



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobce

ADMIRAL GLOBAL BETTING a. s., IČ: 262 32 375
se sídlem Komořany 146,

proti
žalovanému

Ministerstvo financí,
se sídlem Letenská 15, Praha 1,

o žalobě proti rozhodnutí ministra financí ze dne 12. 2. 2016, č. j. MF-1143/2015/34-19,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.
Základ sporu

1. Ministr financí rozhodnutím ze dne 12. 2. 2016, č. j. MF-1143/2015/34-19, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí žalovaného č. j. MF-1143/2015/34-16, ze dne 1. 12. 2015,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

(dále též „rozhodnutí I. stupně“), kterým žalovaný zrušil rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007, v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „loterijní zákon“), prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení Centrálního loterního systému INTERACTIVO VIDEO LOTTERY SYSTEM MAGIC LOTT výrobní č. 284556, 284657, 284658, 284659, 284660 na adrese Hraniční 239/51, 690 02 Břeclav a rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007, v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „zákon o loteriích“), prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení Centrálního loterního systému INTERACTIVO VIDEO LOTTERY SYSTEM MAGIC LOTT č. 199714 až 199733 na adrese Národních hrdinů 16, 690 02 Břeclav.

2. Žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí uvedl, že tato loterijní povolení zrušil z důvodu jejich rozporu s obecně závaznou vyhláškou města Břeclav č. 6/2011, o zákazu provozování loterií a jiných podobných her na území města (dále též „OZV“). Přitom vycházel z judikatury Ústavního soudu (Pl. ÚS 6/13 ze dne 3. 4. 2013 a Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011). Ministr financí se v napadeném rozhodnutí ztotožnil se závěry žalovaného a jednotlivé rozkladové námitky žalobce neshledal důvodnými.
3. O žalobě bylo rozhodnuto rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 24. Zář 2019, č. j. 8Af 39/2016 – 41, tak, že žaloba byla shledána nedůvodnou. Ke kasační stížnosti žalobce byl rozsudek městského soudu rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2021, č.j. 9 As 287/2019 – 68 zrušen a věc byla vrácena městskému soudu s tím, aby v dalším řízení v případě, že žalobce prokáže cizí prvek, posoudil otázku aplikovatelnosti čl. 56 SFEU na situaci žalobce ve vztahu k jeho provozovněm v Břeclavi v souladu s právními závěry vyjádřenými v rozsudku ve věci BONVER WIN.
4. Městský soud v Praze proto věc znovu projednal a rozhodl takto:

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

5. Žalobou podanou dne 9. 5. 2016 u zdejšího soudu napadl žalobce nadepsané rozhodnutí ministra financí. Poukázal na skutečnost, že hazardní hry provozoval na základě loterijních povolení vydaných dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích a v souladu s tehdy platnou obecně závaznou vyhláškou.
6. Dále upozornil na procesní vady, a sice že nenahlížel do správního spisu, stalo se tak proto, že nebyl žalovaným vyzván k seznámení se s podklady rozhodnutí. Žalobce připouští, že si byl vědom existence loterijní vyhlášky i judikatury Ústavního soudu, avšak namítá, že žalovaný výzvu dle § 36 správního řádu nevydal a neumožnil mu, aby se vyjádřil k podkladům pro rozhodnutí. Dále namítá, že v rámci správního řízení přinesl žalobce do spisu podklady a není mu známo, zda tyto podklady byly postoupeny městu Břeclav, a zda a jak se k nim vyjádřilo.
7. Dále namítl, že odůvodnění rozhodnutí je nepřezkoumatelné a to s ohledem na obecné a nic neříkající prohlášení žalovaného, že *v rámci správního řízení zjistilo stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro vydání rozhodnutí....* ... *Ostatní argumenty jsou vzhledem k rozhodnutí Ministerstva financí v této věci irelevantní.*“

8. Žalobce v podané žalobě namítl, že zahájení správního řízení z moci úřední prostřednictvím oznámení žalovaného ze dne 4. 6. 2012 bylo zahájeno řízení ve věci změny rozhodnutí, vydaného dne 31. 12. 2007. Podle názoru žalobce jde o obsahově stejné řízení i o stejné účastníky řízení, tedy zahájení řízení v roce 2015 bránila překážka zahájeného řízení (překážka litispendence). Žalobce odkázal na to, že ministerstvo již provozování loterií a her žalobci na uvedené adrese povolilo, když v době vydání povolení postupovalo zcela v souladu s platnými právními předpisy. Jedná se tedy o překážku řízení *res iudicata* v souvislosti se zásadou *ne bis in idem*, která se vztahuje i na správní řízení.
9. Žalobce dále namítl nepřipustnou pravou retroaktivitu ustanovení § 43 zákona o loteriích. Následné přijetí obecné závazné vyhlášky města Břeclav není (a ze své podstaty nemůže být) okolností, která nastane. V době udělení citovaného povolení žalobci nebyla obecně závazná vyhláška vydána a okolností, podle níž lze postupovat na základě ustanovení § 43 zákona o loteriích je nutno rozumět takovou skutečnost, která byla v době správního řízení o žádosti objektivně známa a ve správním řízení byla opomenuta, či zatajena. Ministerstvo financí však při rušení předmětných povolení aplikuje právní předpis, tedy obecně závaznou vyhlášku města Břeclav, který byl vydán teprve řadu měsíců poté, co předmětné povolení k provozu loterií a jiných podobných her nabylo právní moci, takže touto aplikací podle způsobuje nepřipustnou retroaktivitu této obecně závazné vyhlášky.
10. Obecně závazná vyhláška č. 6/2011 byla přijata na základě ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích ve znění jeho novely zákona č. 300/2011 Sb. Žalobce namítá, že tento právní předpis nebyl přijat v souladu s přístupovými dohodami Evropského společenství, jelikož před jeho přijetím nebyl dodržen notifikační proces v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 98/34/ES, a z tohoto důvodu je tato právní úprava nepoužitelná a vůči svým adresátům právně nevynutitelná. Zákon o loteriích je nepochybně normou technického charakteru. Platí tedy, že technický předpis nesmí být předložen ke schválení, či dokonce nesmí být schválen před uplynutím lhůty pro podání připomínek s tím, že doba pozastavení prací na přípravě technického předpisu, během níž má dojít k rozhodnutí o schválení, nebo o přípravě harmonizovaného předpisu ES, může být prodloužena za podmínek stanovených vládou. Vládou dne 29. 9. 2010 schválený návrh byl Evropské komisi předložen v souladu se Směrnicí č. 98/34/ES ze dne 23. 9. 2010 a notifikační lhůta skončila dne 23. 12. 2010 s tím, že žádné připomínky uplatněny nebyly. Žalobce však namítá, že návrh změny daného zákona předložený Evropské komisi se výrazně odlišuje od znění zákona, které bylo ve skutečnosti schváleno. Návrh zákona k takto výrazně pozměněné podobě již Evropské komisi k notifikaci předložen nebyl, resp. byl jí předložen až poté, co návrh zákona ve třetím čtení schválila Poslanecká sněmovna. Zákon byl notifikován dne 14. 7. 2011, nicméně ještě v průběhu trvání období po zastavení prací byl předpis schválen. Tím došlo podle názoru žalobce k porušení § 2 odst. 1 písm. a) a c) a § 3 a 4 Nařízení vlády č. 339/2002 Sb., a čl. 8 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 Směrnice č. 98/34/ES, protože nové zásadní změny návrhu zákona nebyly předloženy Evropské komisi znovu k vyjádření. Takovéto vady procesu, ve kterém byl zákon 300/2011 Sb., přijat, způsobují s odvoláním na judikaturu soudního dvora Evropských společenství, nezpůsobilost, nepoužitelnost a nevynutitelnost zákona vůči jeho adresátům.
11. Žalobce v této souvislosti odkázal na rozsudek soudního dvora Evropské unie (SDEU) ze dne 11. 6. 2015, ve věci sp. zn. C-98/14, ve věci *Berlington Hungary Tanácsadó* proti Maďarsku, v němž soud jednoznačně uvedl, že právní úprava loterií a jiných podobných her, která nesplňuje podmínky stanovení dostatečně dlouhé přechodné doby, která umožní

provozovatelům loterií přizpůsobit se danému stavu, nebo stanovení systému přiměřené náhrady, nesplňuje z pohledu ochrany zásady právní jistoty a ochrany legitimního očekávání a omezuje provozování loterií a jiných podobných her nepřiměřeně z pohledu sledovaného cíle, resp. tak činí nekoherentním a nesystematickým způsobem. Takový způsob právní úpravy představuje nejen omezení volného pohybu služeb podle čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie, ale také přímý zásah do výkonu na vlastnictví zaručeného čl. 17 Listiny základních práv Evropské unie. Stávající právní úprava loterií a jiných podobných her a na ní navazující praxe žalovaného správního orgánu v žádném ohledu nenaplňují uvedené požadavky SDEU kladené na regulační rámce tohoto odvětví. Žalobce v podané žalobě poukázal na povinnost vnitrostátních soudů, které jsou podle závěrů SDEU v uvedeném rozsudku oprávněny a z pohledu řádné aplikace unijního práva zároveň povinny posoudit soulad stávající národní právní úpravy s výše uvedenými prameny unijního práva a přihlédnout ke všem relevantním skutečnostem, vyplývajícím ze znění účelu a systematiky dotčených právních předpisů. Městský soud v Praze je proto podle názoru žalobce povinen posoudit, zda taková obecně závazná vyhláška sleduje skutečně cíle, spojené s ochranou spotřebitelů před hráčskou závislostí, resp. jiné cíle veřejného zájmu, zda takovéto cíle sleduje koherentním a soudržným způsobem a zda splňuje požadavky plynoucí z obecných zásad unijního práva, zejména ze zásad právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, jakož i práva na vlastnictví. Žalobce má za to, že pokud by Městský soud v Praze došel k závěru, že ustanovení § 43 odst. 1 zákona o loteriích, nebo konkrétní obecně závazná vyhláška, na jejímž základě bylo přistoupeno ke zrušení povolení k provozování loterií a jiných podobných her, nesplňují výše uvedená kritéria, je vnitrostátní soud povinen odmítnout aplikaci jakéhokoli ustanovení národního práva, které je v rozporu s právem unijním a zajistit plnou účinnost unijního práva na území členských států Evropské unie. Tím soud zabráni dalším neoprávněným zásahům do práv a chráněných zájmů provozovatelů loterií, jež byli zbaveni veřejnoprávního oprávnění k podnikatelské činnosti zcela zjevně v rozporu s právem Evropské unie.

12. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě k argumentům uvedeným v žalobě uvedl, že provoz technických herních zařízení byl žalobci povolen v souladu s tehdy platnou a účinnou právní úpravou. Pokud žalobce poukazuje na nesprávný procesní postup ministerstva a domáhá se nepřezkoumatelnosti napadených rozhodnutí, má žalovaný za to, že nikterak nerozporoval skutečnost, že v době vydání povolení byla povolení vydána v souladu s právní úpravou, která dovoľovala na dané adrese provozování loterií a jiné podobné hry. Ke zrušení dotčených rozhodnutí došlo pro rozpor s obecně závaznou vyhláškou obce č. 6/2011, kterou se reguluje provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her na území města Břeclav, která jednoznačným způsobem vyjadřuje regulační úmysl města. U provozovatelů výherních hracích přístrojů nelze hovořit o existenci legitimního očekávání spočívajícího v naději, že jejich činnost nebude přinejmenším po určitou dobu regulována prostřednictvím obecně závazných vyhlášek. Tito provozovatelé si měli a mohli být vědomi rizika, že jejich sféra může být dotčena právě v důsledku přijetí změny, či zrušení právních předpisů, a to nejen zákonů, ale i podzákonných předpisů, včetně vyhlášek obcí. Ve spojení s § 43 zákona o loteriích si provozovatelé musí být vědomi i skutečnosti, že mohou být v podstatě kdykoliv, nastanou-li v běhu platnosti po dobu povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení tohoto povolení zbaveni. Zrušení dotčeného povolení ministerstvo financí plně respektovalo ústavní právo obcí na samosprávu.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

