlišné posouzení, nicméně pouze v případě, že soud uvede důvody, pro které tak učinil a pokud tyto důvody obстоjí. Protože však městský soud v rámci napadeného rozsudku žádné takovéto důvody neuvedl, považuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný.

[9] Žalobkyně ani osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, za stěžovatele v řízení jedná osoba naplňující podmínky § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[11] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatel uplatnil kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud v první řadě zkoumal, zda je napadený rozsudek přezkoumatelný, neboť jen u rozhodnutí přezkoumatelného lze zpravidla vážit další kasační námitky. Pokud jde o obsah samotného pojmu nepřezkoumatelnost, odkazuje na svou ustálenou judikaturu k této otázce; srov. např. rozsudky NSS ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, či ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245. Stěžovatel tvrdí nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku

pokračování

proto, že se v něm městský soud nevypořádal s jiným rozsudkem téhož soudu ze dne 4. 6. 2020, č. j. 11 Af 34/2014 – 255, v němž naopak nedospěl k závěru o diskriminační povaze OZV č. 4/2012. Nejvyšší správní soud předně zdůrazňuje, že stěžovatel na tento rozsudek sám neodkazoval v žádném ze svých podání (tedy jím neargumentoval, ani se v projednávané věci nedovolával zaujetí stejných závěrů), tudíž městský soud neměl bez dalšího povinnost se k němu vyjádřit. Odkazovaný rozsudek byl navíc vydán toliko měsíc před napadeným rozsudkem, tudíž nelze vyloučit, že v něm formulované právní posouzení nebylo toho času účastníkům řízení ani rozhodujícímu senátu známo. Je pravdou, že městský soud v rozsudku č. j. 11 Af 34/2014 – 255 dospěl k závěru, že totožná OZV č. 4/2012 není diskriminační. Podstatné však je, že toto rozhodnutí bylo zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2021, č. j. 5 As 217/2020 – 32 (ostatně v pořadí první rozsudek městského soudu v dané věci ze dne 26. 11. 2015, č. j. 11 Af 34/2014 – 117, byl již dříve zrušen rozsudkem NSS ze dne 26. 5. 2016, č. j. 5 As 255/2015 – 58, v pořadí druhý rozsudek ze dne 22. 9. 2016, č. j. 11 Af 34/2014 – 165, pak byl znova zrušen rozsudkem NSS ze dne 24. 7. 2017, č. j. 5 As 253/2016 – 49; oba přitom posuzují mimo jiné diskriminační povahu předmětné vyhlášky). Městský soud proto nepochybil, pokud odkazovaný rozsudek nenásledoval, resp. v nyní přezkoumávané věci dospěl ohledně diskriminačního charakteru OZV č. 4/2012 k jinému závěru. Posouzení dané otázky nadto závisí na schopnosti jejího vydavatele (nejpozději v řízení před soudem) patřičně obhájit v ní zvolenou regulaci, což může v každém jednotlivém soudním řízení proběhnout odlišným způsobem v závislosti na kvalitě a přesvědčivosti vyjádření obce. Jakkoli by tedy v přezkoumávaném případě bylo jistě příhodné, kdyby si městský soud odlišného posouzení učiněného v jiné nedávno předcházející věci týkající se téže loterijní vyhlášky byl vědom a reflektoval jej ve svém pozdějším rozsudku, nelze absenci takového vymezení označit za důvod nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku.