13. Již v oznámení o zahájení řízení bylo jednoznačně uvedeno, že účastník řízení se vyzývá podle ust. § 36 odst. 1 a 3 správního řádu. Město bylo v postavení dotčeného orgánu a nikoliv účastníka řízení.
14. O nepřezkoumatelnosti, spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, v daném případě podle názoru žalovaného hovořit nelze. Ministerstvo po vyřízení procesního děje uvedlo, že zjistilo stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a v rozsahu, který je nezbytný pro vydání rozhodnutí. Žalobce zcela účelově k sobě přiřazuje věty, nacházejících se v různých částech odůvodnění rozhodnutí o rozkladu, které obsahuje konkrétní a přezkoumatelné odůvodnění, proč došlo k vydání zrušovacího rozhodnutí.
15. K námitce nedodržení notifikační procedury podle Směrnice evropského parlamentu a Rady č. 98/34/ES v platném znění má žalovaný za to, že novela loterijního zákona č. 300/2011 Sb. byla podrobena této notifikační proceduře, lhůta o schválení byla ukončena dne 23. 12. 2010 a žádné připomínky uplatněny nebyly. Lze přisvědčit žalobci, že následně došlo ke změně předloženého návrhu, kdy došlo k jeho výraznému rozšíření, avšak ve vztahu k regulačnímu oprávnění obcí, zejména ve vztahu k technickým herním zařízením k žádným změnám či rozšíření nedošlo. V této fázi bylo přistoupeno k tzv. renotifikaci, v jejímž rámci došlo k uplatnění připomínek, které se však netýkaly ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích, ale vztahovaly se k podmínce sídla provozovatele na území České republiky a ověřování totožnosti a věku v tzv. „kamenných provozovnách“. Z uvedeného má žalovaný za to, že ministerstvo financí postupovalo zcela zákonným způsobem.
16. Pokud žalobce namítá, že došlo k porušení Směrnice, žalovaný poukazuje na to, že se žalobce mohl dovolávat ochrany u Národního soudu, což činí. Ministerstvo financí přistupuje k notifikační proceduře v rámci loterijního zákona z opatrnosti, avšak právě ustanovení o regulační pravomoci obcí jistě není technickým ustanovením v pravém slova smyslu, což potvrzuje i prvotní notifikační proces, který byl k tomuto ustanovení zcela bez připomínek a proto lze učinit jednoznačný závěr o tom, že ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích bylo přijato v souladu s požadavky evropského práva.
17. Žalovaný poukázal na to, že ke zrušení žalobcova povolení by došlo i v případě, kdyby zákon č. 300/2011 Sb., nebyl přijat, nebo by vůbec neexistoval. Již před přijetím tohoto zákona byla dána pravomoc obcí, regulovat prostřednictvím obecně závazných vyhlášek výherní hrací přístroje. Pojem „výherní hrací přístroj“ byl před přijetím zákona č. 300/2011 Sb., interpretován nálezem Ústavního soudu České republiky ve věci Chrástava (nález ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. PÚS 29/10) a dalších následných rozhodnutích Nejvyššího správního soudu. Pravomoc obcí regulovat loterie a jiné podobné hry byla tedy dána ještě před nabytím účinnosti zákona č. 300/2011 Sb., a proto není účelná a důvodná argumentace žalobce zásadou retrospektivy. Nadto je podle názoru žalovaného nutno doplnit, že ministerstvu nepřísluší rozhodovat o nevymahatelnosti, či nevynutitelnosti právního předpisu podle směrnice.
18. K argumentaci rozsudkem Soudního dvora Evropské unie ve věci *Berlington Hungary* žalovaný upozornil na to, že česká právní úprava je odlišná od úpravy maďarské, kterou přezkoumával SDEU, když podle českého právního řádu je řízení o zrušení vydaného povolení vedeno podle správního řádu, provozovatel má právo využívat všechny instituty, které mu tento předpis poskytuje, včetně opravných prostředků a správní orgán přistupuje k rušení vydaných povolení k provozování a sázkových her na základě obecně závazných vyhlášek obcí vždy po vyhodnocení jejich obsahu a účelu. Podle českých právních norem

představuje rušení vydaných povolení zcela odlišný režim, než který posuzoval v namítaném rozhodnutí SDEU, a proto toto rozhodnutí nelze mechanicky aplikovat na nyní posuzovanou věc.

19. K námitce ohledně porušení zásady ochrany legitimního očekávání žalovaný uvedl, že podle ustálené judikatury SDEU je výhradně věcí národního soudu, aby posoudil, zda je vnitrostátní právní úprava v souladu se zásadami právní jistoty a legitimního očekávání. Ani SDEU, ani žalovaný tak nejsou oprávněny posuzovat takový soulad konkrétního ustanovení národního právního předpisu s uvedenými zásadami.
20. V souvislosti se zásadou ochrany legitimního očekávání ministerstvo financí odkázalo na ustálenou judikaturu SDEU, kterou soudní dvůr rekapituloval například v rozsudku sp. zn. C-201/08 Plantanol, kdy uvedl, že hospodářský subjekt se nemůže dovolávat ochrany zásady legitimního očekávání v případě, že je s to předvídat přijetí opatření, které se může dotknout jeho zájmu, a toto opatření je později přijato. Rovněž Ústavní soud v nálezu Chrastava uvedl, že provozovatelé si musí být vědomi existence ustanovení § 43 zákona o loteriích a tedy i skutečnosti, že mohou být kdykoliv, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení tohoto povolení zbaveni. Provozovatelé interaktivních videoloterních terminálů si tak mohli a měli být vědomi rizika, že jejich právní sféra může být dotčena v důsledku přijetí, změny, nebo zrušení právních předpisů, a proto není důvodné tvrzení žalobce o tom, že vnitrostátní orgány v něm vzbudily důvodné naděje, pokud vydaly povolení k provozu herních zařízení s dobou platnosti až na deset let. Ministerstvo financí od počátku roku 2009 již vydal povolení k provozování herních zařízení na dobu tří let, a od 1. 3. 2014 tak činí po řádném odůvodnění, na základě něhož jsou povolení k provozování herních zařízení vydávána vždy pouze na jeden rok.
21. Pokud žalobce namítal, že ministerstvo financí bylo povinno neaplikovat právní úpravu, která je v rozporu s unijním právem, pak žalovaný s tímto názorem zásadně nesouhlasí. Podle jeho názoru je nutné, aby byl shledáván nesoulad národního práva s konkrétním ustanovením té, které směrnice, což v situaci předmětného řízení splněno nebylo. Žalobce v průběhu správního řízení nepoukázal ani na jediné ustanovení sekundárního unijního práva, ani neprokázal rozpor českého práva s právem unijním. Z tohoto důvodu nelze aplikovat závěry obsažené v rozsudku SDEU sp. zn. C-103/88 Frapelli Constanzo. O neaplikaci vnitrostátní normy, která je v domnělém rozporu s právem EU, nerozhoduje ministerstvo financí, nýbrž vnitrostátní soud. Ministerstvu financí nepřísluší posuzovat rozpor ustanovení loterního zákona s právem EU, naopak má povinnost aplikovat normu, která byla přijata řádným legislativním procesem a vyhlášena ve sbírce zákonů.
22. Dále žalovaný uvádí, že předmětem správního řízení byla úprava doby platnosti loterijního povolení nebo jeho případný soulad s časovým určením v příslušné obecně závazné vyhlášce. Jedná se tedy o řízení, která nejsou zahájena ze stejného důvodu, pročez není dána překážka litispendence, rei iudicata ani ne bis in idem. Žalovaný rovněž obsírně vysvětluje, proč nejsou napadená rozhodnutí nepřezkoumatelná.
23. Žalovaný konstatuje, že ke zrušení loterijních povolení došlo pro jejich rozpor s loterijní vyhláškou. Provozovatelům hazardních her nepříslušelo legitimní očekávání, že obce nebudou hazardní hry na svém území regulovat. Žalovaný zrušením loterijních povolení plně respektoval ústavní právo obcí na samosprávu. Ve svých závěrech vychází z četné judikatury Ústavního soudu.

24. Ohledně loterijní vyhlášky žalovaný setrvává na svém názoru, že není oprávněn přezkoumávat její zákonnost. Žalovanému není ani známo, že by loterijní vyhláška byla shledána nezákonnou. Ve smyslu judikatury Ústavního soudu není možné klást na normotvorbu obcí příliš formální nároky. Pravomoc obcí regulovat hazardní hry existovala již před účinností § 50 odst. 4 zákona o loteriích.
25. Ve vztahu k judikatuře Soudního dvora, na kterou odkazuje žalobce, žalovaný uvádí, že se jedná o situace odlišné od právního stavu v České republice. Sám pak odkazuje na četnou judikaturu Soudního dvora k otázce legitimního očekávání, regulace hazardních her a zásadám aplikace unijního práva.

IV.

Posouzení žaloby

26. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadená rozhodnutí a jim předcházející řízení před správním orgánem z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě a při přezkumu vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 zákona č. 150/2000 Sb.), soudního řádu správního ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“
27. Městský soud nařídil ve věci jednání, při kterém byly provedeny důkazy a to kopií valutové knihy ze dne 24. 11. 2014, 26. 1. 2016 a 24. 2. 2016, ze kterých se podává, že v provozovně docházelo ke směně valut. Dále byly provedeny jako důkaz kopie příjmových dokladů ze dne 3. 11. 2014, 25. 10. 2014, 15. 1. 2016, 28. 1. 2016, 7. 2. 2016 a 19. 2. 2016, na kterých jsou uvedené jména klientů a číslo jejich průkazu totožnosti, a kterými má soud prokázané, že do provozoven žalobce, kterých se předmětná povolení týkají, chodili i státní příslušníci jiných členských států EU a to konkrétně ze Slovenska a z Rakouska.
28. Město Břeclav ve svém vyjádření k důvodům přijetí předmětné vyhlášky uvedlo, že zastupitelstvo města dne 14. 12. 2011 schválilo Obecně závaznou vyhlášku města Břeclavi č. 6/2011, kterou se reguluje provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her na území města Břeclavi, a kterou je na celém území města s účinností od 1. 1. 2012 zakázáno provozování výherních hracích přístrojů a interaktivních videoloterních terminálů a jiných herních zařízení, s přechodným obdobím do 31. 12. 2014 (tj. plošný zákaz, nulová tolerance). Jak konstatovala i ustálená judikatura - provozování výherních hracích přístrojů a obdobných zařízení se nachází v zásadě na samém okraji společensky akceptovaných aktivit (byť samozřejmě v míře různé podle typu a parametrů té které hry) a je doprovázeno významnými negativními externalitami. Zátěž plynoucí z těchto externalit (patologické hráčství, kriminalita a jiné sociální problémy) ovlivňuje sociální situaci obyvatel v obcích, v nichž jsou výherní hrací přístroje (či podobná zařízení) provozovány, a veřejný pořádek v těchto obcích. Účelem přijaté vyhlášky bylo zajištění veřejného pořádku na území města Břeclavi a zachování důstojného prostředí pro výkon některých činností, zejména školství, zdravotnictví, sociální péče, církví, a zvláště pak zamezení negativních vlivů výherních hracích přístrojů na děti a mládež. Z tohoto důvodu tedy město v rámci své samosprávné pravomoci stanovilo zákaz provozování loterií na celém jeho území. Jelikož předmětná vyhláška stanoví zákaz pro celé území, nepředstavuje porušení principu rovnosti a vydělení z rámce obecnosti, které by muselo město jednoznačně a objektivně zdůvodňovat, a není tudíž ani v rozporu s rozsudkem Soudního dvora EU ze dne 3. 6. 2010.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

29. Městský soud předeslal, že obdobnou věcí (žalobami týkajícími se jiných provozoven žalobce) již rozhodoval (sp. zn. 11 Af 76/2015 a 3 Af 49/2015) a žaloby neshledal důvodnými. Ani v této věci soud neshledal důvod se od své předchozí judikatury, kromě otázky tzv. evropského prvku, odchýlit. Jeho závěry byly rovněž potvrzeny shora uvedeným zrušovacím rozsudkem Nejvyššího správního soudu.
30. Městský soud tedy věc posoudil následovně:
31. V prvním žalobním bodě žalobce namítal, že nenahlížel do správního spisu, stalo se tak proto, že nebyl žalovaným vyzván k seznámení se s podklady rozhodnutí. Žalobce připouští, že si byl vědom existence loterijní vyhlášky i judikatury Ústavního soudu, avšak namítá, že žalovaný výzvu dle § 36 správního řádu nevydal a neumožnil mu, aby se vyjádřil k podkladům pro rozhodnutí. Žalobce neví, zda byly jeho podklady zaslány městu Břeclav a jak se k nim město vyjádřilo.
32. Podle § 36 odst. 3 správního řádu musí být účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Účelem tohoto ustanovení je umožnit účastníkům, aby se seznámili se všemi skutkovými zjištěními, které správní orgán shromáždil, a aby případně navrhli doplnění skutkových zjištění nebo upozornili na nesprávnost těchto zjištění. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2006, č. j. 7 A 112/2002-36, „smyslem (...) je umožnit účastníkovi řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí, tedy poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci.“
33. Soud na tomto místě upozorňuje na rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-43, podle kterého „není samo o sobě porušením § 36 odst. 3 (...), pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, a rovněž následnou lhůtu, ve které se účastníci mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Vždy je třeba zkoumat, zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován, či nikoli, a zda tak účastník měl faktickou možnost se úplným správním spisem seznámit.“
34. V daném případě ze správního spisu vyplývá, že výzva dle § 36 odst. 1 a 3 správního řádu byla zaslána žalobci současně s oznámením o zahájení řízení ze dne 2. 1. 2015, jak předvídá § 46 odst. 3 správního řádu. Současně bylo vyzváno i město Břeclav dle § 136 odst. 3 správního řádu k poskytnutí všech informací důležitých pro řízení. Město Břeclav zaslalo své sdělení dne 21. 1. 2015, ve kterém uvedlo, že v současnosti neuvažuje o změně regulace a očekává od Ministerstva Financí napravení nežádoucího stavu s odkazem na čl. 3 OZV č. 6/2011, neboť nastaly okolnosti ve smyslu ust. § 43 odst. 1 zákona o loteriích. Poté účastník řízení požádal dne 28. 1. 2015 o prodloužení lhůty k podání vyjádření k podkladům rozhodnutí.
35. Podáním ze dne 3. 6. 2015 požádalo město Břeclav o přerušování řízení z důvodu, že připravuje novou OZV. Usnesením ze dne 10. 6. 2014 byla lhůta prodloužena o 21 dnů od doručení tohoto usnesení. Výzvou k vyjádření ze dne 7. 7. 2015 doručenou žalobci 13. 7. 2015 byl žalobce vyzván v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu k vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí ve věci a učinění procesních návrhů a to ve lhůtě 14 dnů s tím, že žalobce může využít institutu nahlížení do spisu. Žalobce zaslal dne 7. 7. 2015 žádost o přerušování řízení s odkazem na žádost města Břeclav. Usnesením ze dne 8. 7. 2015 bylo řízení přerušeno. Dne 27. 10. 2015 požádalo město Břeclav o pokračování ve správním

řízení s ohledem na to, že město nakonec dospělo k závěru, že v současné době nebude připravovat novou regulativní OZV. Dne 11. 11. 2015 bylo žalobci doručeno vyrozumění o pokračování v řízení. Poté nijak správní spis doplňován nebyl.

36. Usnesením ze dne 1. 12. 2015 bylo řízení částečně zastaveno. Dne 1. 12. 2015 bylo vydáno rozhodnutí o zrušení zbytku povolení ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007. Žalobce podal do tohoto rozhodnutí rozklad, ve kterém namítal v podstatě shodně, jako uvedl v žalobě.
37. Dle soudu správní spis neobsahuje žádné podklady či skutková zjištění, které by nebyly účastníku známy před vydáním rozhodnutí. Účelem výzvy podle § 36 odst. 3 správního řádu je dát účastníkovi řízení možnost, aby případně upozornil na nesprávnost skutkových zjištění. V daném případě nebyl spisový materiál doplňován o žádné podklady, tudíž nedošlo k novým skutkovým zjištěním správního orgánu, která by nebyla účastníku řízení již známa.
38. Soud proto uzavírá, že ministerstvo nepochybovalo, když po doručení rozhodnutí o pokračování v řízení dne 11. 11. 2015 opětovně nevyzvalo žalobce k seznámení se s podklady pro rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu.
39. První žalobní námitka je tak nedůvodná.
40. Rovněž tak není rozhodnutí nepřezkoumatelné z důvodu konstatování, že *Ministerstvo financí v rámci správního řízení zjistilo stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti a to v rozsahu, který je nezbytný pro vydání rozhodnutí*, které je následováno důvody, pro které došlo ke zrušení povolení a na konci kterého je konstatováno: *Ostatní argumenty jsou vzhledem k rozhodnutí Ministerstva financí v této věci irrelevantní*, ačkoliv žalobce žádné argumenty v podstatě neuvedl. Z rozhodnutí je seznatelné, jaké důvody vedly správní orgán ke zrušení povolení. Žalovaný se rovněž vypořádal s každou rozkladovou námitkou žalobce. Druhý žalobní bod je tedy také nedůvodný.
41. Ve třetím žalobním bodě, žalobce namítá, že zahájením správního řízení z moci úřední prostřednictvím oznámení žalovaného ze dne 4. 6. 2012 bylo zahájeno řízení ve věci změny rozhodnutí, vydaného dne 31. 12. 2007 č. j. 34/26452/2007. Žalobce z těchto skutečností dovozuje překážku zahájeného řízení (*litispendence*) a věci pravomocně rozhodnuté (*res iudicata*) a poukazuje na zákaz rozhodovat o stejné věci dvakrát (*ne bis in idem*).
42. Pokud se žalobce domnívá, že nějakým řízením byla pro nyní posuzovanou věc založena překážka *litispendence*, *rei iudicatae* nebo že došlo k porušení zásady *ne bis in idem*, poukazuje Městský soud na vnitřně konzistentní závěr v bodě Ad. 3 napadeného rozhodnutí ministra, že předmětem správního řízení, které se týkalo změny rozhodnutí č. j. 34/26452/2007, byla úprava doby platnosti loteriijních povolení. Nejedná se tedy o řízení, která jsou zahájena ze stejného důvodu. V prvním řízení šlo o vydání povolení, ve druhém o úpravu platnosti tohoto povolení a to z důvodu, že nastaly okolnosti, pro které není možné loterii povolit, jak předvídá ust. § 43 odst. 1 zákona o loteriích a to vydání OZV.
43. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 6. 2013, č. j. 6Ads 139/2012 – 58, uvedl, že překážka *litispendence* podle § 48 odst. 1 správního řádu, vedoucí k zastavení správního řízení podle § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu, je dána pouze tehdy, pokud jsou kumulativně naplněny dvě podmínky, a to, že jde o řízení „v téže věci“, a dále, že jde o řízení „z téhož důvodu“. Tyto podmínky v nyní posuzované věci splněny nebyly a uvedená žalobní námitka tak není důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

44. Ve čtvrtém žalobním bodě žalobce namítl nepřípustnou retroaktivitu ustanovení § 43 zákona o loteriích. Následné přijetí obecné závazné vyhlášky města Břeclav není a ze své podstaty nemůže být okolností, která nastane. V době udělení citovaného povolení žalobci nebyla obecně závazná vyhláška vydána a okolností, podle níž lze postupovat na základě ustanovení § 43 zákona o loteriích je nutno rozumět takovou skutečností, která byla v době správního řízení o žádosti objektivně známa a ve správním řízení byla opomenuta, či zatajena. Zákon o loteriích rovněž hovoří o okolnostech v množném čísle, takže těchto okolností musí být dvě a více.
45. Dle ust. § 43 odst. 1 zákona č. 202/1990 Sb. o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění k 11. 5. 2015 - den vydání rozhodnutí o zrušení povolení, (dále jen „loterní zákon“), *orgán, 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.*
46. Dle ust. § 50 odst. 4 zákona o loteriích, *může obec 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.*
47. Podle čl. 1 obecně závazné vyhlášky města Břeclav č. 6/2011, kterou se reguluje provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her na území města Břeclav, je účelem této vyhlášky zajištění veřejného pořádku na území města Břeclav a zachování důstojného prostředí pro výkon některých činností, zejména školství, zdravotnictví, sociální péče, církvi a zvláště pak za účelem zamezení negativních vlivů výherních hracích přístrojů na děti a mládež.
48. Čl. 2 této vyhlášky stanoví, že je provozování sázkových her podle § 2 písm. e), g), i), j) l), m), n) a § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb. o loteriích na celém katastrálním území obce zakázáno.
49. Dle čl. 3, 4, a 5 sázkové hry, jejichž provozování bylo povoleno přede dnem nabytí účinnosti této obecně závazné vyhlášky, lze provozovat do doby stanovené vydaným povolením, nejdéle však do 31. 12. 2014 s tím, že vyhláška nabývá účinnosti dne 1. 1. 2012 a tímto dnem se zároveň zrušuje obecně závazná vyhláška č. 1/2011, o stanovení okruhu vzdáleností, v němž nesmí být provozování výherních hracích přístrojů povoleno, ze dne 14. 4. 2011.
50. Městský soud v Praze považuje opět za podstatné nejprve poukázat na stěžejní závěry, vyplývající z nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, ve kterém Ústavní soud uvedl, že ... „*Loterie a jiné podobné hry se vyskytují převážně na okraji společensky akceptovatelných 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... Záměr obcí tyto činnosti na svém území regulovat, se tak z tohoto pohledu jeví jako cíl legitimní... Zda se toto oprávnění obcí na úrovni zákonné úpravy bude opírat o zvláštní zákon ve smyslu § 10 písm. d) zákona o obcích, či zda se bude opírat o generální klauzuli § 10 písm. a) zákona o obcích za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, se již nejeví jako podstatné... Ústavní soud tak dospěl k závěru, že je to obec, která je zmocněna k regulaci míst, na nichž umístění tzv. inominátních loterií zakazuje, avšak rozhodování o jejich povolení je v pravomoci Ministerstva financí, které je*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

povinnou k obecní regulaci při svém rozhodování přihlížet... Jakmile Ministerstvo financí zjistí kolizi vydaných povolení s obsahem obecně závazných vyhlášek je povinnou ze zákona zahájit řízení o přezkumu těchto povolení a postupovat v intencích § 43 odst. 1 loterijního zákona. Toto ustanovení předpokládá zrušení vydaných povolení nejen v případě, kdy vyjdou dodatečně najevo skutečnosti, pro které by nebylo možno loterii či jinou hru povolit, ale také tehdy, pokud tyto skutečnosti nastanou i po vydání povolení. Pokud tak Ministerstvo financí nepostupuje, je to naopak ono, kdo zasahuje do ústavního práva na územní samosprávu.“

51. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že žalovaný postupoval v souladu s uvedenými závěry Ústavního soudu, když podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích zrušil vydaná povolení, neboť je Ústavou zaručeným právem obcí regulovat provoz loterií a jiných podobných her na svém území. Žalovaný tyto své závěry v napadených rozhodnutích dostatečně odůvodnil, když uvedl, že: *Ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona upravuje postup Ministerstva financí v případě, že nastanou nebo dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit.... Z jazykového i logického výkladu pojmu nastala okolnost, zcela jednoznačně vyplývá, že se jedná o okolnost, která nově nastala v době, kdy je tato okolnost posuzována jako důvod pro postup dle § 43 odst. 1 loterijního zákona.“*
52. Pokud žalobce namítá retroaktivní účinky aplikace § 43 odst. 1 zákona o loteriích nebo loterijní vyhlášky, zdejší soud opět plně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014-32, kde se uvedený soud podrobně v bodech 36 a 37 retroaktivitou zabývá. Zdejší soud shrnuje, že obecně závazné vyhlášky města Břeclav nemají účinky pravé retroaktivity (tj. neovlivňují vydaná loterijní povolení s účinky do minulosti), nepravá retroaktivita je pak v právu obecně přípustná. Soud proto neshledal námitku důvodnou.
53. Soud má za to, že pokud ust. § 43 odst. 1 zákona o loteriích mluví o „okolnostech“ v množném čísle, jedná se jen legislativní formulaci, nikoliv o podmínku sine qua non tj. že musí existovat okolnosti dvě a více, aby mohl být aplikován § 43 odst. 1 zákona o loteriích. K tomuto závěru vede soud jednak skutečnost, že tuto formulaci nový loterijní zákon převzal ze zákona č. 17/1973 Sb., který v ust. § 6 odst. 1 uvádí: *„Orgán státní správy, který sbírku povolil, odvolá povolení, jestliže nastanou nebo dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro něž by nebylo možno sbírku povolit, nebo se ukáže dodatečně, že údaje, na jejichž podkladě bylo povolení uděleno, jsou klamné.“* Jednak kontext celého zákona o loteriích vymezený v ust. § 1 *„Provozování loterií a jiných podobných her je zakázáno, s výjimkou případů stanovených tímto zákonem. Účelem tohoto zákona je vymezit rámec pro zákonem povolené podnikání v oblasti loterií a jiných podobných her a pro jejich provozování, přispět k ochraně osob, které se účastní loterií a jiných podobných her, a k omezení společenských rizik této účasti.“*, ze kterého vyplývá, že povolení se vydá pouze v případě, že zde není okolnost, která by tomu bránila. Např. z ustanovení § 19 odst. 2 písm. a) nebo z ust. § 22 je zcela zřejmé, že pokud by určitá hra nesplňovala jen jednu zákonnou podmínku, nemohla by být povolena. Pokud tedy dodatečně nebo nově vyjdou najevo okolnosti nebo okolnost, která vypovídá o tom, že nejsou splněny všechny podmínky pro vydání povolení, je to důvodem pro jeho zrušení. Jinými slovy z kontextu celého zákona plyne, že i při udělování povolení se zkoumají všechny okolnosti a při nedostatku jen jedné z nich povolení vydáno není.
54. Tímto tématem se rovněž zabýval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2015, č.j. 6 As 285/2014-32, který uvádí: *Povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry vydané podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, lze zrušit, nastanou-li nebo vyjdou-li dodatečně najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii*

nebo jinou podobnou hru povolit (§ 43 odst. 1 zákona o loteriích a jiných podobných hrách), přičemž může jít nejen o okolnosti skutkové povahy, ale též o okolnosti rázu právního. Takovou okolností může být vydání obecně závazné vyhlášky, která v místě, kde byl povolen provoz interaktivního videoloterního terminálu, provozování loterií a jiných podobných her zakazuje [§ 50 odst. 4 zákona o loteriích a jiných podobných hrách, resp. obecně § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)], na který rovněž odkazuje Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 25. 10. 2017, č.j. 1 As 234/2017 – 49 v pasáži, týkající se stejné námitky (odst. 25 a 26).

55. Městský soud jen připomíná, že shora uvedené úvahy aproboval i Nejvyšší správní soud mimo jiné i ve svém zrušovacím rozsudku v této věci.
56. V páté námitce napadá žalobce použitelnost a vynutitelnost zákona č. 300/2011 Sb., neboť nebyl podle názoru žalobce při jeho přijetí dodržen povinný notifikační proces stanovený směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 98/34/ES.
57. 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, bod 68, č. j. 2 As 35/2018-51 z 26. 1. 2021, body 22 až 25, č. j. 6 As 27/2018-52 z 10. 3. 2021, bod 21, č. j. 7 As 445/2019-41 z 25. 3. 2021, body 21 a 22, nebo č. j. 9 As 236/2017-68 ze 7. 4. 2021, bod 49).
58. 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 nečinil 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, bod 47).
59. Právní úprava toho, zda a kde se mohou na území obce vyskytovat provozovny loterií a jiných podobných her (včetně interaktivních videoloterních terminálů), je podle názoru Nejvyššího správního soudu 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. Jakákoli předběžná otázka SDEU týkající se notifikace zákona č. 300/2011 Sb. by tak v tomto řízení byla nadbytečná.

60. Samotné OZV pak definici technického předpisu taktéž nenaplnují. Nejvyšší správní soud 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).
61. Žalobní bod, podle něž nebylo možné vydat napadené rozhodnutí z důvodu nedodržení notifikačního procesu při přijímání zákona č. 330/2011 Sb., tak není důvodný.
62. Poslední námítky žalobce namítaly rozpor s právem Evropské Unie a judikaturou Evropského soudního dvora, ve kterých žalobce odkazuje na judikaturu Soudního dvora. Z ní dovozuje, že došlo k zásahu do jeho práva na podnikání, vlastnického práva, legitimního očekávání a právní jistoty.
63. Volný pohyb služeb upravuje čl. 56 SFEU, jenž stanoví, že *„podle následujících ustanovení jsou zakázána omezení volného pohybu služeb uvnitř Unie pro státní příslušníky členských států, kteří jsou usazeni v jiném členském státě, než se nachází příjemce služeb.“*
64. Z níže citované judikatury SDEU vyplývá, že pro použitelnost čl. 56 je nezbytná existence přeshraniční situace, což znamená, že se přemísťuje 1. poskytovatel, nebo 2. příjemce, nebo 3. služba jako taková. Čl. 56 SFEU se nepoužije na situaci, jejichž všechny prvky se nacházejí jenom v jednom členském státě, viz bod 47 rozsudku Ullens de Schooten, č. C-268/15, *„[s]mlouvy o FEU v oblasti svobody usazování, volného pohybu služeb a volného pohybu kapitálu se nepoužijí na situaci, jejíž všechny prvky se nacházejí pouze uvnitř jednoho členského státu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 20. března 2014, Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona, C-139/12, bod 42 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 30. června 2016, Admiral Casinos & Entertainment, C-464/15, bod 21).“*
65. V rozsudku Luisy a Carbone, č. C-286/82, SDEU konstatuje, že svobodný pohyb služeb zahrnuje svobodu pro příjemce (viz bod 16 rozsudku), v rozsudku č. C-186/87, ve věci Cowan, pak pod bodem 15 cituje z rozsudku Luisy a Carbone a uvádí: *„[f]reedom to provide services includes the freedom for the recipients of services to go to another Member State in order to receive a service there, without being obstructed by restrictions, and that tourists, among others, must be regarded as recipients of services.“* Česky: *„[s]voboda pohybu služeb zahrnuje i svobodu příjemců služeb cestovat do jiného členského státu s cílem přijímat služby v daném členském státu bez toho, aby poskytování těchto služeb bylo omezeno. Kromě jiných i turisté musí být považováni za příjemce služeb.“* (přeloženo soudem)
66. K přeshraniční situaci příjemců služeb se SDEU podrobněji vyjadřuje v rozsudku Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, č. C-42/07, podle kterého čl. 56 vyžaduje odstranění jakéhokoli omezení, *„[b]ýt uplatňovaného bez rozdílu jak na tuzemské poskytovatele, tak na poskytovatele z jiných členských států, je-li takové povahy, že může zakazovat činnosti poskytovatele usazeného v jiném členském státě, kde legálně poskytuje obdobné služby, být na překážku těmto činnostem nebo je činit méně atraktivními“*; *„[k]romě toho volný pohyb služeb svědčí jak poskytovateli, tak příjemci služeb (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 31. ledna 1984, Luisi a Carbone, 286/82 a 26/83, bod 16)“* (bod 51), dále

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

v rozsudku C-98/14, **Berlington Hungary**, pod bodem 26 konstatuje: „[s]lužby, které poskytovatel se sídlem v jednom členském státě dodá, aniž by se přemístil, příjemci v jiném členském státě, přitom představují přeshraniční poskytnutí služeb ve smyslu článku 56 SFEU“ [v tomto smyslu viz též rozsudky *Alpine Investments*, C-384/93, body 21 a 22; *Gambelli a další*, C-243/01, bod 53 (poskytování služeb po telefonu v jiném členském státě, aniž by se poskytovatel přemístil); a *Komise v. Španělsko*, C-211/08, bod 48] a nejnověji právě v rozsudku C-311/19, *Bonver Win*, podle něhož: „vnitrostátní právní předpisy, jako jsou předpisy dotčené v původním řízení – které jsou použitelné bez rozdílu ve vztahu ke státním příslušníkům různých členských států – mohou spadat do působnosti ustanovení týkajících se základních svobod zaručených Smlouvou o FEU zpravidla pouze v rozsahu, v němž se použijí na situace mající souvislost s obchodem mezi členskými státy“.

67. V rozsudku č. C-311/19, *Bonver Win*, se dále uvádí: „[v] tomto ohledu je třeba podotknout, že takové okolnosti, jako je počet zahraničních zákazníků, kteří využili dané služby, objem poskytnutých služeb nebo skutečnost, že potenciální omezení svobody poskytování služeb je ze zeměpisného či věcného hlediska limitované, nemají na použitelnost článku 56 SFEU žádný vliv.“ (bod 27). Z ustálené judikatury konkrétně vyplývá, že svobody upravené v tomto článku se lze dovolávat jak v situacích, kdy existuje jen jeden jediný příjemce služeb (v tomto smyslu viz rozsudek *Cowan*, C-186/87, body 15 a 20), tak v situacích, kdy existuje neurčitý počet příjemců služeb využívajících neurčité množství služeb poskytovaných poskytovatelem usazeným v jiném členském státě (v tomto smyslu viz rozsudky *Alpine Investments*, C-384/93, bod 22, *Gambelli a další*, C-243/01, body 54 a 55)“. (bod 28)
68. Jak výslovně uvedl pod bodem 24: „[z] judikatury Soudního dvora také vyplývá, 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, bod 24).“ Bod 25: „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. Vnitrostátní soud může předložit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se situace tohoto poskytovatele jen tehdy, když opodstatněnost tohoto tvrzení osvědčí v předkládacím rozhodnutí.“
69. V první řadě městský soud konstatuje, že v projednávané věci žalobce unesl důkazní břemeno ohledně tvrzení, že provozovny na adrese Hraniční 239/51 a Národních hrdinů 16, 690 02 Břeclav navštěvovali občané jiného členského státu EU a to konkrétně občané Slovenska, které je nutno pokládat za příjemce služeb. Tzv. „unijní prvek“ je v projednávané věci dán a je proto právní úpravu regulace provozování videoloterijních terminálů přezkoumat z hlediska její souladnosti s čl. 56 SFEU.
70. Soud předesílá, 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, že 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, odstavce 20 a 21), a v případě, že je přítomen unijní prvek, také podmínkami unijního práva (srov. rozsudky NSS č. j. 5 As 186/2017-64 z 26. 4. 2021, odstavec 27, nebo č. j. 2 As 325/2016-46 z 26. 2. 2021, odstavec 36).

71. Podle rozsudku ve věci Anomar, č. C-6/01, vnitrostátní právní úprava, která omezuje provozování hazardních nebo sázkových her na určitých místech, může představovat omezení volného pohybu služeb, nicméně podle rozhodnutí ve věci Carmen Media Group, č. C-46/08, přísluší každému členskému státu, aby posoudil, zda je v kontextu jím sledovaných legitimních cílů nezbytné zakázat úplně nebo částečně činnosti této povahy, konkrétně viz bod 46, v němž se uvádí: „[z] judikatury Soudního dvora tak vyplývá, že přísluší každému členskému státu, aby posoudil, zda je v kontextu jím sledovaných legitimních cílů nezbytné zakázat úplně nebo částečně činnosti této povahy, nebo je pouze omezit a stanovit k tomuto účelu více či méně přísné způsoby kontroly, přičemž nezbytnost a přiměřenost takto přijatých opatření musejí být posouzeny pouze s ohledem na sledované cíle a úroveň ochrany, kterou zamýšlejí dotčené vnitrostátní orgány zajistit (viz v tomto smyslu zejména výše uvedené rozsudky Läära a další, body 35 a 36; Zenatti, body 33 a 34, jakož i rozsudek ze dne 8. září 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, C-42/07, Sb. rozh. s. I-7633, bod 58).“ (zvýrazněno soudem)

72. Ve věci Gebhard, č. C-55/94, SDEU stanovil podmínky souladnosti omezení s právem EU, kdy pod bodem 37 uvedl: „*It follows, however, from the Court's case-law that national measures liable to hinder or make less attractive the exercise of fundamental freedoms guaranteed by the Treaty must fulfil four conditions: they must be applied in a nondiscriminatory manner; they must be justified by imperative requirements in the general interest; they must be suitable for securing the attainment of the objective which they pursue; and they must not go beyond what is necessary in order to attain it (see Case C- 19/92 Kraus v Land Baden-Württemberg [1993] ECR I - 1663, paragraph 32).*“

Česky: „Z judikatury Soudního dvora však vyplývá, že vnitrostátní opatření, která mohou bránit výkonu základních svobod zaručených smlouvou nebo je učinit méně atraktivními, musí splňovat čtyři podmínky: musí být uplatňována

[1.] nediskriminačním způsobem;

[2] musí být odůvodněny naléhavými požadavky obecného zájmu;

[3] musí být vhodné k zajištění dosažení cíle, který sledují; a

[4] nesmí jít nad rámec toho, co je nezbytné pro dosažení daného cíle“

73. Obdobně viz Gambelli (bod 65 a 66): „[p]odle této judikatury totiž musejí být uvedené omezení odůvodněna naléhavými důvody obecného zájmu, musejí být způsobilá zaručit uskutečnění sledovaného cíle a nesmějí překračovat meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné. V každém případě musejí být uplatňována nediskriminačně.“ Je věcí předkládajícího soudu, aby rozhodl, zda ve věci v původním řízení omezení svobody usazování a volného pohybu služeb zavedená [vnitrostátním předpisem] tyto podmínky respektují. Za tímto účelem mu přísluší zohlednit skutečnosti upřesněné v následujících bodech;“ a stejně tak Placanica a další C-338/04 C-359/04 a C-360/04, „...v důsledku toho je třeba odděleně u každého omezení stanoveného vnitrostátními předpisy zejména zkoumat, zda je toto omezení způsobilé zaručit uskutečnění cíle nebo cílů, jichž se dotčený členský stát dovolává, a zda nepřekračuje meze toho, co je nezbytné pro jejich dosažení. Tato omezení musejí být v každém případě uplatňována nediskriminujícím způsobem (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Gebhard, bod 37;

Gambelli a další, body 64 a 65, jakož i rozsudek ze dne 13. listopadu 2003, Lindman, C-42/02, Recueil, s. I-13519, bod 25).“

74. Ve věci Stanley International Betting a Stanleybet Malta, č. C-375/17, SDEU uvádí: „...regulace hazardních her patří mezi oblasti, v nichž mezi členskými státy existují výrazné rozdíly morální, náboženské a kulturní povahy. Je na každém členském státu, aby v těchto oblastech podle vlastního žebříčku hodnot posoudil, jaké požadavky s sebou nese ochrana dotčených zájmů, přičemž zjištění cílů, které vnitrostátní právní úprava skutečně sleduje, spadá v rámci konkrétní věci, která byla předložena Soudnímu dvoru na základě článku 267 SFEU, do pravomoci předkládajícího soudu“; obdobně viz Digibet a Albers bod 24: „[v] tomto ohledu Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že právní úprava hazardních her patří mezi oblasti, v nichž mezi členskými státy existují výrazné rozdíly morální, náboženské a kulturní povahy. Při neexistenci harmonizace v dané oblasti je na každém členském státu, aby v těchto oblastech podle svého vlastního žebříčku hodnot posoudil, jaké požadavky s sebou nese ochrana dotčených zájmů (rozsudky Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, C-42/07, bod 57, jakož i Stanleybet International a další, EU:C:2013:33, bod 24 a citovaná judikatura), přičemž zjištění cílů, které vnitrostátní právní úprava skutečně sleduje, spadá v rámci konkrétní věci, která byla předložena Soudnímu dvoru na základě článku 267 SFEU, do pravomoci předkládajícího soudu (rozsudky Dickinger et Ömer, C-347/09, bod 51, jakož i Stanleybet International a další, EU:C:2013:33, bod 26)“. Jako podmínku SDEU klade, že omezující opatření musí být způsobilé zaručit uskutečnění uvedeného cíle, viz bod 97: „[z] judikatury Soudního dvora, jak již bylo připomenuto v bodě 88 tohoto rozsudku, nicméně rovněž vyplývá, že zavedení omezení volného pohybu služeb a svobody usazování ze strany členského státu může být odůvodněno pouze za podmínky, že uvedené omezující opatření je způsobilé zaručit uskutečnění uvedeného cíle tím, že přispěje k omezení sázkových činností soudržným a systematickým způsobem.“
75. Soud se následně vyjádří k jednotlivým podmínkám vnitrostátní regulace hazardních her, resp. k jejich splnění či nesplnění v tomto konkrétním případě.
76. Ad [1] **(ne)diskriminační charakter úpravy.** Podle ustálené judikatury SDEU platí, že pravidla rovného zacházení zakazují nejen zjevnou diskriminaci založenou na sídle společností, ale také všechny formy skryté diskriminace, které použitím jiných rozlišovacích kritérií vedou ve skutečnosti ke stejnému výsledku (obdobně viz zejména rozsudky ze dne 14. února 1995, Schumacker, C-279/93, Recueil, s. I-225, bod 26; ze dne 22. března 2007, Talotta, C-383/05, Sb. rozh. s. I-2555, bod 17, a ze dne 18. března 2010, Gielen, C-440/08, Sb. rozh. s. I-2323, bod 37). K čl. 56 SFEU SDEU v rozsudku Essent Energie Productie, č. C 91-13, uvádí: „...[v]yzývá článek 56 SFEU nejen vyloučení jakékoliv diskriminace poskytovatele služeb usazeného v jiném členském státě z důvodu jeho státní příslušnosti, ale rovněž odstranění jakéhokoliv omezení, i když se toto omezení použije bez rozdílu na vnitrostátní poskytovatele a na poskytovatele z jiných členských států, pokud může znemožnit, ztížit nebo učinit méně atraktivními činnosti poskytovatele usazeného v jiném členském státě, ve kterém legálně poskytuje podobné služby (viz rozsudky Komise v. Lucembursko, C-445/03, EU:C:2004:655, bod 20, a Komise v. Rakousko, C-168/04, EU:C:2006:595, bod 36).“(bod 44). (...) „[a] však vnitrostátní právní úprava oblasti, která nebyla na unijní úrovni harmonizována a která se bez rozdílu uplatňuje na všechny osoby nebo podniky vykonávající činnost na území dotyčného členského státu, může být odůvodněná i přes svůj omezující účinek na volný pohyb služeb, pokud odpovídá naléhavému důvodu obecného zájmu a tento zájem již není chráněn pravidly, kterým poskytovatel služeb podléhá v členském

státě, kde je usazen, je způsobilá zaručit uskutečnění cíle, který sleduje, a nepřekračuje meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné (viz rozsudky Komise v. Lucembursko, EU:C:2004:655, bod 21; Komise v. Německo, EU:C:2006:49, bod 31, a Komise v. Rakousko, EU:C:2006:595, bod 37)“ (bod 48, zvýrazněno soudem).

77. Městský soud v Praze se při úvaze o diskriminační povaze právní úpravy regulace loterií, vedle citované judikatury SDEU, řídil konstantní judikaturou Ústavního soudu. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/15, ústavní soud uvádí: „[z]ákladní ustanovení loterijního zákona, tj. § 1 odst. 1, podle kterého „provozování loterií a jiných podobných her je zakázáno“, přičemž podle stejného ustanovení výjimky z tohoto zákazu mohl stanovit právě loterijní zákon, takže bylo možné hovořit spíše než o obecné regulaci o určité míře tolerování jinak společensky problematické činnosti. Současně zákonodárce zdůraznil, že jde jen o „zákonem povolené“ podnikání v oblasti loterií a jiných podobných her a jejich provozování. Loterijní zákon pak měl: a) vymezit rámec onoho „dovoleného“ podnikání, b) dále přispět k ochraně osob, které se účastní loterií a jiných podobných her, a c) konečně měl přispět k omezení společenských rizik této účasti.

Z tohoto ústavně konformně vymezeného účelu zákona je třeba následně hodnotit zásah do právního postavení (tzv. subjektivní podmínky podnikání) těch, kterým loterijní zákon provozování loterií a jiných podobných her povolil právě pro zvláště společensky nebezpečnou oblast umístování a provozování výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení podle § 2 písm. e) loterijního zákona. Proto omezil v § 4 odst. 7 loterijního zákona toto povolení na akciové společnosti se sídlem na území České republiky, založené k provozování těchto her, jejichž veškeré akcie znějí na jméno. Základní kapitál této akciové společnosti musel činit nejméně 30 000 000 Kč a nesměl být snížen pod tuto minimální výši po celou dobu platnosti povolení, musel být splacen pouze peněžitými vklady, a to před podáním žádosti o povolení. Nelze proto hovořit o porušení práv a svobod vyvoditelných z čl. 1 a čl. 26 odst. 1 Listiny, neboť výše uvedená omezení z důvodu ochrany důležitého společenského zájmu (viz § 1 odst. 1 loterijního zákona) jsou umožněna a předpokládána v čl. 26 odst. 2 Listiny. Porušení tohoto ustanovení však navrhovatel nenapadá.

Namítá-li navrhovatel porušení zákazu svévole, nemůže ani tomuto tvrzení Ústavní soud přisvědčit. Právně státní princip, podle kterého může veřejná moc jednat, jen když jí to zákon umožňuje (obecný zákaz svévole) a jen v případech, v mezích a způsobem, který zákon stanoví (zákaz libovůle) je obsažen v čl. 2 odst. 2 Listiny, popř. v čl. 2 odst. 3 Ústavy. Jak plyne z předchozího bodu, takové porušení těchto právně státních měřítek pro jednání zákonodárce nelze z napadených ustanovení loterijního zákona z této části argumentace stěžovatele dovodit. V žádném případě pak nelze dovodit - a ani navrhovatel se o to nepokusil prokázáním (pouhý poukaz nedostačuje) např. tzv. rdousícího efektu odvodů - z napadené právní úpravy porušení podstaty a smyslu základního práva, resp. svobody podnikat ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny.“

78. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že nediskriminační povahu právní úpravy již posoudil Ústavní soud (vedle citovaného nálezu srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011 N 110/61 SbNU 625; 202/2011 Sb.). Dal též najevo, že tam, kde existuje kolize povolení orgánu, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, s obsahem obecně závazných vyhlášek obcí, je Ministerstvo financí povinno zahájit přezkum vydaných povolení a respektovat obecní regulaci prostřednictvím nástrojů, které mu uděluje správní řád a loterijní zákon [nález sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011 (N 151/62 SbNU 315; 293/2011 Sb.), nález sp. zn. Pl. ÚS 22/11 ze dne 27. 9. 2011 (N 169/62 SbNU 489; 328/2011 Sb.).]

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

79. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 7. 2013, č. j. 1 Afs 17/2013 – 43, mimo jiné uvedl: „[v]e vztahu k tvrzenému rozporu s Listinou základních práv EU a Smlouvou o EU, které jsou součástí unijního práva, kasační soud nejprve zmiňuje, že Ústavní soud interpretuje ústavní právo s přihlédnutím k principům plynoucím z práva unijního; přičemž nemůže zcela přehlížet dopad unijního práva na tvorbu, aplikaci a interpretaci vnitrostátního práva, a to v oblasti právní úpravy, jejíž vznik, působení a účel je bezprostředně navázán na unijní právo (srov. nálezní pléna ÚS ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Nález Pl. ÚS 50/04).“ (zvýrazněno městským soudem).
80. Městský soud v Praze uzavírá, že právní úprava regulace loterií, provedená zákonem č. 300/2011 Sb., nebyla diskriminační, neboť se uplatnila bez rozdílu na všechny subjekty provozující tento druh loterií a přijaté omezení sloužilo ochraně důležitého společenského zájmu (viz dále).
81. Ad [2] **naléhavé požadavky obecného zájmu.** Svobodný výkon podnikatelské nebo jiné výdělečné činnosti je, stejně jako právo vlastnit majetek, součástí obecných zásad unijního práva. Tyto zásady se však neprojevují jako absolutní výsady, ale musí k nim být přihlédnuto ve vztahu k jejich funkci ve společnosti. V důsledku toho může být právo svobodně vykonávat podnikatelskou nebo jinou výdělečnou činnost omezeno, stejně jako výkon vlastnického práva, za podmínky, že tato omezení skutečně odpovídají cílům obecného zájmu sledovaným EU a nepředstavují, vzhledem k sledovanému cíli, nepřiměřený a neúnosný zásah do samotné podstaty takto zaručených práv (srov. zejména odstavec 55 rozsudku C-44/94, *Fishermen's Organisations a další* ze 17. 10. 1995, odstavec 21 rozsudku C-200/96, *Metronome Musik* z 28. 4. 1998 nebo odstavec 68 rozsudku ve spojených věcech C-20/00 a C-64/00, *Booker Aquaculture a Hydro Seafood* z 10. 7. 2003).
82. V rozsudku *Stanley International Betting a Stanleybet Malta*, č. C-463-13, SDEU svěřuje vnitrostátním orgánům širokou posuzovací pravomoc k tomu, aby stanovily požadavky, které s sebou nese ochrana spotřebitele a společenského pořádku, jsou-li jinak dodrženy podmínky stanovené judikaturou Soudního dvora (viz též *Digibet a Albers*, C-156/13 bod 32). V rozsudku *Gambelli* k tomu uvádí: „[n]ejprve je třeba uvést, že pokud Soudní dvůr ve výše uvedených rozsudcích *Schindler*, *Läärä a další* a *Zenatti* připustil, že omezení herních činností mohou být odůvodněna takovými naléhavými důvody obecného zájmu, jako je ochrana spotřebitele, předcházení podvodům a zabraňování tomu, aby občané byli naváděni k nadměrným útratám za hru, pak je ještě zapotřebí, aby omezení založená na takovýchto důvodech a na nutnosti zabránit narušování společenského pořádku byla způsobila zaručit uskutečnění uvedených cílů v tom smyslu, že tato omezení musejí uceleně a systematicky přispívat k omezování sázkových činností.“ (bod 67)
83. Jak dále uvádí v rozsudku *Läärä and Others*, č. C-124/97, „[a]s the Court acknowledged in paragraph 58 of the *Schindler* judgment, those considerations must be taken together. They concern the protection of the recipients of the service and, more generally, of consumers, as well as the maintenance of order in society. The Court has already held that those objectives are amongst those which may be regarded as overriding reasons relating to the public interest (see *Joined Cases 110/78 and 111/78 Ministère Public v Van Wesemael* [1979] ECR 35, paragraph 28; *Case 220/83 Commission v France* [1986] ECR 3663, paragraph 20; and *Case 15/78 Société Générale Alsacienne de Banque v Koestler* [1978] ECR 1971, paragraph 5). However, this still necessary, as stated in paragraph 31 of this judgment, that measures based on such grounds guarantee the achievement of the intended aims and do not go beyond that which is necessary in order to achieve them.“

Česky: *Jak soudní dvůr uznal v bodě 58 rozsudku Schindler, je potřeba tyto úvahy brát společně. Týkají se ochrany příjemců služby a obecněji spotřebitelů a také udržování pořádku ve společnosti. Soudní dvůr již rozhodl, že tyto cíle, patří k cílům, které lze považovat za naléhavé důvody veřejného zájmu (cituje judikaturu). (Je však stále nutné, jak je uvedeno v bodě 31 tohoto rozsudku, aby opatření založená na takových důvodech zaručovala dosažení zamýšlených cílů a nepřekračovala, co je nezbytné k jejich dosažení. (bod 33, přeloženo a zvýrazněno soudem).*

84. V již zmíněném rozsudku Digibet a Albers, C-156/13, pak konstatuje: „[p]odle ustálené judikatury Soudního dvora tak mohou být omezení hazardních her odůvodněna takovými naléhavými důvody obecného zájmu, jako jsou ochrana spotřebitele a předcházení podvodům a podněcování občanů k nadměrným výdajům za hru (rozsudky Garkalns, C-470/11, bod 39, jakož i Stanleybet International a další, bod 23 a citovaná judikatura).“
85. Při posouzení, zda přijaté omezení sloužilo ochraně důležitého společenského zájmu, tedy zda bylo legitimní, městský soud vedle judikatury SDEU (vedle již citovaných viz též Stoß and Others bod 97, 98 101 a 102, nebo Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International bod 59) vycházel především z principu, že „v rámci právních předpisů slučitelných se Smlouvou přísluší vnitrostátním orgánům v rámci jejich posuzovací pravomoci volba takových způsobů organizace a kontroly činností provozování a praxe hazardních nebo sázkových her,“ viz rozsudek ve věci Carmen Media Group, bod 59 a též Anomar a další bod 88. Podle citované judikatury omezení hazardních her může být odůvodněno takovými naléhavými důvody obecného zájmu, jako jsou ochrana spotřebitele a předcházení podvodům a podněcování občanů k nadměrným výdajům za hru.
86. Ve věci Berlington Hungary SDEU dospěl k závěru, že je legitimní, omezí-li stát provozování technických her jen na kasina, je-li jeho hlavním cílem ochrana hráčů a společnosti. Současně uvedl, že vedlejším důvodem mohou být i fiskální dopady s tím, že míru zatížení mají hodnotit vnitrostátní soudy. Konstatoval přitom, že jde o zásah do práva na volný pohyb služeb podle čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie, což lze odůvodnit naléhavými důvody obecného zájmu, které mají posoudit právě vnitrostátní soudy z hlediska toho, zda „předně sledují skutečně cíle související s ochranou spotřebitelů před hráčkou závislostí a s bojem proti trestným a podvodným činnostem spojeným s hrami, přičemž pouhá skutečnost, že omezení hazardních her je akcesoricky přínosem pro rozpočet dotyčného členského státu prostřednictvím zvýšení daňových příjmů, není na překážku tomu, aby se na toto omezení nahlíželo jako na předně sledující skutečně takové cíle; že sledují takové cíle koherentním a systematickým způsobem a že splňují požadavky plynoucí z obecných zásad unijního práva, zejména ze zásad právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, jakož i z práva na vlastnictví“.
87. Podobně jako možná diskriminační povaha právní úpravy, též splnění podmínky existence naléhavých požadavků obecného zájmu, nezůstaly stranou pozornosti Ústavního soudu. V rámci již ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu, je místní regulace hazardu místní záležitostí veřejného pořádku, spadá do samostatné působnosti obcí a plyne přímo z ústavního pořádku srov. bod 37 nálezu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, v němž Ústavní soud konstatoval, že „je notorietou, 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.“ K citovanému závěru se hlásí Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014-32, popř. ze dne 17. 2. 2016, č. j. 7 As 323/2015-37).

88. V nálezu ze dne 30. 1. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/15, Ústavní soud mimo jiné konstatuje: „*Účelem této regulace tak bylo nejen působit na vlastní hraní, ale i na jeho samotnou dostupnost, tj. též na vytváření příležitosti ke vzniku takové závislosti již samotným nabízením možnosti si zahrát. Takové vymezení proto nejen ob stojí v testu racionality, neboť nezasahuje do podstaty a smyslu provozování této hospodářské činnosti podle čl. 4 odst. 4 Listiny, nezpochybňuje samotnou existenci tohoto práva podle čl. 26 odst. 1 Listiny, sleduje nepochybně legitimní cíl (viz veškeré shora na toto téma předestřené vývody), ale zvolený prostředek je dokonce více, než jen pouze racionální. Lze se opřít i o v zahraničí prováděné výzkumy (zde konkrétně Williams, R. J., West, B. L. & Simpson, R. I. Prevention of Problem Gambling: A Comprehensive Review of the Evidence, and Identified Best Practices. Report prepared for the Ontario Problem Gambling Research Centre and the Ontario Ministry of Health and Long Term Care. October 1, 2012), ze kterých vychází nejen k tomu příslušné složky státního aparátu jako zmíněné Národní monitorovací středisko pro drogy a závislosti sekretariátu Rady vlády pro koordinaci protidrogové politiky, ale i právní úprava. Výroční zpráva o hazardním hraní v České republice v roce 2015 autorů Mravčíka, V. a kol. (Praha: Úřad vlády České republiky. vyd. Národní monitorovací středisko pro drogy a závislosti, Praha 2016, s. 119 elektronické verze dostupné na <https://www.drogy-info.cz/publikace/vyrocnizpravy/vyrocnizprava-o-hazardnim-hrani-v-ceske-republice-v-roce-2015/>, v listinné verzi s. 121) uvádí odbornou veřejností uznávané aktivity regulující dostupnost hazardního hraní, kterými jsou:*

a) omezení obecné dostupnosti hazardu - omezení počtu provozoven hazardu, omezení škodlivějších forem hazardu, omezení počtu typů hazardních her, omezení hazardu na vyhrazené provozovny hazardu, omezení provozování hazardu na určené lokality, omezení provozní doby provozoven,

b) omezení přístupnosti - zákaz hazardu mládeže nebo zvýšení zákonného věku pro hazard, omezení přístupu do provozoven na nerezidenty, vyloučení určité skupiny obyvatel z hazardního hraní či sebevyloučení,

c) omezení či úprava způsobu poskytování hazardu - úprava strukturních charakteristik her, hráčské limity, zrušení věrnostních/bonusových karet nebo změna jejich parametrů, limity maximální prohry, vzdělávací programy o problémovém hráčství pro zaměstnance provozoven hazardu, automatická či povinná intervence u rizikových hráčů, omezení přístupu k penězům, omezení současného užívání alkoholu a tabáku, omezení reklamy, vzhled provozoven hazardu, zvýšení ceny hazardu, poskytování hazardu systémem státního monopolu.“

89. S odvoláním na citovanou judikaturu městský soud uzavírá, že právní úprava regulace loterií upravená zákonem č. 300/2011, představovala zásah do práva na volný pohyb služeb podle čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie, avšak umožnila provozování loterií regulovat právě způsobem zamezujícím nejen hráčské závislosti, ale i ostatním patologickým jevům s hraním spojeným (zadluženost, sociální vyloučení, narušování veřejného pořádku apod.). Prevence negativních externalit (viz nálezn sp. zn. IV. ÚS 2315/12 „Klatovy“) spojených s provozováním hracích automatů je v daném případě

naléhavým důvodem obecného zájmu, který odůvodňuje regulaci heren, včetně jejich úplného zákazu, obecně závaznými vyhláškami obcí.

90. Soud dále seznal, že odůvodnění obecného i speciálního (konkrétního) rámce právní regulace OZV Břeclavi č. 6/2011 sleduje legitimní cíl, jak jej definovala judikatura SDEU, a tento cíl byl v projednávané věci shledán a prokázán; ostatně ani žalobce nezpochybňuje, že by regulace hazardu měla jiný než tento tvrzený ochranný důvod.
91. Ad [3] ke **způsobilosti právní úpravy zaručit uskutečnění uvedeného cíle**, městský soud předně odkazuje na rozsudek SDEU ve věci Placanica, č. C-338/04, který v bodu 53 uvádí: „[p]okud jde o dříve uvedený druh cíle, z judikatury vyplývá, že omezení počtu subjektů sice v zásadě mohou být odůvodněna, tato omezení však v každém případě musejí odpovídat snaze skutečně snížit příležitosti ke hře a koherentně a systematicky omezit činnosti v této oblasti (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Zenatti, body 35 a 36, jakož i Gambelli a další, body 62 a 67).“. V rozsudku HIT a HIT LARIX č. C-176/11 dále říká: „[p]řiměřenost, tedy být způsobilá zaručit uskutečnění sledovaného cíle a nepřekračovat meze toho, co je nezbytné pro jeho dosažení. Kromě toho je v tomto kontextu třeba připomenout, že vnitrostátní právní předpisy jsou k tomu, aby zaručily uskutečnění dovolávaného cíle, způsobilé pouze tehdy, pokud opravdu odpovídají snaze dosáhnout jej soudržným a systematickým způsobem. Tato omezení musejí být v každém případě uplatňována nediskriminujícím způsobem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. září 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International, C-42/07, body 59 až 61, jakož i citovaná judikatura).“. Přičemž pojem „soudržný a systematický způsob“ dále SDEU vysvětluje v rozsudku Admiral Casinos č. C 465-15 a to pod bodem 34 takto: „[z] vlastního použití slovního spojení „soudržným a systematickým způsobem“ přitom vyplývá, že dotyčná právní úprava musí odpovídat cíli omezení herních příležitostí a potírání kriminality spojené s těmito hrami nejen v době jejího přijetí, ale rovněž po jejím přijetí.“ (viz též bod 56 rozsudku ve věci Pfleger a další č. C-390/12.)
92. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014-32, pod body 12 až 22 podrobně vylíčil vývoj právní úpravy a judikatury vztahující se k regulaci loterií. Zdejší soud ve stručnosti připomíná, že přibližně v roce 2005 se v České republice začaly objevovat nové typy přístrojů pro provozování sázkových her a mezi nimi centrální loterní systémy. Z pohledu hráče se jednotlivý interaktivní videoloterijní terminál chová podobně jako klasický výherní hrací přístroj, avšak jedná se o centrálně řízené interaktivní videoloterijní terminály, které jsou programově podřízeny tzv. centrální řídicí jednotce, bez níž nemohou fungovat. Loterní zákon obsahoval v § 2 písm. e) poměrně širokou definici výherního hracího přístroje, který charakterizoval jako „elektronicky nebo elektronickomechanicky řízený výherní hrací přístroj nebo podobné zařízení“. Avšak v § 17 odst. 1 zákona byla uvedena užší definice téhož pojmu, která zněla: „Výherním hracím přístrojem se rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče. U výherního hracího přístroje s programovým vybavením umožňujícím současnou hru na více hracích místech více hráčům je každé takové hrací místo rovněž považováno za samostatný výherní hrací přístroj.“
93. Provozování výherních hracích přístrojů ve smyslu § 17 odst. 1 loterního zákona povolovaly na svém správním území podle § 18 odst. 1 písm. a) loterního zákona jednotlivé obecní úřady, zatímco provozování jiných sázkových her (v loterním zákoně výslovně neuvedených) povoloval podle „zbytkové klauzule“ obsažené v § 50 odst. 3 loterního zákona žalovaný. Žalovaný se přiklonil k výkladu, že centrální loterní systémy patří mezi

„hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny“, a že tedy jejich provoz má povolovat podle § 50 odst. 3 loterního zákona právě žalovaný.

94. Problém nastal v tom, že žalovaný odmítal aplikovat tu část § 50 odst. 3 loterního zákona, která jej zavazovala, aby při podrobném stanovení podmínek provozování neupravených her použil přiměřeně ustanovení části první až čtvrté zákona. V části druhé loterního zákona (konkrétně v § 17) byly upraveny podmínky pro provozování výherních hracích automatů, které mimo jiné vymezovala místa, kde není možno jejich provoz povolit (přičemž obec mohla tato místa do určité míry rozšířit obecně závaznou vyhláškou). Žalovaný však nepřihlédl k podobnosti interaktivních videoloterijních terminálů s výherními hracími přístroji a uvedená ustanovení neaplikoval.
95. Žalovaný také neaplikoval obecně závazné vyhlášky obcí regulující provoz výherních hracích přístrojů na jejich území, vydávané na základě § 50 odst. 4 loterního zákona, které se měly vztahovat i na interaktivní videoloterijní terminály, neboť ty jsou výherním hracím přístrojem v širším smyslu podle § 2 písm. e) loterního zákona. Žalovaný navíc tyto své postupy petrifikoval i tím, že neaplikoval § 18 odst. 3 loterního zákona, podle něhož se povolení vydává nejdéle na dobu jednoho kalendářního roku. Místo toho povoloval provoz centrálních loterních systémů i jednotlivých interaktivních videoloterijních terminálů nejprve na 10 let, od 1. 1. 2010 pak na 3 roky. Důsledky státní politiky žalovaného na úseku loterií a jiných sázkových her pocítily negativně obce, které na svém území obecně závaznými vyhláškami omezily hazard provozovaný prostřednictvím výherních hracích přístrojů a žalovaný na jejich území povolil provoz interaktivních videoloterijních terminálů s odůvodněním, že se na ně regulace obsažená v obecně závazné vyhlášce nevztahuje.
96. Ústavní soud v nálezu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10 (týkající se obecně závazné vyhlášky obce Chrastava) konstatoval, že žalovaný svými postupy zasáhl do práva obcí na samosprávu. Následoval nález týkající se obecně závazné vyhlášky města Františkovy Lázně, kde Ústavní soud mimo jiné konstatoval, že právo obcí regulovat hazard na svém území vyvěrá přímo z § 10 písm. a) obecního zřízení, a není tak dokonce ani vázáno na konkrétní znění zákonného zmocnění v loterním zákoně (nález ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, č. 293/2011 Sb.). V obou citovaných nálezech Ústavní soud konstatoval, že pro odstranění vzniklé kolize mezi dříve vydaným povolením k provozování tzv. „jiného herního zařízení“ na určitém místě a obecně závaznou vyhláškou obce, která v daném místě provoz takového zařízení vylučuje, má žalovaný využít § 43 odst. 1 loterního zákona. V následujícím nálezu, týkajícím se obecně závazné vyhlášky statutárního města Kladna, k tomu Ústavní soud dodal, že pokud žalovaný v návaznosti na existující obecně závazné vyhlášky nezahájí přezkumná řízení (podle § 43 odst. 1 loterního zákona), poruší tím ústavně zaručené právo obcí na územní samosprávu (nález ze dne 27. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 22/11, č. 328/2011 Sb.).
97. Zákon č. 300/2011 Sb., tedy novela loterního zákona (s okamžitou účinností, tj. od 14. 10. 2011) na jednu stranu přiznala výslovně obcím právo regulovat obecně závaznou vyhláškou provoz interaktivních videoloterijních terminálů na svém území, přechodným ustanovením však odložila uplatnění takových vyhlášek na již povolená zařízení do 31. 12. 2014.
98. Ústavní soud na základě ústavní stížnosti města Klatovy zrušil přechodné ustanovení čl. II. bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb. Ústavní soud shledal takovouto úpravu neústavní, neboť

konstatoval – v duchu svých předchozích výše citovaných nálezů – že právo obcí usměrňovat na svém území provoz interaktivních videoloterijních terminálů nebylo založeno až novelou loterního zákona, nýbrž je „součástí práva na samosprávu ve smyslu čl. 8, čl. 100 odst. 1 i čl. 104 odst. 3 Ústavy a ve smyslu nyní již ustálené judikatury Ústavního soudu“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 6/13). Napadená právní úprava selhala již v prvním kroku testu proporcionality; Ústavní soud totiž neshledal ani deklarovaný cíl právní regulace legitimním, neboť „[z]a legitimní cíl nelze považovat ministerstvem zmíněnou údajnou snahu o řešení intertemporálních problémů souvisejících s vyvážením protichůdných ústavně chráněných zájmů. Tvzení o existenci intertemporálního problému se totiž nutně opírá o premisu, že obcím byla možnost regulovat provoz interaktivních videoloterijních terminálů na svém území zpřístupněna až v důsledku legislativní změny provedené právě tím zákonem, jehož je napadené přechodné ustanovení součástí. Jak ovšem plyne ze shora uvedeného, opak je pravdou, neboť již shora citovaná judikatura Ústavního soudu toto ústavní právo toliko stvrzovala; ani nálezy Ústavního soudu ani souběžně s nimi realizovaný novelizační počín zákonodárce již dříve existující ústavní právo obcí na samosprávu nevytvořily.“ V návaznosti na to pak Ústavní soud ve svých následných nálezech začal ukládat žalovanému povinnost zahájit přezkumná řízení dle § 43 odst. 1 loterního zákona ve vztahu k povolením vydaným dle § 50 odst. 3 téhož zákona, pokud jde o umístění jiných technických herních zařízení obdobných výherním hracím přístrojům nebo jejich koncových zařízení na území těch obcí, které se na Ústavní soud obrátily (Klatovy – nález ze dne 6. 5. 2013, sp. zn. IV. ÚS 2315/12, N 75/69 Sb. NU 281, č. 75/2013 Sb. ÚS; Židlochovice – nález ze dne 18. 6. 2013, sp. zn. III. ÚS 2336/12, N 110/69 SbNU 761, č. 110/2013 Sb. ÚS; Frýdlant nad Ostravicí – nález ze dne 16. 7. 2013, sp. zn. II. ÚS 2335/12, N 120/70 SbNU 85, č. 120/2013 Sb. ÚS). Ve všech citovaných případech se jednalo o přezkum povolení vydaných předtím, než odpovídající obecně závazná vyhláška nabyla účinnosti.

99. Z uvedeného je zjevné, že předešlá právní úprava byla nesystematická – možnost regulace rozlišovala na základě typu herního stroje; legislativní změna byla potřebná právě pro soulad s principy práva EU a požadavky čl. 56 SFEU.
100. Jak ve svém vyjádření uvedlo město Břeclav účelem přijaté vyhlášky bylo zajištění veřejného pořádku na území města Břeclavi a zachování důstojného prostředí pro výkon některých činností, zejména školství, zdravotnictví, sociální péče, církví, a zvláště pak zamezení negativních vlivů výherních hracích přístrojů na děti a mládež. Z tohoto důvodu tedy město v rámci své samosprávné pravomoci stanovilo zákaz provozování loterií na celém jeho území. Je zřejmé, že přijatá právní úprava zaručila uskutečnění vytčeného cíle: prevenci negativních externalit spojených s provozováním hracích automatů a jiných technických zařízení.
101. Ad [4] **princip proporcionality**. SDEU v bodě 52 rozsudku ve věci Pflieger a další (C-390/12, EU:C:2014:281), rozhodl, že vnitrostátní soud musí provést celkové posouzení okolností, za kterých byla omezující právní úprava přijata a uplatňována. Podle bodu 32: „posouzení proporcionality se nemůže omezit na analýzu situace, která existovala v době přijetí dotyčné právní úpravy, ale že toto posouzení musí rovněž vzít v úvahu fázi – nutně následnou – kterou je provádění této právní úpravy.“
102. Obdobně se vyjadřuje v již citovaném rozsudku Admiral Casinos, v němž uvádí: „je třeba konstatovat, že při posuzování proporcionality musí být přístup předkládajícího soudu nikoliv statický, nýbrž dynamický v tom smyslu, že musí vzít v úvahu vývoj okolností, ke kterému došlo po přijetí uvedené právní úpravy. Při posuzování proporcionality vnitrostátní restriktivní

právní úpravy v oblasti hazardních her je třeba se opřít nejen o cíl této právní úpravy v době jejího přijetí, ale i o účinky uvedené právní úpravy posuzované po jejím přijetí.“ (bod 36 a 37).

103. Městský soud v Praze již, provedl analýzu situace, která existovala před přijetím nové právní úpravy. Je zřejmé, že původní stav umožňoval provozovatelům videloterijních terminálů nahrazovat klasické herní automaty, aniž by obce mohly jejich počet regulovat. Nesystematická a neproporcionální situace si vyžádala změnu právní úpravy a zásah Ústavního soudu, díky kterým byl nastolen stav umožňující obcím na svém území počty hracích zařízení účinně omezovat.

104. SDEU v rozsudku č. C-55/94, ve věci Gebhard vysvětluje, že právní úprava musí být vhodná k zajištění dosažení cíle, který sleduje, viz bod [3] a nesmí jít nad rámec toho co je nezbytné pro dosažení daného cíle. V bodě 15 rozsudku *Collectieve Antennevoorziening Gouda*, č. C-288/89, uvedl: „[i]t must not be possible to achieve the same result in less restrictive means“ „nesmí být možné dosáhnout stejného výsledku méně omezujícími prostředky“.

105. Městský soud konstatuje, že bez zásahu Ústavního soudu spočívajícím ve zrušení přechodného ustanovení čl. II. bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb. (viz bod 107 rozsudku) by nemohla být dodržováno ústavní právo obcí na samosprávu.

106. V rozsudku Soudního dvora Evropské unie číslo C-98/14 ze dne 11. 6. 2015, (rozhodnutí ve věci *Berlington Hungary*), pod bodem 92 Soudní dvůr uvedl: „[v]zhledem ke všemu výše uvedenému je na třetí, čtvrtou, desátou a jedenáctou otázku třeba odpovědět tak, že omezení volného pohybu služeb, která by mohla vyplývat z takových vnitrostátních právních předpisů, jaké jsou dotčeny v původním řízení, mohou být naléhavými důvody obecného zájmu odůvodněna pouze, pokud vnitrostátní soud dospěje po celkovém posouzení okolností, za nichž byly tyto právní předpisy přijaty a uplatňovány, k závěru:

že předně sledují skutečně cíle související s ochranou spotřebitelů před hráčskou závislostí a s bojem proti trestným a podvodným činnostem spojeným s hrami, přičemž pouhá skutečnost, že omezení hazardních her je akcesoricky přínosem pro rozpočet dotyčného členského státu prostřednictvím zvýšení daňových příjmů, není na překážku tomu, aby se na toto omezení nablíželo jako na předně sledující skutečně takové cíle;

že sledují takové cíle koherentním a systematickým způsobem a

že splňují požadavky plynoucí z obecných zásad unijního práva, zejména ze zásad právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, jakož i z práva na vlastnictví.“

107. Obdobně ve věci *VEMW a další*, č. C-17/03, kde uvádí: „[c]o se týče zásady právní jistoty, tato zásada vyžaduje obzvláště, aby právní úprava, která vyvolává nepříznivé důsledky pro jednotlivce, byla jasná a přesná a její použití bylo pro procesní subjekty předvídatelné.

*Jak již Soudní dvůr rozhodl, není možno důvěřovat v neexistenci jakýchkoliv legislativních změn, ale je pouze možné zpochybnit způsob provedení takové změny (viz, co se týče legislativní změny, kterou se ruší právo odpočtu daně z přidané hodnoty pro určité náklady vztahující se k nájmu nemovitostí, rozsudek ze dne 29. dubna 2004, *Gemeente Leusden*, C-487/01 a C-7/02, bod 81). Stejně tak zásada právní jistoty nevyžaduje, aby nedošlo k legislativním změnám, ale spíše vyžaduje, aby zákonodárce přihlédl ke zvláštní situaci hospodářských subjektů a případně stanovil přizpůsobení při použití nových právních pravidel.*“ (bod 80 a 81).

108. Soud konstatuje, že z odůvodnění shora je zřejmé, že předmětná právní úprava sleduje skutečně cíle související s ochranou spotřebitelů před hráčskou závislostí a s bojem proti trestným

a podvodným činností spojeným s hrami, přičemž pouhá skutečnost, že omezení hazardních her je akcesoricky přínosem pro rozpočet dotyčného členského státu prostřednictvím zvýšení daňových příjmů, není na překážku tomu, aby se na toto omezení nablíželo jako na předně sledující skutečně takové cíle;

109. Pokud zákonodárce sám loterie dle § 50 odst. 3 loterijního zákona neomezil plošně na celém území České republiky, ale konkrétní regulaci ponechal samosprávám s ohledem na znalost místních poměrů a od nich se odvíjející místní potřeby, a pokud zároveň obec v OZV zvolila formu regulace, která stojí na racionálních a věcně opodstatněných důvodech, nemá diskriminační povahu nebo není projevem libovůle (k této podmínce podrobněji níže), nejedná se o nesystematický a nekoherentní způsob regulace.
110. Co se týče dalšího požadavku rozsudku *Berlington Hungary* tj. posouzení, zda je právní regulace omezení volného pobytu služeb v souladu s unijními principy, vytýčil zásadu právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, jakož i ochranu vlastnictví dle článku 17 Listiny práv EU, soud uvádí následující.
111. Žalobce nepochybně byl dotčen tím, že mu byly předčasně zrušena povolení k provozování hazardních her, která při své podnikatelské činnosti využíval.
112. Podle ustálené judikatury SDEU zásada právní jistoty, jejímž logickým důsledkem je zásada ochrany legitimního očekávání, vyžaduje jednak, aby právní pravidla byla jasná a přesná, jednak aby jejich použití bylo pro právní subjekty předvídatelné (srov. odstavec 20 rozsudku C-63/93, *Duff a další* z 15. 2. 1996, odstavec 66 rozsudku C-107/97, *Rombi a Arkopharma* z 18. 5. 2000, odstavec 80 rozsudku C-17/03, *VEMW a další* ze 7. 6. 2005). Tento požadavek je třeba zvláště přísně dodržovat, pokud jde o právní úpravu, která může přinášet finanční zatížení, aby bylo dotčeným osobám umožněno se s určitostí seznámit s rozsahem povinností, jež jsou jim uloženy (odstavec 34 rozsudku C-17/01, *Sudholz* z 29. 4. 2004).
113. Zásada právní jistoty přitom nevyžaduje, aby nedocházelo k legislativním změnám, ale spíše vyžaduje, aby zákonodárce přihlédl ke zvláštní situaci hospodářských subjektů a případně stanovil, že se nová právní pravidla použijí s určitými úpravami (odstavec 81 rozsudku *VEMW*).
114. Z ustálené judikatury SDEU vyplývá, že možnost dovolat se ochrany legitimního očekávání má každý hospodářský subjekt, u nějž vzbudil vnitrostátní orgán důvodné naděje. Pokud však opatrný a obezřetný hospodářský subjekt je s to předvídat přijetí opatření, které se může dotknout jeho zájmů, této zásady se dovolat nemůže. Navíc hospodářské subjekty nemohou legitimně očekávat, že bude zachován existující stav, který může být změněn v rámci posuzovací pravomoci vnitrostátních orgánů (srov. odstavec 70 rozsudku ve spojených věcech C-37/02 a C-38/02, *Di Lenardo a Dilexport* z 15. 7. 2004 a v něm citovaná judikatura nebo bod 71 rozsudku C-310/04, *Španělsko v. Rada* ze 7. 9. 2006).
115. V rozsudku *Di Lenardo a Dilexport* SDEU vyložil, že i když zásada legitimního očekávání patří mezi základní unijní zásady, hospodářské subjekty nemohou legitimně očekávat, že bude zachován existující stav, který může být změněn v rámci posuzovací pravomoci orgánů EU, a to zvláště v takové oblasti, jako je oblast společných organizací trhu, jejíž předmět zahrnuje stále přizpůsobování v závislosti na změnách hospodářské situace (srov. odstavec 52 rozsudku C-104/97, *Atlanta v. Evropské společenství* ze 14. 9. 1999).

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

116. Judikatura SDEU tedy obecně neshledává zásah do uvedených zásad v těch případech, pokud rozumný hospodářský subjekt je schopen se seznámit s rozhodnou právní úpravou a na základě ní mohl i rozumně předpokládat, že ke změnám a k zásahům do práv vyvstalých na základě takové právní úpravy může dojít.
117. Ve stejném duchu se k regulaci hazardních her vyjádřil ve své judikatuře také NSS (na př. rozsudky č. j. 5 As 116/2018-75 z 19. 3. 2021, č. j. 2 As 35/2018-51 z 26. 2. 2021, č. j. 4 As 260/2019-38 z 23. 3. 2021 nebo č. j. 7 As 445/2019-41 z 25. 3. 2021).
118. Městský soud podotýká, že stěžejním bodem posuzované otázky je existence § 43 odst. 1 loterijního zákona, které po celou dobu své účinnosti (t. j. od 18. 5. 1990 do 31. 12. 2016) uvádělo, 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.“* Jak již soud shora vyložil, důvodem pro zrušení povolení k provozování hazardní hry podle tohoto ustanovení mohou být okolnosti skutkového i právního rázu, jež mohou nastat až po vydání povolení.
119. NSS v rozsudku č. j. 2 As 35/2018-51 z 26. 2. 2021 taktéž vyložil, že právní úprava toho, zda a kde se mohou na území obce vyskytovat provozovny loterií a jiných podobných her, je otázkou místního pořádku a jako taková spadá do samostatné působnosti obcí (čl. 104 odst. 3 Ústavy). 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 podle NSS nejeví jako podstatná, nýbrž toliko jako akademická. Podle městského soudu na věci tedy ničeho nezměnilo, že až s účinností od 14. 10. 2011 byla obec v zákoně výslovně zmocněna zakázat loterie dle § 50 odst. 4 loterijního zákona ve spojení s § 10 písm. d) obecního zřízení; ve skutečnosti k tomu byla zmocněna již z článku 104 odst. 3 písm. Ústavy ve spojení s § 10 písm. a) obecního zřízení.
120. 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 intermezzy 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 loterijního 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 nálezev 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.“*
121. V rozsudku č. j. 5 As 116/2018-75 z 19. 3. 2021 opřel NSS svůj názor o nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze 14. 6. 2011, z něž v odstavci 66 dovodil, že *„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 náleze Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13).“

122. Obdobně v rozsudku č. j. 2 As 35/2018-51 z 26. 2. 2021 NSS vyložil, 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 právě 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. náleze 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).“ (Odstavec 33). V návaznosti na to NSS v odstavci 25 rozsudku č. j. 6 As 28/2018-52 z 11. 5. 2021 konstatoval, že „jestliže obce měly pravomoc regulovat hazard již před přijetím novely zákona o loteriích, tím spíše bylo pro stěžovatelku předvídatelné, že obec může kdykoliv přistoupit k omezení jejího podnikání.“
123. Žalobci tedy mělo a mohlo být dopředu zřejmé, že dle § 43 odst. 1 loterního zákona mohou být jeho povolení zrušena, nastanou-li okolnosti, pro které by nebyla mohla být loterie povolena, mezi které spadá také přijetí OZV obce regulující hazardní hry. Jak vyložil také SDEU, hospodářské subjekty nemají právo na zachování stávajícího legislativního stavu, a to tím spíše, podnikají-li v oboru s negativními dopady na společnost, jenž je předmětem přísné a často se měnící regulace (srov. odstavec 45 rozsudku NSS č. j. 1 As 297/2015-77 z 20. 1. 2016). Citovaná judikatura NSS se přiklání k závěru, že provozovatelům loterijních a jiných podobných her nemohlo právě s odkazem na § 43 odst. 1 loterního zákona vzniknout žádné legitimní očekávání, že povolení nebudou po dobu své platnosti nijak dotčena. Takový výklad zásady legitimního očekávání a právní jistoty, provedený NSS, ob stojí prismalem pojetí zastávaného SDEU. Právě uvedené neznámá, že doba platnosti obsažená v povolení uděleném žalovaným byla bez významu: poskytovala žalobci jistotu, že po uvedení doba platnosti nebude potřebovat od žalovaného nové povolení a že z jeho strany nebudou v jejím průběhu činěny kroky k omezení žalobcova podnikání, bude-li plnit podmínky uděleného povolení a nenastanou-li některé z okolností předvídaných zákonem. Zároveň si však žalobce musel být vědom toho, že mohou nastat určité okolnosti nezávislé na jeho vůli, pro které může být platnost jeho povolení omezena nebo dokonce zrušena, včetně možného přijetí OZV regulující hazardní hry. Tomu také měl přizpůsobit své podnikatelské plány, neboť se jedná o riziko

podnikání v tomto specifickém oboru. Přechod mezi starým a novým režimem právní regulace proto zásady ochrany legitimního očekávání a právní jistoty neporušily.

124. Pokud jde o soulad omezení vlastnického práva žalobce s článkem 17 Listiny základních práv Evropské unie z hlediska obecného zájmu, platí, že „každý má právo vlastnit zákonně nabytý majetek, užívat jej, nakládat s ním a odkazovat jej. Nikdo nesmí být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu, v případech a za podmínek, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě. Užívání majetku může rovněž být upraveno zákonem v míře nezbytné z hlediska obecného zájmu.“
125. Soud již shora vyložil, že omezení hazardu a negativních vlivů s ním spojených představuje legitimní cíl a obecný zájem, jenž může podle SDEU odůvodnit omezení volného pohybu služeb. Důvody, pro které osoba zúčastněná na řízení k omezující regulaci přistoupila, přitom tento obecný zájem a legitimní cíl sledují. Současně městský soud shledal, že zvolená intenzita omezení je vzhledem k okolnostem případu přiměřená. Městský soud je proto názoru, že i vlastnické právo (k herním přístrojům, provozovnám, peněžním prostředkům) dotčené předmětnou právní regulací je omezeno v obecném zájmu.
126. SDEU v rozsudku *Berlington Hungary* v souvislosti s ochranou vlastnického práva podle článku 1 odst. 1 Protokolu č. 1 k EÚLP poukázal na rozsudek ESLP č. 65681/13, *Vékony v. Maďarsko* z 13. 1. 2015, podle něhož pokud vnitrostátní zákonodárce ruší povolení umožňující jejich držitelům výkon podnikatelské činnosti, musí ve prospěch těchto držitelů stanovit dostatečně dlouhé přechodné období, jež jim umožní přizpůsobit se danému stavu nebo systém přiměřené náhrady. Soud podotýká, že ESLP v tomto případě hodnotil jako nepřiměřený (neproporcionální), byť jinak zákonný, zásah do vlastnického práva spočívající v přijetí regulace, která zrušila stěžovatelovu koncesi na prodej tabákových produktů (aniž mu byla udělena další koncese za podmínek nové právní regulace), a to poté, co si stěžovatel takovým způsobem obstarával 20 let obživu, do třech měsíců přišel o zásadní zdroj příjmů a obživy, bez možnosti soudního opravného prostředku proti uvedenému opatření. ESLP vyložil, že „správná rovnováha mezi obecným zájmem a právy jednotlivce nebude nalezena, pokud dotyčná osoba musela nést individuální a nadměrné břemeno“.
127. ESLP dále v rozsudku č. 44460/1, *O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd proti Irsku* ze 7. 6. 2018 vyložil, že „pokud jde o opatření ovládající užívání majetku, nedostatek náhrady je faktorem, který je třeba vzít v úvahu při určování, zda bylo dosaženo spravedlivé rovnováhy, ale sám o sobě nepostačuje k porušení Článku 1 protokolu č. 1“.
128. Soud shledal, že provozování loterií dle § 50 odst. 3 loterijního zákona bylo s účinností od 1. 1. 2012 zakázáno na celém území města s přechodným obdobím do 31. 12. 2014. Soud považuje toto přechodné období s i ohledem na to, co vyložil výše ohledně § 43 odst. 1 zákona o loteriích za dostačující a tím tuto úpravu za souladnou se zásadou legitimního očekávání. Soud nicméně doplňuje následující:
129. Evropská komise pro lidská práva v rozhodnutí *Colm McKenna against Ireland* ze 17. 10. 1991 k otázce proporcionality opatření k regulaci hazardu naznala, že místní autority měly vždy neomezenou pravomoc odejmout oprávnění k podnikatelské činnosti spočívající v provozu herních automatů, a že jejich provozovatel si musel být vědom nepříznivého pohledu veřejnosti na své podnikání a tlaku konkrétních místních politiků a zájmových skupin na zavedení takové regulace. V této věci tedy k převaze obecného zájmu nad individuálním zájmem stěžovatele postačil tlak veřejného mínění proti provozování

hazardu a rovněž vědomí tehdejšího stěžovatele, že licenci může kdykoli rozhodnutím příslušného orgánu pozbyt.

130. Oproti tomu v rozsudku č. 13290/11, *Svit Rozvug, TOV and Others v. Ukraine* z 27. 6. 2019 shledal ESLP porušení práva na pokojné užívání majetku v tom, že Ukrajina přijetím zákona o regulaci hazardu bez jakéhokoli přechodného období a bez jakékoli kompenzace pozastavila (avšak fakticky zneplatnila) na celém svém území veškerá dříve udělená povolení k provozování hazardních her, a to z toho důvodu, že žádné ustanovení vnitrostátního práva účinné v době udělení povolení takový postup neumožňovalo (zejména odstavce 64 a 160 rozsudku). Zároveň tato regulace nabyla účinnost pouhý měsíc od svého schválení v legislativním procesu, přestože původně zákonodárce zamýšlel přijetí přechodného období v délce přibližně jednoho roku. Od rozhodnutí *McKenna v. Irsko* se ESLP ve věci *Svit Rozvug* nikterak nedistancoval, nýbrž vyložil výslovně ve vztahu k němu, jakož i ve vztahu k jinému svému rozsudku ve věci č. 34044/02, *Depalle v. France* z 29. 3. 2010, že v těchto dvou případech si dotčené subjekty musely být od samého počátku vědomy toho, že jejich oprávnění mohou být kdykoli jednostranně odejmuta (odstavec 173 rozsudku *Svit Rozvug*).
131. Městský soud již výše konstatoval, že důvodem pro přijetí předmětné OZV byl obecný zájem na regulaci hazardu a s tím spojených negativních společenských jevů. Podle názoru městského soudu si žalobce musel být těchto okolností vědom, stejně jako kontraverznosti provozování loteriijních her podle § 50 odst. 3 loteriijního zákona, jakož i toho, že kterákoli jeho licence může být při změně okolností s ohledem na ustanovení § 43 odst. 1 loteriijního zákona zrušena.
132. Za těchto okolností je soud názoru, že obecný zájem a legitimní cíl na regulaci hazardu převážil nad žalobcovým ekonomickým zájmem a nutností nést náklady spojené s regulací. Prakticky okamžitý zákaz provozování loterií podle § 50 odst. 3 loteriijního zákona v důsledku regulace OZV města Břeclav č. 6/2011 (tedy bez přechodného období) byl tak přiměřeným zásahem do žalobcova vlastnického práva ve smyslu článku 1 Protokolu 1 k Evropské úmluvě o lidských právech nebo článku 17 Listiny práv Evropské unie. **Právní regulace stanovená loteriijním zákonem ve spojení s OZV města Břeclav č. 6/2011 není v rozporu s právem Evropské unie či Evropskou úmluvou o lidských právech.** Městský soud v Praze posoudil i poslední žalobní námitku jako nedůvodnou.
133. Soud nad rámec shora uvedeného opakuje, že není vázán podzákonnými předpisy, shledá-li je v rozporu s Ústavou. V tomto případě však soud dospěl k závěru, že předmětná OZV není v rozporu ani s Ústavou ani s Listinou základních práv a svobod, není diskriminační, obsahuje i přechodné období, které spolu s délkou řízení představuje dle soudu dostatečné přechodné období k tomu, aby se žalobce s takovou situací vyrovnal. OZV rovněž splňuje účel, tak jak si jej město vytyčilo ve svém čl. 1, jelikož do samostatné pravomoci obcí spadá vydávat obecně závazné vyhlášky na ochranu zdraví a bezpečnosti svých občanů. Zájem žalobce, jehož podnikatelským cílem je toliko generování zisku (soud nevidí jiný pro společnost pozitivní výstup této podnikatelské činnosti), je zcela zřejmě nesrovnatelný se zájmem obce na bezpečnosti a boji proti sociopatologickým jevům (zadlužování, důvod pro krádeže a podvody, zdravotní a sociální aspekty závislosti atd.), které jsou s tímto podnikáním často spojené.
134. Na základě všech shora uvedených argumentů shledal soud i tuto námitku žalobce jako nedůvodnou.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

135. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
136. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 13. října 2021

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.