[14] Nejvyšší správní soud již opakovaně vyložil (například v rozsudcích ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 As 325/2016 – 46, či ze dne 22. 3. 2021, č. j. 3 As 240/2017 – 51), že plošná regulace na území obce nebývá za běžných okolností ze své podstaty diskriminační; je z ní totiž zřejmý legitimní záměr obce vymýtit provozování loterií z jejího území. Pravomoc obcí zcela zakázat hazardní hry na svém území vyplývá ze zákona i z ústavního pořádku a byla potvrzena i Ústavním soudem [§ 50 odst. 4 zákona o loteriích, § 10 písm. a) zákona o obcích; náleznost Ústavního soudu *Františkovy Lázně*]. Plošný zákaz mezi jednotlivými provozovateli nerozlišuje přímo a obvykle ani svým dopadem. Skutečnost, že aktivní provozovatelé budou muset v důsledku úpravy provoz ukončit, je důsledkem ústavně garantované možnosti obce hazardní hry na svém 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 a Nejvyšší správní soud dovodil již ve svém rozsudku ze dne 24. 7. 2017, č. j. 5 As 253/2016 – 49, že vyhláška města vztahující zákaz provozování loterií na celé území není diskriminační a svévolná.

[15] V případě obecně závazných vyhlášek obsahujících výjimky ze zákazu provozování loterií ovšem Nejvyšší správní soud opakovaně ukládá správním soudům povinnost zkoumat, zda samospráva nepostupovala svévolně a diskriminačně. K omezení provozu loterií, resp. povolení jejich provozu pouze na určitých místech (příp. časech) stanovených v obecně závazné vyhlášce či její příloze, je třeba poukázat na judikaturu Ústavního soudu,

kteřá konstantně zdůrazňuje, že soud musí být při aplikaci vyhlášky schopen posoudit, „zda obec zařazením té které nemovitosti do textu vyhlášky nejednala libovolně či diskriminačně“ (viz nálezy Ústavního soudu *Františkovy Lázně*). Vymezení míst, na nichž je zakázáno (či oproti obecnému zákazu povoleno) provozování loterií a jiných podobných her, se musí dle Ústavního soudu opírat o racionální důvody, neutrální a nediskriminační ve vztahu ke konkrétním osobám, na něž regulace při aplikaci dopadá. Nevyplývá-li důvod vymezení konkrétních míst z okolností nebo povahy věci, tíží nakonec obec, která obecně závaznou vyhlášku vydala, povinnost v řízení před soudem takové racionální a neutrální důvody předstírat a obhájit. Tyto 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 „spřátelených provozovatelů“.

[16] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 13. 7. 2017, č. j. 1 As 5/2017 - 76, naznal, že rozhodující „úroveň pro posuzování diskriminační povahy obecní úpravy je úroveň celé obce. Obec jako celek je tím, kdo má pravomoc loterie na svém území regulovat. Právě obec proto musí zdůvodnit, proč na určitém území stanoví určitý režim odlišný od území jiného.“ Obec proto musí uvést kritéria, kterými se při úpravě řídila, a to takovým způsobem, že bude v každém konkrétním případě adresy provozovny aplikace těchto kritérií objektivně ověřitelná. Tato kritéria by ideálně měla být uvedena již v přílohových dokumentech k obecně závazným vyhláškám ve smyslu nálezu Ústavního soudu *Františkovy Lázně*, lze nicméně akceptovat, i pokud je obec předešlé až následně v soudním řízení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2017, č. j. 1 As 5/2017 - 76, a ze dne 20. 1. 2016, č. j. 1 As 297/2015 - 77). Pak teprve je možné posoudit, zda úprava je souladná s principem rovnosti a zákazem libovůle.

[17] Právě v rozsudku ze dne 4. 6. 2021, č. j. 5 As 217/2020 - 32 (týkajícím se mimo jiné též OZV č. 4/2012 a zrušujícím stěžovatelem poukazovaný rozsudek městského soudu ze dne 4. 6. 2020, č. j. 11 Af 34/2014 - 255) Nejvyšší správní soud konstatoval: „Vyjádření osob zúčastněných na řízení (obcí vydávajících posuzované loterijní vyhlášky) zcela jednoznačně nevedou k vyjasnění otázky, z jakých důvodů přistoupily k povolení provozování loterií právě v určitých ulicích na regulovaném území, ačkoli v jiných částech města tak neučinily. (...) Argumentace městského soudu - že se nejedná o nerovné zacházení, neboť rozhodné kritérium nebylo namířeno proti konkrétním subjektům - obchází povinnost kladenou na obce Ústavním soudem, resp. i Nejvyšším správním soudem. Důvody obcí vedoucí k vydání obecně závazných vyhlášek mohou být zákonné a ústavně legitimní, jsou-li v skutku opřeny o dostatečně zřejmý skutkový základ (to zatím nebylo v řízení před městským soudem zjišťováno) a bude-li patrné, že městem zmiňovaných cílů nemohlo být rozumně dosaženo méně razantním zásahem do práva podnikat v podobě provozování loterií a jiných podobných her. Navrhuje-li pak městský soud stěžovateli přemístit své provozovny do jiných lokalit, kde je provoz loterií a jiných podobných her stále povolen či kde nedošlo k jejich časovému omezení, s tím, že taková individualizace není výrazem libovůle ani nepřípustné diskriminace, ale naopak ji (soud) považuje za racionálně odůvodněnou tím, že pokud již ve městě existují lokality s povoleným provozem podobných her, je nanejvýš logické, aby se provozování hazardních her soustředilo pouze a výlučně tam, pak s uvedeným nemůže kasační soud soublasit. Pomine-li soud otázku, zda taková možnost vůbec reálně přichází v úvahu, ať už s ohledem na kapacitní možnosti nebo konkurenční boj, pak přemístění subjektu provozujícího loterie na dovolenou adresu přináší tomuto subjektu další náklady a rovněž tím přichází o klientelu, která je vázána na místo

pokračování

provozování loterií a je zvyklá chodit k tomu konkrétnímu provozovateli. Možnou nerovnost způsobuje právě tento dopad – některé subjekty náklady na stěhování a ztrátu klientely budou muset v důsledku obecně závazné vyhlášky nést, jiné ne. Tato nerovnost je přitom nutným a přijatelným důsledkem obecní úpravy míst provozování loterií, nesmí ale být svévolná, tj. založená na subjektivních důvodech tvůrce právního předpisu. Musí být racionální a objektivně odůvodněná. Pokud obecně závazná vyhláška uvedené požadavky nenaplní (a ani v řízení před městským soudem obec své důvody nedoplní), nelze tuto právní úpravu aplikovat. Městský soud tedy pochybil, pokud posoudil, že vyhlášky, které nesplňují uvedená kritéria, nejsou diskriminační, a bylo je možno aplikovat. Uvedené platí tím spíše, pokud (...) rozhodnutím ÚOHS ze dne 15. 6. 2018, byla městu Varnsdorf uložena pokuta ve výši 327 000 Kč za narušení hospodářské soutěže na trhu provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her tím, že přijalo vyhlášku o provozování loterií a jiných podobných her pouze na adresních místech uvedených v čl. 1 této vyhlášky, aniž by výběr adresních míst provedlo na základě objektivních, nediskriminačních a předem známých kritérií. Stěžovatel dále předložil i rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 12. 2. 2019, kterým byl zamítnut rozklad města Varnsdorf a rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 6. 2018 bylo potvrzeno; a rozsudek městského soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 10 Af 82/2014 – 118, kterým byla vyhláška města Varnsdorf č. 4/2012 pro absenci důvodů vedoucích k povolení provozování loterií a jiných podobných her pouze ve vyhlášce stanovených místech shledána diskriminační a rozhodnutí žalovaného byla zrušena.“

[18] Taktéž v rozsudku ze dne 30. 6. 2021, č. j. 10 As 156/2017 – 141, se Nejvyšší správní soud zabýval posouzením OZV č. 4/2012 z hlediska její diskriminační povahy. Konstatoval: „Obecně závazná vyhláška města Varnsdorf vymezila pouze konkrétní místa, v nichž lze provozovat hazard. Ve vyjádření v řízení před soudem město pouze uvedlo, že ve městě byla identifikována řada negativních faktorů (např. jedná se o město s vyloučenými lokalitami). Město dále popsalo postup při přijetí obecně závazné vyhlášky. NSS souhlasí s městským soudem, že město Varnsdorf neodůvodnilo, že důvody přijetí obecně závazné vyhlášky byly neutrální a nediskriminační. Z vyjádření města nelze seznat, proč přistoupilo k výběru konkrétních míst, kde lze provozovat hazard. Obecná tvrzení podaná v jeho vyjádření nelze považovat za dostatečná. NSS nezpochybňuje právo obcí na samosprávu, a tudíž i na vydávání loteriijních vyhlášek. Je však vždy nutné zkoumat, zda taková vyhláška je neutrální. Je např. nepřijatelné, aby byly na území obce povoleny pouze hry spřátelených provozovatelů, resp. aby pod pláštěm spravedlivého boje proti hazardu z důvodu ochrany veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku nebyly sledovány jiné cíle (rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2017, č. j. 6 As 292/2016 - 71). Nelze souhlasit, že jsou na obce kladeny vysoké formální náležitosti, co se týče obecně závazných vyhlášek. (...) Obec může vysvětlit až v řízení před soudem konkrétní důvody, které ji vedly k přijetí vyhlášky. K argumentaci žalovaného, že vyhláška města Varnsdorf nebyla Ministerstvem vnitra shledána jako nezákonná, NSS uvádí, že to nebrání přezkoumání zákonnosti obecně závazné vyhlášky včetně její možné diskriminační povahy. Žalovaný v kasační stížnosti uvedl, že městský soud v rozsudku ze dne 22. 9. 2016, č. j. 11 Af 34/2014 - 165, dospěl k závěru, že daná vyhláška města Varnsdorf není diskriminační. K tomu NSS konstatuje, že citovaný rozsudek byl zdejším soudem zrušen rozsudkem ze dne 24. 7. 2017, č. j. 5 As 253/2016 - 49.

[19] Nejvyšší správní soud má za to, že výše citované závěry (obzvláště rozsudku ze dne 30. 6. 2021, č. j. 10 As 156/2017 – 141) velmi přílehavě dopadají na nyní projednávanou věc, neboť se jedná o posouzení totožné loteriijní vyhlášky města Varnsdorf č. 4/2012, a to

hájené jeho obsahově shodným vyjádřením v řízení před soudem. Dříve vyslovené závěry tohoto soudu přitom reagují na všechny kasační námitky vznesené v tomto řízení (pročež je nadbytečné je znova opakovat) a Nejvyšší správní soud zároveň nemá důvod se od nich jakkoli odchýlit. Uzavírá tedy, že se ztotožňuje s posouzením městského soudu, který shledal předmětnou vyhlášku diskriminační. Město Varnsdorf totiž žádným konkrétním způsobem (racionálními a nediskriminační důvody) nevysvětlilo, a to v procesu přijímání dané vyhlášky ani následně v řízení před soudem, proč umožnilo provoz loterií právě a pouze na deseti ve vyhlášce konkrétně vyjmenovaných adresách. Toliko obecné tvrzení města, že výběr byl ponechán na jeho zastupitelích, nemůže být pro naplnění podmínek nálezu Ústavního soudu *Františkovy Lázně* absolutně dostačující. Zastupitelé jistě mají právo při své úvaze zvolit různá kritéria, například i možnost koncentrace provozoven hazardních her do určité části obce; pak ale musí být určena (a jasně vymezena) tato část obce, nikoliv vyjmenovány jen jednotlivé konkrétní adresy.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebyly naplněny stěžovatelem uplatněné kasační námitky, taktéž neshledal vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti; proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s., věty poslední. O věci přitom rozhodoval bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný neměl v tomto kasačním řízení úspěch. Ze spisu pak není zjevné, že by úspěšné žalobkyni vznikly jakékoli náklady, neboť se ke kasační stížnosti nevyjádřila. Proto soud vyslovil, že žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalobkyni ji nepřiznal. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí Nejvyšší správní soud neuložil žádnou povinnost a ani neshledal jiné důvody hodné zvláštního zřetele (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. července 2021

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu