



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **SYNOT TIP, a.s.**
sídlem Jaktáře 1475, Mařatice, Uherské Hradiště

proti

žalovanému: **Ministerstvo financí**
sídlem Letenská 15, Praha 1

za účasti: **Statutární město Brno**
sídlem Malinovského náměstí 3, Brno

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra financí ze dne 28. 5. 2015,
č. j. MF-96516/2013/34/2901-RK,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Odůvodnění:**I. Předmět sporu**

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá přezkoumání výroku II. v záhlaví uvedeného rozhodnutí ministra financí, jímž byl zamítnut rozklad žalobkyně proti výrokům I. až VII. a X. rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 8. 2014, č. j. MF-63726/2013/34 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) a prvostupňové rozhodnutí v tomto rozsahu potvrzeno.
2. Výroky I. až VII. a X. prvostupňového rozhodnutí bylo zrušeno
 - rozhodnutí ze dne 19. 8. 2010, č. j. 34/41986/2010, a to 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o loteriích“) prostřednictvím Centrálního loterního systému IVT SYNOT, model: INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, výrobní číslo: 5028, na adrese Merhautova 110, Brno-sever,
 - rozhodnutí ze dne 17. 6. 2009, č. j. 34/48205/2009, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, model: IVT SYNOT, výrobní číslo: 30262, na adrese nám. SNP 32, Brno-sever,
 - rozhodnutí ze dne 4. 8. 2008, č. j. 34/51116/2008, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, výrobní číslo: 15405, na adrese nám. SNP 32, Brno-sever,
 - rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26454/2007, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, výrobní číslo: 2748, na adrese nám. SNP 32, Brno-sever,
 - rozhodnutí ze dne 4. 12. 2007, č. j. 34/92613/2007, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím technického zařízení Elektromechanická ruleta, výrobní číslo: GC-5076, na adrese nám. SNP 1140/32, Brno-sever,
 - rozhodnutí ze dne 24. 6. 2009, č. j. 34/48208/2007, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím technického zařízení Herní systém MAX POWER, model: MAX POWER/MP047, výrobní číslo: MP047-01, MP047-02 a MP047-03, na adrese Vranovská 561, Brno-sever,
 - rozhodnutí ze dne 18. 2. 2009, č. j. 34/10744/2009, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, model: INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, výrobní číslo: 16316, na adrese Cejl 99, Brno-sever,
 - rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26454/2007, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, výrobní číslo: 2421 a 2422, na adrese Cejl 99, Brno-sever.

II. Napadené rozhodnutí

3. Ministr financí v napadeném rozhodnutí nejprve zrekapituloval průběh správního řízení a výrok prvostupňového rozhodnutí. Následně ministr financí shrnul argumenty (námitky) žalobkyně uplatněné v rozkladu.
4. Jako první rozkladový argument označil ministr financí námitky žalobkyně, týkající se procesních vad. Žalobkyně v této souvislosti namítala, že jí nebylo známo, k jakému datu hodlá žalovaný vydat prvostupňové rozhodnutí, nevyrozuměl jí o časovém rozmezí, v němž může uplatňovat svá práva v řízení a že řízení zahájil poté, co uplynula lhůta, ve které bylo možno řízení o zrušení povolení podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích ve spojení s § 96 odst. 1 správního řádu zahájit.
5. Jako druhý rozkladový argument označil ministr financí námitky žalobkyně týkající protiústavnosti postupu žalovaného při rušení povolení k provozování loterií a jiných podobných her. V této souvislosti žalobkyně namítala, že došlo k porušení principu právní jistoty, předvídatelnosti práva a legitimního očekávání, zákazu zpětné účinnosti právních norem a principu ochrany práv nabytých v dobré víře. Žalovaný při rušení udělených povolení aplikoval obecně závaznou vyhlášku statutárního města Brna č. 18/2011, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her (dále jen „obecně závazná vyhláška č. 18/2011“), která nabyla účinnosti až poté, kdy toto povolení nabylo právní moci, a nezohlednil v řízení princip proporcionality, ačkoliv tak měl dle závěrů vyplývajících z nálezu Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10 učinit.
6. Jako třetí rozkladový argument označil ministr financí námitku žalobkyně týkající se nedostatku procesu notifikace zákona č. 300/2011 Sb. a jeho rozporu s evropským právem. Žalobkyně v této souvislosti namítala, že zákon č. 300/2011 Sb., kterým byl novelizován zákon o loteriích, byl přijat v rozporu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. 6. 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů (dále jen „směrnice 98/34/ES“), čímž došlo k porušení notifikační procedury a zákon č. 300/2011 Sb. stejně jako obecně závazná vyhláška č. 18/2011 jsou z tohoto důvodu nepoužitelné a právně nevynutitelné.
7. Jako čtvrtý rozkladový argument označil ministr financí námitku žalobkyně týkající rozporu s evropským právem. Žalobkyně v této souvislosti namítala, že dle judikatury Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) v rámci režimu povolování hazardních her musí být dodržena zásada rovného zacházení, z ní vyplývající povinnost transparentnosti a režim povolování hazardních her musí být založen na objektivních, nediskriminačních a předem známých kritériích. Judikatura soudního dvora dále vyžaduje, aby byl v právní úpravě oblasti provozování loterií a jiných podobných her aplikován soudržný a systematický postup. Aktuální právní úprava, která dle § 50 odst. 4 zákona o loteriích umožňuje obcím provoz loterií a jiných podobných her regulovat, aniž stanoví objektivní, nediskriminační a předem známá kritéria, neodpovídá uvedeným požadavkům. Ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích navíc vytváří mechanismus povolování, kdy se povolení udělené žalovaným může kdykoli a bez jakýchkoli předvídatelných pravidel dostat do kolize s následně vydanou obecně závaznou vyhláškou. Z těchto důvodů je proto vnitrostátní právní úprava podle žalobkyně s požadavky vyplývajících z judikatury Soudního dvora, a tudíž i s právem Evropské unie.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

8. Jako pátý rozkladový argument označil ministr financí námitky žalobkyně týkající se vad obecně závazné vyhlášky č. 18/2011. Žalobkyně v této souvislosti namítala, že obecně závazná vyhláška č. 18/2011 je diskriminační povahy a je v rozporu s unijním právem, neboť stanovuje rozdílné zákazy provozu pro různé druhy sázkových her a tedy zcela bezdůvodně zvýhodňuje určitý segment trhu před jiným.
9. Ministr financí se neztotožnil s názorem žalobkyně, že v řízení došlo ke zkrácení jejích procesních práv. S podklady pro vydání rozhodnutí byla žalobkyně dostatečně seznámena již v rámci oznámení o zahájení řízení, bylo jí také umožněno, aby v plné šíři uplatnila své právo na nahlížení do spisu. Přesto žalobkyně tohoto svého práva po celou dobu řízení nevyužila. Zároveň byla v souladu s § 46 odst. 3 správního řádu vymezena lhůta, po kterou mohla žalobkyně i statutární město Brno učinit návrhy důkazů, vyjádření nebo jiné návrhy, přičemž tato lhůta byla žalobkyni k její žádosti ještě prodloužena. Ve věci neprobíhalo rozsáhlé dokazování, bylo proto možné spojit oznámení o zahájení řízení s výzvou k vyjádření k podkladům pro rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že ani později nedošlo k rozšíření podkladů pro vydání rozhodnutí, nebylo třeba další výzvy ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Jelikož v řízení po jeho zahájení nedošlo k doplňování podkladů pro vydání rozhodnutí, nebyl dán žádný důvod k tomu, aby žalovaný znovu vydával výzvu podle § 36 odst. 3 správního řádu. Dále ministr financí uvedl, že řízení vedené na základě § 43 odst. 1 zákona o loteriích je řízením *sui generis* vedeným podle zvláštního právního předpisu a nelze na něj aplikovat ustanovení správního řádu týkající se přezkumného řízení, neboť § 43 odst. 1 zákona o loteriích je vůči těmto ustanovením ve vztahu speciality. Řízení podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích lze proto zahájit kdykoliv po dobu platnosti povolení k provozování loterie a jiné podobné hry a nikoliv jen ve lhůtě vyplývající z § 96 odst. 1 správního řádu.
10. Ministr financí se neztotožnil ani s námitkami žalobkyně týkajícími protiústavnosti postupu při rušení povolení k provozování loterií a jiných podobných her. Ze závěrů vyplývajících z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 vyplývá, že se v případech, kdy žalovaný využívá postup podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích, nejedná o protiústavní postup a porušení zákona o loteriích, neboť si provozovatelé loterií a jiných podobných her museli být vědomi existence § 43 odst. 1 zákona o loteriích a tedy i skutečnosti, že mohou být v podstatě kdykoliv, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení, tohoto povolení zbaveni. Žalovanému ani ministrovi financí přitom nepřísluší jakkoliv hodnotit rozhodovací činnost Ústavního soudu. Žalovaný naopak vždy v souladu s jeho nálezy a právními závěry z nich vyplývajících postupuje. Jelikož § 43 odst. 1 zákona o loteriích stanoví, že orgán, který loterii povolil, povolení zruší, jestliže nastanou nebo dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro které nebylo možno loterii nebo jinou podobnou hru povolit, aplikace obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 v případě povolení, jež byla vydána před nabytím její účinnosti, je nejen postupem, který odpovídá tomuto zákonu, ale je, jak vyplývá z nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, i plně v souladu s ústavním pořádkem. Pokud jde o rozpor s principem proporcionality a legitimního očekávání je žalovaný v souladu s judikaturou Ústavního soudu povinen v případě rozporu povolení k provozování loterií a jiných podobných her rozhodnout o jejich zrušení, neboť pokud by tak neučinil, dopustil by se zásahu do ústavního práva obcí na samosprávu. U provozovatelů loterií a jiných podobných her přitom, jak vyplývá z nálezu Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13, nelze hovořit o existenci legitimního očekávání spočívajícího v naději, že jejich činnost nebude přinejmenším po určitou dobu regulována prostřednictvím obecně

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

závazných vyhlášek obcí, neboť si mohli být vědomi, že jejich sféra může být dotčena v důsledku přijetí, změny či zrušení právních předpisů, a to nejen zákonů, nýbrž i podzákonných předpisů.

11. K námitce žalobkyně týkající se nedostatku procesu notifikace zákona č. 300/2011 Sb. ministr financí uvedl, že novela zákona o loteriích byla podrobena notifikačnímu procesu podle směrnice 98/34/ES. Žalovaný se v rámci správního řízení řídí platnými a účinnými právními předpisy včetně základních zásad činnosti správních orgánů a nepřísluší mu rozhodovat o nevymahatelnosti a nevynutitelnosti právního předpisu.
12. K námitkám žalobkyně týkajícím se rozporu s evropským právem ministr financí uvedl, že jemu ani žalovanému nepřísluší hodnotit, zda právní úprava odpovídá principům formulovaným evropským právem, právem, neboť jako správní orgán postupuje v souladu s platnými a účinnými právními předpisy, přičemž nemá možnost přezkoumávat jejich případný nesoulad s jinými právními předpisy či mezinárodními smlouvami. Co se týče tvrzené nesystematičnosti a nesoudržnosti vnitrostátní právní úpravy rozporu s judikaturou Soudního dvora, ministr financí uvedl, že jsou to zejména obce, které nejtěživěji pocítují celospolečenská rizika obvykle spojená s provozováním loterií a jiných podobných her, proto je na místě, aby tuto oblast regulovaly cestou obecně závazných vyhlášek právě místní orgány, a to s přihlédnutím k místním poměrům, jejichž znalost je na centrální úrovni omezená. Institut kontroly obecně závazných vyhlášek je české právní úpravě znám, a je prováděn prostřednictvím Ministerstva vnitra, které je rovněž oprávněno podat Ústavnímu soudu návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky. V případě, že Ústavní soud shledá obecně závaznou vyhlášku protiústavní či nezákonnou, zruší ji. Vzhledem k těmto skutečnostem nelze rozdílnou úpravu na místní úrovni, která zohledňuje místní poměry, považovat za rozpornou s právem Evropské unie, a to i s ohledem na zmiňovaný centralizovaný dozor nad obsahem obecně závazných vyhlášek prováděný Ministerstvem vnitra.
13. K námitkám žalobkyně týkajícím se nezákonnosti a protiústavnosti obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 ministr financí uvedl, že dozor nad zákonností obecně závazných vyhlášek obcí spadá do pravomoci Ministerstva vnitra. Žalovaný není oprávněn přezkoumávat zákonnost obecně závazných vyhlášek. Takovou pravomoc má Ministerstvo vnitra, které obecně závaznou vyhlášku nezákonnou neshledalo. V této souvislosti ministr financí zdůraznil, že pravomoc obcí regulovat prostřednictvím obecně závazných vyhlášek umístění interaktivních loterních terminálů a obdobných technických zařízení aproboval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 Ústavní soud a pravomoc obcí v této oblasti tak byla dána před nabytím § 50 odst. 4 zákona o loteriích v znění účinném od 14. 10. 2011.
14. V závěru napadeného rozhodnutí ministr financí uvedl, že s účinností ode dne 25. 10. 2014 byla statutárním městem Brno přijata obecně závazná vyhláška č. 9/2014, kterou se mění obecně závazná vyhláška statutárního města Brna č. 1/2014, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her a stanovení opatření k zabezpečení veřejného pořádku (dále jen „obecně závazná vyhláška č. 9/2014“), která doplnila obecně závaznou vyhlášku statutárního města Brna č. 1/2014, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her a stanovení opatření k zabezpečení veřejného pořádku (dále jen „obecně závazná vyhláška č. 1/2014“) tak, že rozšířila zákaz provozování loterií a jiných podobných her na čtyři městské části a s účinností od 1. 1. 2015 byla přijata obecně závazná vyhláška statutárního města Brna č. 15/2014, kterou se mění obecně závazná vyhláška statutárního města Brna č. 1/2014, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her a stanovení opatření k

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zabezpečení veřejného pořádku, ve znění obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 9/2014 (dále jen „obecně závazná vyhláška č. 15/2014“), která opět rozšířila zákaz provozu na další městské části.

III. Žaloba

15. Žalobkyně v podané žalobě namítala, že se žalovaný v řízení dopustil řady procesních vad. Žalobkyně předně zdůraznila, že ministr při rozhodování o rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutí neposuzoval rozpor žalobkyni udělených povolení k provozování loterií a jiných podobných her s aktuálně platnou a účinnou obecně závaznou vyhláškou. Ministr financí napadeným rozhodnutím potvrdil zrušení udělených povolení uvedených ve výrocích I. až VII. a X. prvostupňového rozhodnutí pro jejich rozpor s obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011, ačkoliv tato obecně závazná vyhláška byla s účinností ode dne 12. 2. 2014 nahrazena obecně závaznou vyhláškou č. 1/2014. Tím se ministr financí podle žalobkyně dopustil zásadního procesního pochybení, neboť povinností správního orgánu je rozhodovat podle právního stavu a skutkových okolností v době vydání rozhodnutí.
16. Žalobkyně dále uvedla, že došlo ke zkrácení jejích procesních práv, jelikož žalovaný jí v řízení předcházejícím vydání prvostupňového rozhodnutí nedal řádným procesním způsobem na vědomí, k jakému datu v tomto řízení hodlá vydat rozhodnutí resp., v jakém okamžiku bezprostředně předcházejícím vydání rozhodnutí se lze seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí. Žalovaný v oznámení o zahájení řízení vyzval žalobkyni jako účastníka řízení k učinění návrhů důkazů, vyjádření ve věci nebo jiných návrhů či úkonů, jakož i ke všem podkladům rozhodnutí a to do 21 dnů ode dne doručení tohoto oznámení, přičemž tato výzva ani nebyla učiněna formou usnesení, jak vyžaduje § 36 odst. 1 správního řádu. Stejně vyzval žalovaný také statutární město Brno jako dotčený orgán k poskytnutí všech informací důležitých pro řízení a to ve stejné lhůtě do 21 dnů ode dne doručení oznámení o zahájení řízení. Podle názoru žalobkyně tak nebylo spolehlivě vyloučeno, že i po uplynutí uvedené 21 denní lhůty nebudou v řízení doplňovány nové důkazní prostředky, vyjádření či jiné informace. Žalobkyně se tak ocitla v procesně nejistém postavení, když nemohla v řízení spolehlivě rozpoznat, v jakém okamžiku lze dokazování i opatřování dalších podkladů pro rozhodnutí považovat za skončené a kdy je tedy namístež uvažovat o využití práva vyjádřit se ke kompletním podkladům rozhodnutí. Tento nedostatek nelze zhojit ani poukazem na obecné právo žalobkyně nahlížet do spisu, neboť toto právo nejen nezabavuje správní orgán povinnosti poskytnout účastníkovi řízení možnost dle § 36 odst. 3 správního řádu, ale je též v přímém rozporu s § 4 odst. 4 správního řádu.
17. Žalobkyně dále uvedla, že zahájení řízení dle § 43 odst. 1 zákona o loteriích je nutno aplikovat ve spojení s § 96 odst. 1 správního řádu. Řízení o zrušení již vydaného povolení lze proto zahájit pouze do jednoho roku od jeho právní moci. Správní řízení v dané věci však bylo zahájeno téměř 5 let ode dne právní moci prvního z povolení dotčených prvostupňovým rozhodnutím. Stanovená roční lhůta pro zahájení řízení o přezkumu tak byla překročena. Podle názoru žalobkyně bylo proto řízení o zrušení povolení vedeno nezákonným způsobem. V důsledku nezákonně vedeného řízení byla pak také prvostupňové rozhodnutí i napadené rozhodnutí vydaná v rozporu se zákonem.
18. Žalobkyně dále namítala protiústavnost napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí podle žalobkyně porušuje ústavní principy, a to zejména princip právní jistoty, ochrany

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

důvěry v právo, ochrany nabytých práv, legitimního očekávání a tím i princip právního státu.

19. Žalobkyně v této souvislosti rekapitulovala legislativní vývoj týkající se znění čl. II zákona č. 300/2011 Sb., dle jehož bodu 4 se zmocnění obcí vydávat obecně závazné vyhlášky nevztahovalo na povolení vydaná podle § 2 písm. i), písm. j) a podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích ve znění účinném před 1. 1. 2012. Ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb. bylo zrušeno nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13, neboť dle Ústavního soudu zasahovalo do ústavně garantovaného práva obcí na samosprávu, Ústavní soud dále dospěl k závěru, že tento zásah nesledoval legitimní cíl a že u provozovatelů videoloterních terminálů nelze hovořit o existenci legitimního očekávání. Tato argumentace Ústavního soudu posloužila žalovanému jako východisko při rozhodování o zrušení vydaného povolení. Ministr financí v napadeném rozhodnutí tuto argumentaci přejal a doplnil odkazem na náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10. V této souvislosti žalobkyně poukázala na skutečnost, že obecně závazná vyhláška č. 18/2011 byla vydána na základě § 50 odst. 4 zákona o loteriích ve znění zákona č. 300/2011 Sb., jehož součástí bylo i zmiňované přechodné ustanovení, jehož smyslem bylo vyloučit dopad regulačního oprávnění obcí na dříve vydaná povolení, a to do 31. 12. 2014. Významem přechodného ustanovení se zabývala také důvodová zpráva k zákonu č. 300/2011 Sb., v níž se uvádělo, že *„platnost těchto povolení nebude dotčena, tj. skončí uplynutím doby v povolení vyznačené. Opačný postup by zakládal nepřipustnou právní retroaktivitu, která je v rozporu s principem právní jistoty zakotvené v Ústavě“*. Žalobkyně dále poukázala na argumentaci žalovaného v řízení před Ústavním soudem ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 6/13, jehož předmětem byl návrh na zrušení ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., v níž žalovaný uvedl, že *„napadené přechodné ustanovení legitimně řeší intertemporální problém související s vyvážením protichůdných ústavně chráněných zájmů... a zároveň chrání legitimní očekávání provozovatelů interaktivních videoloterijních terminálů“*. Ústavní soud tuto argumentaci nepřijal a přechodné ustanovení bylo zrušeno. Žalobkyně je však přesvědčen, že s uvedenou argumentací nelze souhlasit, a že napadené rozhodnutí, jakož i prvostupňové rozhodnutí, vydané na základě těchto právních názorů je třeba považovat za nezákonné a protiústavní. V této souvislosti se žalobkyně odvolala na principy fungování demokratického právního státu, mezi něž patří princip právní jistoty, předvídatelnosti práva a s ní související předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci v souladu s právem a zákonem stanovenými požadavky. Zachování právní jistoty pro právní úpravu odvětví hazardních her je pak dle žalobkyně výslovně vyžadováno také judikaturou Soudního dvora Evropské unie, jak vyplývá z rozsudku Soudního dvora *Costa a Cifone*, C-72/10, C-77/10, bod 74.
20. Žalobkyně dále zdůraznila, že udělená povolení představovala správní rozhodnutí vydaná žalovaným v souladu s § 50 odst. 3 zákona o loteriích, přičemž v těchto rozhodnutích je žalobkyni uložena také řada povinností a podmínek k provozu povolované loterie a jiné podobné hry, včetně délky doby jejich platnosti do 31. 12. 2017. Kromě toho, že jsou tato povolení ve formě správních rozhodnutí vynutitelná vůči žalobkyni, zavazují také orgány veřejné správy. V této souvislosti žalobkyně zmínila náleze Ústavního soudu ze dne 5. 12. 2001, sp. zn. I. ÚS 535/2000 a zdůraznila, že podstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státu je kromě jiného také princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, jak vyplývá z nálezů Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2013, sp. zn. IV. ÚS 150/2001. V souladu s těmito principy tedy žalobkyně plně spoléhala na to, že jednak stát

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

dodrží podmínky udělených povolení, která žalobkyni vydal ve formě individuálních správních aktů, a to včetně doby jejich platnosti, jednak že stát bude respektovat a chránit práva, která žalobkyně na základě těchto aktů veřejné moci v dobré víře nabyla. Žalovaný však zrušením udělených povolení nerespektoval zaručenou dobu platnosti vydaných oprávnění. Žalobkyně proto trvá na tom, že povinností státu bylo udělená povolení dodržet a ochránit práva, která žalobkyni na jejich základě vznikla. Jelikož stát takto nepostupoval, došlo k porušení principu legitimního očekávání.

21. S odkazem na několik nálezů Ústavního soudu a ustálenou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) žalobkyně uvedla, že relevantní podstatou legitimního očekávání je majetkový zájem, jemuž je poskytována ochrana na ústavní úrovni, a ke kterému se váže právo každého pokojně užívat svůj majetek. Předmětem ochrany je nejen již nabytý majetek, ale také legitimní očekávání nabytí takového majetku. Na podporu své argumentace žalobkyně dále citovala z nálezů Ústavní soudu ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 2/02 a ze dne 8. 3. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 50/04 v nichž Ústavní soud akcentoval nutnost ochrany legitimního očekávání jako majetkového nároku, který již byl individualizován právním aktem, anebo je individualizovatelný přímo na základě právní úpravy a zdůraznila, že k porušení čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“) může dojít i ze strany zákonodárce, pokud by změnou zákona došlo ke znemožnění nabytí majetku, k němuž určitým subjektům svědčilo legitimní očekávání.
22. K relevanci vzniku legitimního očekávání na své straně pak žalobkyně dále odkázala na další judikaturu ESLP, a to na rozsudek *Centro Europa 7 S. r. l. a Di Stefano v. Itálie*, v němž bylo konstatováno, že za legitimní očekávání požívající ochrany dle čl. 1 Protokolu č. 1 k EÚLP považuje ESLP rovněž legitimní očekávání založené rozhodnutím orgánu státu o udělení licence nebo povolení spojených s konkrétními majetkovými zájmy v podobě provozování televizní sítě. Paralelu vůči své situaci spatřuje žalobkyně také v rozsudku ESLP ve věci *Valkov a další v. Bulharsko*, v níž ESLP konstatoval, že legitimní očekávání založené přechodným ustanovením zakotveným v příslušném zákoně požívá taktéž ochrany a zrušení takového přechodného ustanovení představuje zásah do majetku ve smyslu čl. 1 Protokolu č. 1 k EÚLP. K tomuto žalobkyně poukázala také na právo Evropské unie poskytující záruky ve vztahu ke svobodě podnikání a právu na vlastnictví dle čl. 16 a čl. 17 Listiny základních práv Evropské unie.
23. Žalobkyně proto poté, co obdržela pravomocná a vykonatelná povolení k provozování loterií a jiných podobných her, na základě právní úpravy účinné ke dni jejich vydání, jakož i na základě zavedeného a ustáleného výkladu této právní úpravy a dlouhodobě zavedené aplikační správní praxe vyplývající z činnosti žalovaného, důvodně předpokládala, že bude po celou dobu platnosti těchto povolení, pokud bude dodržovat stanovené podmínky k provozu, oprávněna provozovat loterie a jiné podobné hry uvedené v udělených povoleních, a tedy bude oprávněna užívat majetek k tomuto provozu určený, a že tímto provozem dosáhne dalšího rozmnožení svého majetku formou dosažení zisku. Žalobkyni tudíž v příslušném mezidobí vzniklo legitimní očekávání, jemuž se ve smyslu uvedených odkazů na rozhodovací praxi soudů poskytuje právní ochrana. Do takto vzniklého legitimního očekávání žalobkyně však stát neoprávněně zasáhl v okamžiku, kdy nabytí účinnosti zákon č. 300/2011 Sb., dle jehož přechodného ustanovení se regulační pravomoc obcí neměla vztahovat na udělená povolení pouze do 31. 12. 2014. Avšak ani ochrannou dobu dle zmiňovaného přechodného ustanovení stát nedodržel, když Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 6/13, přechodné ustanovení tohoto zákona zrušil a umožnil tak

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

okamžitý dopad regulačních obecně závazných vyhlášek obcí, čímž bylo do legitimního očekávání žalobkyně neoprávněně zasazeno v relativně krátké době již podruhé. Tímto způsobem se podle žalobkyně Česká republika dopustila rovněž neoprávněného zásahu do svobody podnikání a práva na vlastnictví, které garantují právě čl. 16 a 17 Listiny základních práv Evropské unie. Tím se Česká republika dopustila i porušení primárního práva Evropské unie.

24. Žalobkyně dále uvedla, že prvostupňové rozhodnutí ani napadené rozhodnutí nezohlednila zásadu proporcionality. Nadto se dle názoru žalobkyně žalovaný nevypořádal ani s požadavkem Ústavního soudu vysloveným v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10, dle něž má být na žalovaném, aby v konkrétních případech posoudil, zda existence obecně závazné vyhlášky, ať již byla přijata před vydáním rozhodnutí o povolení či po něm, je důvodem pro zrušení povolení, a to především s ohledem na další ústavně vymezené principy. Otázka opodstatněnosti zásahu do práv žalobkyně na ochranu jejího vlastnického práva a práva podnikat a zejména pak otázky nejvyšší míry přípustnosti tohoto zásahu a všech možností minimalizace tohoto zásahu, nebyly ze strany žalovaného v prvostupňovém rozhodnutí ani v napadeném rozhodnutí vůbec hodnoceny a obě rozhodnutí byla vydána bez jakéhokoli ohledu na jiné ústavně vymezené principy, než je právo obcí na samosprávu. Žalovaný i ministr financí tak jednali v rozporu se zásadou proporcionality a mimo jiné i v přímém rozporu s uvedenými závěry Ústavního soudu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10, přestože se jinak na tyto závěry bez výhrad odvolávali.
25. Žalovaný navíc podle názoru žalobkyně aplikoval na udělené povolení obecně závaznou vyhlášku č. 18/2011, která byla vydána teprve poté, co tato povolení nabyla právní moci, se dopustil nepřipustného retroaktivního použití této obecně závazné vyhlášky.
26. Žalobkyně proto trvá na tom, že žalovaný zrušil povolení udělená žalobkyni před uplynutím doby jejich platnosti neoprávněně, na základě nesprávného právního posouzení věci a porušil tím princip právní jistoty včetně principu ochrany důvěry v právo a ochrany nabytých práv, zasáhl tím nedovoleně do legitimního očekávání žalobkyně a dále porušil princip proporcionality a aplikoval nepřipustně retroaktivně obecně závaznou vyhlášku č. 18/2011. Jelikož tento nezákonný a protiústavní postup nebyl napraven ani napadeným rozhodnutím, je nutno podle žalobkyně rovněž napadené rozhodnutí považovat za nezákonné a protiústavní.
27. Dále se žalobkyně v podané žalobě zabývala vývojem judikatury Ústavního soudu v oblasti regulace loterií a jiných podobných her a polemice se závěry z ní vyplývajícími. S poukazem na text ze dne 1. 11. 2009 uveřejněný na webových stránkách Ministerstva vnitra odborem dozoru a kontroly veřejné správy nazvaný „*Právní výklad k zákonnému zmocnění, k obecně závazné vyhlášce o loteriích a jiných podobných hrách*“ a na obdobně vyznívající stanovisko Ministerstva vnitra ze dne 26. 3. 2007 vytkla žalobkyně Ústavnímu soudu, že se ve svých nálezech sp. zn. Pl. ÚS 6/13, Pl. ÚS 29/10 a také Pl. ÚS 56/10, jakož i v dalších navazujících nálezech týkajících se práva obcí na regulaci provozu loterií a jiných obdobných her, odchýlil jak od zavedeného výkladu zákona o loteriích a dlouhodobé správní praxe, tak od své dřívější judikatury týkající se legitimního očekávání. Tímto postupem se Ústavní soud odchýlil také od svého právního názoru vyjádřeného ve svých nálezech (např. nález ze dne 18. 11. 2010, sp. zn. IV. ÚS 3207/07, nález ze dne 22. 6. 2009, sp. zn. IV. ÚS 610/06) týkajících se ochrany důvěry adresátů právních norem v právo, která se odvíjí i od trvajících výkladů právního předpisu orgány veřejné moci. Žalobkyně z těchto důvodů považuje nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

6/13, Pl. ÚS 29/10 a také Pl. ÚS 56/10 za překvapivé a nekonzistentní s dřívější judikaturou Ústavního soudu, jakož i s judikaturou ESLP a Soudního dvora týkající se ochrany legitimního očekávání. Žalobkyně je proto toho názoru, že po ní nelze spravedlivě požadovat, aby tato rozhodnutí Ústavního soudu a právní závěry v nich obsažené byly ve vztahu k vydaným povolením k provozování loterií a jiných podobných her ze strany žalobkyně, jakož i ze strany ostatních provozovatelů jakkoli předvídány. Na základě takovýchto rozhodnutí proto nelze dodatečně zbavit žalobkyni jejího legitimního očekávání a takové legitimní očekávání žalobkyně je tedy na místě chránit tím, že platnost udělených povolení bude dodržena. Ve světle takto uvedené argumentace se žalobkyni jeví případným, aby městský soud nález sp. zn. Pl. ÚS 6/13, Pl. ÚS 29/10 a také Pl. ÚS 56/10 v této věci nereflektoval a rozhodl v rozporu s výkladem uvedeným v těchto nálezech s tím, že Ústavní soud by měl tento způsob výkladu opětovně uvážit. Dalším důvodem, proč v této věci neaplikovat nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13, Pl. ÚS 29/10 a také Pl. ÚS 56/10 je podle žalobkyně jejich rozpor s primárním právem Evropské unie. V této souvislosti žalobkyně připomněla, že v souladu s principem aplikační přednosti práva Evropské unie platí, že dostane-li se přímo použitelná norma unijního práva do aplikační kolize s normou národní, jsou všechny orgány členských států při aplikaci práva povinny dát přednost přímo použitelné normě Evropské unie před jakýmkoli vnitrostátním pravidlem a tím vyloučit aplikaci tohoto neslučitelného národního předpisu.

28. Žalobkyně dále namítala nezákonnost a diskriminační povahu obecně závazné vyhlášky č. 11/2018 a že regulace provedená jejím prostřednictvím je v rozporu s evropským právem. Těmito námitkami žalobkyně se však žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí, jakož i ministr financí v napadeném rozhodnutí odmítli zabývat s odůvodněním, že dozor nad obecně závaznými vyhláškami spadá do působnosti Ministerstva vnitra.
29. Obecně závazná vyhláška č. 18/2011 reguluje jen některé druhy loterií a jiných podobných her vyjmenovaných v § 50 odst. 4 zákona o loteriích. Podle názoru žalobkyně přitom z tohoto ustanovení zákona o loteriích jasně vyplývá, že obec může stanovit podmínky provozu loterií a jiných podobných her pro všechny zde vyjmenované loterie a jiné podobné hry. Nerespektováním této zákonné možnosti regulace pak obecně závazná vyhláška č. 18/2011 zcela bezdůvodně zvýhodňuje určitý segment trhu před jiným.
30. Obecně závazná vyhláška č. 18/2011 dále obsahuje v čl. 2 přechodné ustanovení, které umožňuje provoz výherních hracích přístrojů, jejichž provozování bylo povoleno přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky i na místech, kde je to touto obecně závaznou vyhláškou zakázáno. Tím obecně závazná vyhláška č. 18/2011 podle žalobkyně bezdůvodně zvýhodňuje vybrané druhy loterií a jiných podobných her, jejichž provoz umožňuje i přes stanovený zákaz jejich provozu na svém území.
31. Tuto skutečnost podle žalobkyně dokládá též vydání kolaudačního rozhodnutí o změně užívání provozovny vydané Úřadem městské části Brno-sever, odborem územního rozvoje a výstavby ze dne 31. 8. 2008, č. j. RV/07/0021599, v němž byl vyjádřen souhlas městské části se změnou užívání provozovny na adrese nám. SNP č. p. 32 na sportbar - hernu a vydání kolaudačního souhlasu tímž orgánem ze dne 29. 8. 2007, č. j. RV/07/00021761, v němž byl vyjádřen souhlas městské části se změnou užívání stavby na adrese Cejl č. p. 99 jako herny. V rámci procesu vydávání těchto rozhodnutí byla daná místa posouzena jako vhodná k provozu loterií a jiných podobných her a s jeho realizací pak muselo být zcela logicky počítáno, stejně jako s vynaložením investic do tohoto provozu.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

32. Dále žalobkyně uplatnila námitky vůči obecně závazné vyhlášce č. 1/2014 ve znění obecně závazné vyhlášky č. 9/2014 a ve znění obecně závazné vyhlášky č. 15/2014 (dále jen „obecně závazná vyhláška č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek“).
33. Obecně závazná vyhláška č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek bez bližšího odůvodnění reguluje všechny druhy loterií a jiných podobných her uvedené v § 50 odst. 4 zákona o loteriích na území jednotlivých městských částí v rámci statutárního města Brna různým způsobem, což podle žalobkyně znamená, že je tato obecně závazná vyhláška diskriminační a v rozporu s § 50 odst. 4 zákona o loteriích. Obecně závazná vyhláška č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek stanovila zákaz provozu pro sázkové hry uvedené v § 2 písm. e), l), n) zákona o loteriích a loterie a jiné podobné hry uvedené v § 50 odst. 3 tohoto zákona, zatímco sázkové hry uvedené v § 2 písm. g), i), m) a loterie a jiné podobné hry uvedené v § 2 písm. j) tohoto zákona nezakazuje. Podle názoru žalobkyně přitom z § 50 odst. 4 zákona o loteriích jasně vyplývá, že obec může stanovit podmínky provozu loterií a jiných podobných her pro všechny zde vyjmenované loterie a jiné podobné hry. Nerespektováním této zákonné možnosti regulace pak obecně závazná vyhláška č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek zcela bezdůvodně zvýhodňuje určitý segment trhu před jiným.
34. Obecně závazná vyhláška č. 1/2014 dále podle žalobkyně nabyla účinnosti okamžitě po svém přijetí. Dřívější účinnost obecně závazné vyhlášky přitom připadá v úvahu jen, vyžaduje-li naléhavý obecný zájem a tato výjimka nesmí být zneužívána. Regulace provozu loterií a jiných podobných her přitom patří do skupiny těch nejcitlivějších, neboť představuje zásah do podnikatelské činnosti provozovatelů loterií a jiných podobných her a významně tuto jejich činnost ovlivňuje.
35. Obecně závazná vyhláška č. 1/2014 byla vydána za účelem zajištění veřejného pořádku, ačkoliv nebylo prokázáno jeho porušování. Žalobkyni přitom není známo, na základě jakých důvodů přistoupilo statutární město Brno k úplnému zákazu vybraných loterií a jiných podobných her, neboť na adresách, kde se nacházely provozovny žalobkyně, nedocházelo ani nedochází k porušování veřejného pořádku a nebyly evidovány žádné stížnosti týkající se provozu loterií a jiných podobných her a ani žalobkyně si není vědoma, že by její provoz veřejný pořádek jakkoliv ohrožoval. Porušování veřejného pořádku na určitém místě přitom nelze dopředu předjímat a je potřeba jej v přímé souvislosti s provozem loterií a jiných podobných her prokázat. Jelikož obecně závazná vyhláška č. 1/2014 stanovuje pro určité druhy loterií a jiných podobných her zákaz provozu na celém území statutárního města Brna, nebyl podle názoru žalobkyně v jejím případě naplněn princip proporcionality.
36. Z uvedených důvodů proto považuje žalobkyně obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 a č. 1/2014 za nezákonné, a soud by proto v této věci měl využít svého oprávnění zakotveného v čl. 95 odst. 1 Ústavy a obecně závaznou vyhlášku č. 1/2014 z důvodu jejího rozporu se zákonem neaplikovat.
37. Žalobkyně dále namítala nepoužitelnost a nevynutitelnost zákona č. 300/2011 Sb. pro rozpor s právem Evropské unie. Podle názoru žalobkyně nebyl před přijetím novely zákona o loteriích provedené zákonem č. 300/2011 Sb. dodržen notifikační proces v souladu se směrnicí 98/34/ES, a z tohoto důvodu je tato právní úprava nepoužitelná a vůči svým adresátům právně nevynutitelná. Ze stejného důvodu je proto vůči žalobkyni nevymahatelná obecně závazná vyhláška č. 18/2011, která byla vydána na základě § 50 odst. 4 zákona o loteriích novelizovaného zákonem č. 300/2011 Sb.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

38. Nedodržení notifikačního procesu spatřuje žalobkyně v tom, že Parlament České republiky přijal zákon č. 300/2011 Sb. jakožto novelu zákona o loteriích. Tato novela byla notifikována prostřednictvím národního kontaktního místa dne 14. 7. 2011 a v důsledku uplatněných stanovisek ze strany Evropské komise a Malty bylo období pozastavení prací prodlouženo až do 14. 11. 2011. Nicméně ještě v průběhu trvání období tzv. pozastavení prací, konkrétně dne 6. 9. 2011, byl předpis schválen Poslaneckou sněmovnou, prezident zákon podepsal dne 27. 9. 2011 a ve Sbírce zákonů byl vyhlášen dne 14. 10. 2011, kdy také nabylo účinnosti jeho ustanovení čl. I bodu 30, pokud jde o § 50 odst. 4 a část třetí. Předvídané období pozastavení prací se tak v důsledku jeho „vnitrostátního přerušení“ stalo bezpředmětným a podrobná stanoviska Malty a Evropské komise nemohla být proto ve smyslu předvídaném směrnicí 98/34/ES náležitě uplatněna. To dokazuje také výpis z databáze DG-ENTERPRISE – 98/34 – TRIS. Tím podle žalobkyně došlo k porušení § 2 odst. 1 písm. a) a c) a § 3 a § 4 nařízení vlády č. 339/2002 Sb., o postupech při poskytování informací v oblasti technických předpisů, technických dokumentů a technických norem a čl. 8 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 směrnice 98/34/ES, protože tyto nové zásadní změny nebyly předloženy Evropské komisi znovu k vyjádření. V této souvislosti žalobkyně dále poukázal na rozsudek Soudního dvora ve spojených věcech *Fortuna sp. z o. o., Grand sp. z o. o., Forta sp. z o. o. v. Dyrektor Izby Celnej w Gdyni*, C-213/11, C-214/11 a C-217/11.
39. S odkazy na další judikaturu Soudního dvora a stanovisko Evropské komise ve věci stížnosti č. j. CHAP(2011)03062 ze dne 20. 3. 2012 pak žalobkyně uvedla, že právě vady procesu, kterým byl zákon č. 300/2011 Sb. přijat, způsobují nepoužitelnost a právní nevynutitelnost tohoto zákona vůči jeho adresátům, stejně jako obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 a 1/2014 jako právních předpisů přijatých na jeho základě.
40. Dále žalobkyně uvedla, že nesouhlasí s tím, že by žalovaný nemohl poté, co byl ze strany žalobkyně na nesrovnalosti v notifikačním procesu upozorněn, v dané situaci nic konat. Žalovaný při vědomí, že platí právo Evropské unie, neměl poté, co žalobkyně tuto skutečnost namítla, nenotifikovaný zákon vůči žalobkyni vůbec používat.
41. V závěru podané žaloby žalobkyně namítala rozpor postupu žalovaného s právem Evropské unie.
42. Ve věci je podle žalobkyně přítomen evropský (uniijní) prvek, neboť žalobkyně je součástí ekonomické jednotky, která sídlí v jiném členském státě. Žalobkyně je totiž vlastněna společností SYNOT Holding s. r. o., která je vlastněna společností Czech Capital Venture, s.r.o., jež je vlastněna společností WCV WORLD CAPITAL VENTURES CYPRUS LIMITED se sídlem v Kyprské republice. Dále žalobkyně znovu poukázala na Dodatkový protokol č. 1 k EÚLP a na judikaturu ESLP a Ústavního soudu zabývající se ochranou legitimního očekávání jakožto součástí práva na ochranu majetku.
43. Podle názoru žalobkyně je v dané věci na místě zkoumat, zda provozovatelé loterií, kteří v této oblasti podnikají, mají po vydání povolení k provozování loterijního zařízení na určitou dobu legitimní očekávání ochrany budoucího majetku, který jim vznikne provozem tohoto zařízení. Z rozsudku ESLP ve věci *Gratzinger a Gratzingerová proti České republice* pak podle žalobkyně vyplývá, že legitimní očekávání žalobkyně je hodno ochrany, je třeba jej vždy hodnotit jako zájem, který je potřeba vyvažovat oproti jiným zájmům v testu proporcionality. Tyto závěry podporuje i judikatura Soudního dvora vztahující se k volnému pohybu služeb zakotvenému v čl. 56 a násl. Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“). Žalobkyně rovněž připomněla, že je potřeba mít v této

souvislosti na paměti i čl. 16 a 17 Listiny základních práv Evropské unie, které garantují svobodu podnikání a ochranu majetku.

44. Žalobkyně dále poukázala na rozhodnutí Soudního dvora ve věci C-98/14, *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft a další proti Magyar Állam* a v něm zakotvené podmínky pro regulaci podnikání v oblasti provozování loterií. Aby právní úprava regulující toto podnikání obstála, musí splňovat následující podmínky: (i) sledovat skutečné cíle související s ochranou spotřebitelů před hráčskou závislostí a s bojem proti trestným a podvodným činnostem spojeným s hrami; (ii) sledovat takovéto cíle koherentním a systematickým způsobem; (iii) splňovat požadavky plynoucí z obecných zásad unijního práva, zejména ze zásad právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, jakož i z práva na vlastnictví.
45. V této souvislosti odkázala žalobkyně na rozsudek Soudního dvora *SIA Garkalns v. Rīgas dome*, C-470/11, bod 42, dle něhož musí být v rámci režimu povolování hazardních her dodržena zásada rovného zacházení a z ní vyplývající povinnost transparentnosti a dále musí být režim povolování hazardních her založen na objektivních, nediskriminačních a předem známých kritériích tak, aby byly pro výkon posuzovací pravomoci orgánů stanoveny určité meze, které by zabránily tomu, aby byla použita svévole. Vnitrostátní právní úprava proto musí regulovat oblast provozování loterií a jiných podobných her soudržným a systematickým způsobem. Podle názoru žalobkyně však aktuální právní úprava založená zákonem č. 300/2011 Sb., která obcím v § 50 odst. 4 zákona o loteriích přiznává právo regulovat provozování loterií a jiných podobných her obecně závaznými vyhláškami obcí, aniž pro tuto regulaci stanoví určitější objektivní, nediskriminační a z pohledu provozovatelů předem známá kritéria, zásadám a požadavkům formulovaným v judikatuře Soudního dvora neodpovídá. Pro žalobkyni je nadto velmi obtížné sledovat účinnou úpravu v každé obci za situace, kdy zákon podmiňuje platnost obecně závazných vyhlášek pouze jejich vyvěšením na úřední desce obecního úřadu, tedy žalobce nemá možnost se s platnou právní úpravou seznámit na veřejně dostupném centrálním místě.
46. Mechanismus povolování provozu loterií vytvořený v § 50 odst. 4 zákona o loteriích je přitom nastaven tak, že se při něm povolení k provozu loterie či jiné podobné hry řádně vydané žalovaným může kdykoliv a bez jakýchkoli předvídatelných pravidel dostat do kolize s následně vydanou obecně závaznou vyhláškou obce a vyvolat ze strany žalovaného řízení dle § 43 odst. 1 zákona o loteriích o zrušení takového povolení před skončením doby jeho platnosti. Takový režim považuje žalobkyně za neobjektivní, diskriminační a bez předem známých kritérií, kolidující se shora uvedeným výkladem uváděným v judikatuře Soudního dvora, a tedy i s právem Evropské unie, především se zásadou volného pohybu služeb a se svobodou usazování zaručenou čl. 49 SFEU.
47. Za zcela novou skutečnost, která má dle žalobkyně zásadní význam pro průběh a výsledek tohoto řízení je potřeba považovat rozsudek Soudního dvora *Berlington Hungary*, C-98/14, v němž se taktéž hovoří o nutnosti dostatečně dlouhého přechodného období, o institutu legitimního očekávání a o právu na vlastnictví ve smyslu čl. 17 Listiny základních práv Evropské unie. Dále žalobkyně poukázala na související rozsudek ve věci *Vékony v. Maďarsko*, v němž ESLP uvedl, že pokud vnitrostátní zákonodárce ruší povolení umožňující jejich držitelům výkon podnikatelské činnosti, musí ve prospěch těchto držitelů stanovit dostatečně dlouhé přechodné období.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

48. Česká právní úprava loterií a jiných podobných her však nejen že nestanovuje jakékoliv přechodné období, které by poskytovalo provozovatelům ochranu před neočekávanou, nesystematickou a mnohdy značně netransparentní regulací ze strany obcí, a zároveň ani nestanovuje žádnou materiální kompenzaci pro provozovatele, jímž bylo na základě takového netransparentní regulace ze strany obcí takové povolení odňato. Žalobkyně dále upozornila na to, že je zcela jednoznačně oprávněna dovolávat se v tomto směru ochrany legitimního očekávání také s ohledem na skutečnost, že příslušné vnitrostátní orgány v ní vzbudily důvodné naděje tím, že v návaznosti na splnění všech zákonných podmínek vydaly povolení k provozování technických herních zařízení s dobou platnosti až 10 let, v důsledku čehož investovala žalobkyně stovky milionů korun do vývoje centrálních loterních systémů s interaktivními videoloterními terminály a rovněž do provozu ostatních druhů technických herních zařízení.
49. Žalobkyně dále uvedla, že obce při regulaci provozování technických herních zařízení či kasin postupují v drtivé většině případů zcela netransparentně a nesystematicky, přičemž jejich normotvorba se neopírá o jakákoliv předvídatelná kritéria.
50. Právní úprava loterií a jiných podobných her v České republice proto podle žalobkyně porušuje právo Evropské unie, zejména volný pohyb služeb a svobodu usazování a je tedy i v rozporu s čl. 1 odst. 2 a čl. 10a Ústavy a žalovaný tuto právní úpravu v řízení aplikovat neměl.
51. V úplném závěru žaloby žalobkyně navrhla, aby městský soud položil Soudnímu dvoru celkem 8 předběžných otázek, jejichž zodpovězení Soudním dvorem je podle žalobkyně pro konečné rozhodnutí v této věci nezbytné.

IV. Vyjádření žalovaného

52. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. V úvodu svého vyjádření žalovaný nejprve shrnul skutkový stav věci a průběh správního řízení a konstatoval, že řízení o zrušení povolení žalobkyně k provozování loterií a jiných podobných her zahájil z důvodu nastalé a dodatečně najevo vyšlé okolnosti ve smyslu § 43 odst. 1 zákona o loteriích, pro niž nebylo možné loterii a jinou podobnou hru povolit, kterou byl rozpor s obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011.
53. K námitce žalobkyně, že ministr financí v napadeném rozhodnutí posuzoval rozpor udělených povolení s obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011 a nikoliv s obecně závaznou vyhláškou č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek žalovaný uvedl, že v úvodu napadeného rozhodnutí ministr financí shrnul průběh dosavadního řízení, v němž žalovaný posuzoval rozpor udělených povolení s tehdy účinnou obecně závaznou vyhláškou, v závěru napadeného rozhodnutí však ministr financí odkazuje na obecně závaznou vyhlášku č. 1/2014, z čehož jasně vyplývá, že se při rozhodování řídil touto, v té době účinnou obecně závaznou vyhláškou.
54. K dalším žalobkyní namítaným procesním vadám žalovaný uvedl, že se plně ztotožňuje s argumentací v napadeném rozhodnutí. Žalobkyně byla s podklady pro vydání rozhodnutí, a to obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011 a nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 dostatečně seznámena již v rámci oznámení o zahájení řízení. Žalobkyni bylo rovněž umožněno, aby po celou dobu uplatňovala své právo na nahlížení do spisu podle § 38 správního řádu. V oznámení o zahájení řízení byla v souladu s § 46 odst. 3 správního řádu vymezena doba, po kterou mohla žalobkyně činit návrhy důkazů, vyjádření ve věci nebo jiné návrhy či úkony dle § 36 odst. 1 a 3 správního řádu, přičemž tato lhůta byla

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

žalobkyni na její žádost i prodloužena. Žalobkyně ostatně v této prodloužené lhůtě žalovanému zaslala vyjádření k zahájení správního řízení. Po zahájení řízení již nedošlo k rozšíření podkladů pro vydání rozhodnutí. Jelikož v řízení nebyl doplňován žádný podklad, nebylo povinností žalovaného zasílat žalobkyni další výzvu podle § 36 odst. 3 správního řádu. V případě, že by byl spis o nový relevantní podklad pro vydání rozhodnutí doplněn, žalovaný by žalobkyni novou výzvu podle § 36 odst. 3 správního řádu zaslal, jako to činí i v jiných řízeních, jak je žalobkyni jako jejich účastníku známo. Veškerá procesní práva žalobkyně v řízení tak byla podle žalovaného zachována.

55. Žalovaný nesouhlasil s názorem žalobkyně, že § 43 odst. 1 zákona o loteriích je nutno aplikovat ve spojení s § 96 odst. správního řádu. Řízení dle § 43 odst. 1 zákona o loteriích je podle žalovaného řízením *sui generis* dle zvláštního právního předpisu a je vůči § 94 a násl. správního řádu upravujícím přezkumné řízení ve vztahu speciality, což vylučuje subsidiární použití ustanovení správního řádu o přezkumném řízení. Řízení podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích je proto možné zahájit kdykoliv po dobu platnosti loterie nebo jiné podobné hry.
56. Žalovaný dále uvedl, že nepovažuje svůj postup při rušení povolení k provozování loterií a jiných podobných her za protiústavní. Jak vyplývá ze závěrů nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 zmíněného již v odůvodnění napadeného rozhodnutí, v případech, kdy žalovaný využívá postup podle § 43 zákona o loteriích, nejedná se o protiústavní postup a porušení tohoto zákona, a to především s ohledem na skutečnost, že si provozovatelé loterií a jiných podobných her musí být vědomi existence § 43 odst. 1 zákona o loteriích, a tedy i skutečnosti, že mohou být v podstatě kdykoliv, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení, tohoto povolení zbaveni. Žalovanému nepřísluší jakkoliv hodnotit rozhodovací činnost Ústavního soudu, ale vždy plně v souladu s jeho nálezy a právními závěry z nich vyplývajících postupuje. Ke zrušení dotčených rozhodnutí došlo pro jejich rozpor s obecně závaznou vyhláškou, čímž došlo k uplatnění ústavního práva obcí na samosprávu, které obce vykonávají právě prostřednictvím vydávání obecně závazných vyhlášek regulujících provoz loterií a jiných podobných her. Již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 přitom Ústavní soud judikoval, že v případě, že by žalovaný povolení k provozování loterií a jiných podobných her v případě, že je jejich provozování v rozporu s obecně závaznou vyhláškou, nerušil, dopustil by se zásahu do ústavního práva obcí na samosprávu. V rámci aplikace § 43 zákona o loteriích přitom vždy dochází k poměřování jednotlivých zájmů, principů, práv a povinností ve smyslu nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10.
57. Žalovaný dále uvedl, že princip proporcionality, jehož se žalobkyně opakovaně dovolává, doznal v důsledku rozhodovací praxe Ústavního soudu podstatných změn. Podle žalovaného u provozovatelů těchto zařízení nelze hovořit o existenci legitimního očekávání spočívajícího v naději, že jejich činnost nebude přinejmenším po určitou dobu regulována prostřednictvím obecně závazných vyhlášek, neboť, jak vyplývá z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13, mohli a měli si být vědomi rizika, že jejich sféra může být dotčena v důsledku přijetí, změny či zrušení právních předpisů, a to nejen zákonů, ale i podzákonných předpisů, včetně vyhlášek.
58. K námitce nezákonnosti a diskriminační povahy obecně závazné vyhlášky žalovaný uvedl, že dozor nad zákonností obecně závazných vyhlášek obcí spadá do pravomoci Ministerstva vnitra. Žalovaný zákonnost obecně závazných vyhlášek oprávněn přezkoumávat není. Takovou pravomoc má Ministerstvo vnitra, které obecně závaznou vyhlášku nezákonnou

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

neshledalo. Žalovaný je v takovém případě obecně závaznou vyhláškou povinen aplikovat. Statutární město Brno prostřednictvím obecně závazných vyhlášek jednoznačně vyjádřilo svůj regulační úmysl ve vztahu k jednotlivým druhům loterií a jiných podobných her. V této souvislosti žalovaný zdůraznil, že pravomoc obcí regulovat prostřednictvím obecně závazných vyhlášek umístění interaktivních loterních terminálů a obdobných technických zařízení aproboval v nálezů sp. zn. Pl. ÚS 29/10 Ústavní soud a pravomoc obcí v této oblasti tak byla dána před nabytím § 50 odst. 4 zákona o loteriích v znění účinném od 14. 10. 2011.

59. Žalovaný dále uvedl, že co se týče dokazování ve věci porušování veřejného pořádku, v daném případě by takové dokazování bylo nadbytečné, neboť by nebylo relevantním podkladem pro vydání rozhodnutí ve věci a bylo by prováděno nad rámec předmětu řízení.
60. Dále žalovaný uvedl, že zákon č. 300/2011 Sb., byl podroben notifikačnímu procesu podle směrnice 98/34/ES. Žalovaný se v rámci správního řízení řídí platnými a účinnými právními předpisy včetně základních zásad činnosti správních orgánů a nepřísluší mu rozhodovat o nevymahatelnosti a nevynutitelnosti právního předpisu dle směrnice 98/34/ES. V této souvislosti žalovaný znovu připomněl, že pravomoc regulovat loterie a jiné podobné hry měly obce již před nabytím účinnosti zákona č. 300/2011 Sb.
61. K námitce žalobkyně, že česká právní úprava v rozporu se závěry vyplývajícími z judikatury Soudního dvora nestanoví dostatečně transparentní, objektivní nebo předem známá kritéria pro povolování hazardních her, žalovaný uvedl, že mu nepřísluší hodnotit, zda právní úprava odpovídá principům formulovaným unijním právem, neboť jako správní orgán podstupuje v souladu s platnými a účinnými právními předpisy a nemá možnost přezkoumávat jejich případný nesoulad s jinými právními předpisy nebo mezinárodními smlouvami.
62. K žalobkyní namítané nesystematičnosti a nesoudržnosti právní úpravy a tvrzenému rozporu s judikaturou Soudního dvora a ESLP žalovaný uvedl, že jsou to zejména obce, které nejtíživěji pociťují celospolečenská rizika obvykle spojená s provozováním loterií a jiných podobných her, proto je na místě, aby tuto oblast regulovaly cestou obecně závazných vyhlášek právě místní orgány, a to s přihlédnutím k místním poměrům, jejichž znalost je na centrální úrovni omezená. Institut kontroly obecně závazných vyhlášek je české právní úpravě znám, a to prostřednictvím Ministerstva vnitra, které je rovněž oprávněno podat Ústavnímu soudu návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky. V případě, že Ústavní soud shledá obecně závaznou vyhlášku protiústavní či nezákonnou, zruší ji. Vzhledem k těmto skutečnostem nelze rozdílnou úpravu na místní úrovni, která zohledňuje místní poměry, považovat za rozpornou s právem Evropské unie, a to i s ohledem na zmiňovaný centralizovaný dozor nad obsahem obecně závazných vyhlášek prováděný Ministerstvem vnitra.
63. Dále žalovaný uvedl, že ke zrušení příslušných povolení by došlo i v případě, pokud by zákon č. 300/2011 Sb. nebyl přijat a neexistoval by. Již před přijetím tohoto zákona měly obce pravomoc regulovat prostřednictvím obecně závazné vyhlášky výherní hrací přístroje. Pojem výherní hrací přístroj byl již před přijetím zákona č. 300/2011 Sb. interpretován ve smyslu nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 a následných rozhodnutí nejvyšších soudů tak, že pod pojem výherní hrací přístroj se zařazovaly i interaktivní videoloterní terminály a případně jiná technická herní zařízení spadající pod definici § 2 písm. e) zákona o loteriích.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

64. Žalovaný dále konstatoval, že argumentuje-li žalobkyně závěry rozsudku *Berlington Hungary*, jedná se o dvě rozdílné věci. Na rozdíl od právní úpravy přijaté v Maďarsku, jež byla předmětem přezkumu Soudního dvora, nedochází v České republice k rušení povolení k provozu loterií a jiných podobných her okamžitě ze zákona tedy ze dne na den, ale až v případě, že dojde k přijetí příslušné obecně závazné vyhlášky. Ke zrušení povolení navíc dochází až na základě rozhodnutí vydaného ve správním řízení, v němž má příslušný provozovatel možnost uplatnit veškerá svá práva, a svoji činnost může vykonávat až do doby, kdy rozhodnutí o zrušení povolení nabyde právní moci. Pokud se žalobkyně domnívá, že zrušením povolení bylo porušeno její legitimní očekávání, není tuto otázku oprávněn posuzovat, jak vyplývá z bodu 80 rozsudku *Berlington Hungary*, ani Soudní dvůr ani žalovaný, ale pouze národní soud. Dále v této souvislosti žalovaný s odkazem na judikaturu Soudního dvora (rozsudek ze dne 10. 9. 2009, *Plantanol*, C-201/08) 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. Česká právní úprava představovaná zákonem o loteriích byla přitom pro hospodářské subjekty předem známá a předvídatelná, a to mimo jiné i z důvodu existence ustanovení § 43 zákona o loteriích, což ostatně konstatoval i Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10.
65. K poukazu žalobkyně na rozsudek ESLP *Vékony* žalovaný citoval bod 35 tohoto rozsudku, ve kterém se uvádí: „*Břemeno uložené stěžovateli jako výsledek uplynutí trvání jeho licence, i přes svůj závažný dopad, může být poměřováno s obecnými zájmy společnosti, kterým je v tomto případě veřejné zdraví. V této souvislosti požívají státy široké míry posuzovací volnosti,*“ a připomněl, že v souvislosti s pojmem „*obecný zájem společnosti*“ judikoval Soudní dvůr v bodech 56 a 58 rozsudku *Berlington Hungary*, že ochrana spotřebitelů proti hráčské závislosti a předcházení trestné činnosti a podvodům spojeným s hrami, jsou naléhavými důvody obecného zájmu, jež mohou odůvodnit omezení hazardních her. Právní úprava hazardních her není na unijní úrovni harmonizována, a proto mají členské státy v zásadě možnost stanovit cíle své politiky v této oblasti, případně přesně vymezit požadovanou úroveň ochrany.
66. K namítanému porušení zásady ochrany legitimního očekávání žalovaný opět s odkazem na judikaturu Soudního dvora zopakoval, že hospodářské subjekty nemohou spoléhat na to, že nedojde k žádným legislativním změnám, a bude tak zachován existující stav. Úprava hazardních her obsažená v zákoně o loteriích je příslušným provozovatelům známá a je předvídatelná, a to včetně § 43 odst. 1 zákona o loteriích, dle něhož mohou nastat v průběhu platnosti loterijních povolení okolnosti, které vylučují provoz daných zařízení a loterijní povolení budou z tohoto důvodu zrušena. Tito provozovatelé si tak mohli a měli být vědomi rizika, že jejich právní sféra může být dotčena v důsledku přijetí, změny, či zrušení příslušných právních předpisů včetně obecně závazných vyhlášek. U provozovatelů tohoto typu proto nelze o legitimním očekávání hovořit. Pokud žalobkyně tvrdí, že v ní vnitrostátní orgány vzbudily důvodné naděje tím, že jí bylo vydáno povolení k provozování loterií a jiných podobných her na 10 let, již od roku 2009 byla tato povolení vydávána pouze na dobu 3 let a od 1. 1. 2014 jsou tato povolení vydávána již pouze na 1 rok.
67. Žalovaný se rovněž neztotožnil s tvrzením žalobkyně, že právní úprava loterií a jiných podobných her jejich provozování omezuje nepřiměřeně a představuje omezení volného pohybu služeb v rámci jednotného vnitřního trhu Evropské unie. Volný pohyb služeb je možno v rámci vnitřního trhu omezit z důvodů vymezených v čl. 51 a 52 SFEU, a to skrze

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

čl. 62 SFEU, přičemž mezi tyto důvody patří například veřejný pořádek, veřejná bezpečnost, veřejné zdraví. O souladu těchto omezení se zásadami právní jistoty a ochrany legitimního očekávání je pak podle žalovaného v souladu se závěry vyplývajícími z rozsudku *Berlington Hungary*, bod 80 oprávněn rozhodnout pouze vnitrostátní soud.

68. Závěrem svého vyjádření žalovaný uvedl, že domnívá-li se žalobkyně, že žalovaný je povinen neaplikovat právní úpravu, které je v rozporu s unijní právem, žalovaný s tímto závěrem žalobkyně nesouhlasí. V projednávaném případě dosud nebyl shledán ani žalobkyní prokázán rozpor národní právní úpravy s právem Evropské unie, nebylo vydáno žádné rozhodnutí českého soudu o neaplikaci zákona o loteriích, a proto má žalovaný, jemuž nepřísluší posuzovat případný rozpor ustanovení zákona o loteriích s unijním právem, povinnost podle této platné a účinné právní normy postupovat. Žalovaný dále zrekapituloval průběh notifikačního procesu zákona č. 300/2011 Sb. a konstatoval, že je v rámci správního řízení povinen postupovat podle platných a účinných právních předpisů, jejichž součástí je i zákon č. 300/2011 Sb. Žalovaný v závěru svého vyjádření rovněž konstatoval, že nepovažuje za potřebné, aby byly pokládány Soudnímu dvoru předběžné otázky, jak to navrhovala žalobkyně.

V. Replika a další vyjádření žalobkyně

69. Žalobkyně uvedla, že z vyjádření žalovaného vyplývá, že jediným důvodem zrušení udělených povolení bylo vydání obecně závazných vyhlášek statutárního města Brna, jimiž byl zakázán provoz loterií a jiných podobných her v místech, na kterých je mohla žalobkyně na základě vydaných povolení dosud provozovat. Takový postup je však podle žalobkyně v rozporu se smyslem a účelem § 43 odst. 1 zákona o loteriích, jakož i s judikaturou Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu a představuje nepřipustnou retroaktivitu právních norem v podobě obecně závazných vyhlášek, jakož i závažný zásah do legitimního očekávání žalobkyně, které žalobkyně v dobré víře nabyla na základně řádně vydaných povolení k provozování loterií a jiných podobných her.
70. Žalovaný se podle žalobkyně mylí, pokud s odkazem na judikaturu Ústavního soudu argumentuje tím, že žalobkyně si měla být vědoma skutečnosti, že mohla být udělených povolení kdykoliv zbavena i před uplynutím doby jejich platnosti, a to i z důvodu vydání obecně závazné vyhlášky, která provoz loterií a jiných podobných her na území obce dodatečně zakazuje. Tyto závěry žalovaného jsou v rozporu s právem Evropské unie a judikaturou Soudního dvora a náhlá změna v přístupu žalovaného a obcí k regulaci loterií a jiných podobných her nemůže obstát z hlediska požadavku na dosažení deklarovaného cíle soudržným a systematickým způsobem, který vyplývá právě z rozsáhlé judikatury Soudního dvora týkající se regulace hazardních her členskými státy Evropské unie. Žalobkyni proto nelze paušálně odepřít pouze s mechanickým a formalistickým kopírováním právních názorů vyjádřených v judikatuře Ústavního soudu a bez posouzení konkrétních okolností daného případu ochranu jejích práv nabytých v dobré víře a popřít její legitimní očekávání. Závěry žalovaného ve vztahu k údajné absenci legitimního očekávání žalobkyně jsou tudíž irelevantní, neboť nejsou podloženy jakýmkoliv konkrétním přezkumem podmínek pro založení legitimního očekávání a pro jeho trvání na straně žalobkyně.
71. Žalobkyně dále zopakovala, že je věcí dán unijní prvek, neboť žalobkyně je součástí podnikatelského seskupení, jehož součástí je společnost WCV WORLD CAPITAL VENTURES CYPRUS LIMITED se sídlem v Kyprské republice, tedy v jiném členském

státě Evropské unie. Žalobkyně proto považuje za nesprávné tvrzení žalovaného, že mu nepřísluší rozhodovat o nevymahatelnosti a nevynutitelnosti právního předpisu přijatého v rozporu s právem Evropské unie nebo posuzovat jeho případný rozpor s tímto právem, neboť z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že od vstupu České republiky do Evropské unie musí každý orgán veřejné moci unijní právo aplikovat. K neaplikovatelnosti a nevymahatelnosti právního předpisu přijatého v rozporu se stanoveným notifikačním procesem, jakož i aplikaci práva Evropské unie a principů vyplývajících z judikatury Soudního dvora proto musí žalovaný i v jím vedených řízeních o zrušení udělených povolení k provozování loterií a jiných podobných her přihlížet z úřední povinnosti.

72. Z rozsáhlé konstantní judikatury Soudního dvora přitom vyplývá, že ačkoliv právní úprava hazardních her patří mezi oblasti, v nichž si každý členský stát stanovuje vlastní omezení, musí takto stanovená omezení splňovat podmínky stanovené judikaturou Soudního dvora. Z rozsudku Soudního dvora *SLA Garkalns* vyplývá, že činnost spočívající v umožnění účasti na sázkové hře, představuje poskytování služeb ve smyslu čl. 56 SFEU, přičemž platí, že pokud je hospodářský subjekt usazen v členském státě, vztahuje se na něj působnost čl. 49 SFEU zaručující svobodu usazování. Tyto závěry lze podle žalobkyně vztáhnout i na případ žalobkyně, tudíž i na žalobkyni se vztahuje působnost čl. 49 SFEU a v něm zaručená svoboda usazování a z ní vyplývající principy, které dle judikatury Soudního dvora musí splňovat vnitrostátní regulace v oblasti loterií a jiných podobných her. Z rozsudku Soudního dvora *Costa a Cifone* pak podle žalobkyně jednoznačně vyplývá, že do působnosti čl. 49 spadá také otázka povolování podnikatelské aktivity a tedy i povolování provozování hazardních her členskými státy Evropské unie. Tento rozsudek soudního dvora dále zásadním způsobem vymezuje kritéria, za nichž je možno udělené povolení provozovateli odejmout. Režim povolování a tím spíše rušení již udělených povolení musí být založen na objektivních, nediskriminačních a předem známých kritériích. Zákon o loteriích ani obecně závazné vyhlášky, na jejichž základě došlo ke zrušení povolení udělených žalobkyni, však žádná kritéria nestanovují.
73. Ustanovení § 43 odst. 1 ve spojení s § 50 odst. 4 zákona loteriích umožňuje retroaktivně rušit pravomocně udělená povolení k provozování loterií a jiných podobných her před uplynutím doby jejich platnosti na základě pravomoci obcí, kdykoliv v budoucnu vydat obecně závaznou vyhlášku omezující nebo zakazující provoz loterií a jiných podobných her na území obce, aniž by pro vydávání obecně závazných vyhlášek byla stanovena jakákoliv kritéria. Adresáti takové regulace, mezi něž patří i žalobkyně, absolutně nejsou a nemohou být na schopni se na takovou regulaci předem připravit a délku skutečného trvání udělených povolení předvídat. Tento stav nelze ospravedlňovat ani tím, jak tako učinil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10, v němž uvedl, že loterie a jiné podobné hry se vyskytují převážně na okraji společensky akceptovatelných aktivit. Také osoby podnikající v loterijním průmyslu mají podle práva Evropské unie nárok na ochranu svého legitimního očekávání nabytého na základě řádně vydaného povolení a na jasné, srozumitelné a předvídatelné vymezení právního rámce svého podnikání. V této souvislosti žalobkyně znovu poukázala na rozsudek Soudního dvora *Berlington Hungary*, v němž Soudní dvůr konstatoval, že vnitrostátní právní předpis, který bez jakéhokoli přechodného období nebo náhrad provozovatelům heren zakazuje provozování určitého druhu hazardních her, představuje omezení volného pohybu služeb zaručeného čl. 56 SFEU.
74. Žalobkyně dále konstatovala, že žalovaný ve svém vyjádření k žalobě, v němž mimo uvedl, že není oprávněn přezkoumávat zákonnost obecně závazným vyhlášek, sám potvrdil, že správní řízení o zrušení udělených povolení byla žalovaným vedena čistě formálně a

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

žalovaný v žádném případě nevyhodnocoval obsah a účel obecně závazných vyhlášek, na jejichž základě k rušení udělených povolení došlo.

75. Žalobkyně dále uvedla, že žalovaný ve svých vyjádřeních zpochybňuje technickou povahu § 50 odst. 4 zákona o loteriích, které bylo do zákona o loteriích začleněno zákonem č. 300/2011 Sb., který nebyl řádně notifikován postupem dle směrnice 98/34/ES. V rozsudku *Berlington Hungary* Soudní dvůr přitom uvedl, že ustanovení vnitrostátního právního předpisu, která zakazují provozování výherních hracích přístrojů mimo kasina, jsou technickými předpisy ve smyslu příslušných ustanovení směrnice 98/34/ES. Ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích umožňující obcím zcela zakázat provozování loterií a jiných podobných her dokonce na celém jejich území je tak podle žalobkyně technickým předpisem ve smyslu směrnice 98/34/ES. Jeho neaplikovatelnost v případě nedodržení notifikační procedury pak vyplývá z judikatury Soudního dvora, na niž žalobkyně ve správním řízení i v žalobě opakovaně upozorňuje.
76. Žalobkyně zopakovala, stejně jako v podané žalobě, že obecně závazná vyhláška č. 18/2011 i obecně závazná vyhláška č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek jsou diskriminační, narušují hospodářskou soutěž a byly vydány v rozporu s principy práva Evropské unie vyloženými judikaturou Soudního dvora. Obecně závazné vyhlášky byly vydány v rozporu s principem proporcionality, neboť stanovují zákaz určitých her na celém území města Brna, avšak ve správním řízení, v němž byla žalobkyni udělena povolení zrušena, město Brno nijak neodůvodnilo, proč bylo nezbytné a přiměřené jejich provoz na území celého města zakázat. Rovněž žalovaný se touto otázkou v řízení nijak nezabýval a na posouzení souladu obecně závazných vyhlášek s principem proporcionality zcela rezignoval. Obecně závazné vyhlášky rovněž neobsahují žádné přechodné ustanovení zaručující zachování platnosti dříve pravomocně udělených povolení. Obecně závazné vyhlášky proto z důvodu absence objektivních a předem známých kritérií, v jejichž důsledku by mohlo dojít ke zrušení udělených povolení, proto nelze z důvodu jejich rozporu s principy práva Evropské unie ve věci vůbec aplikovat a žalovaný pochybil, pokud tak učinil.
77. V závěru repliky žalobkyně znovu zdůraznila, že žalovaný neumožnil žalobkyni v průběhu řízení seznámit se s podklady rozhodnutí a nebylo jí řádně sděleno, kdy nastane okamžik bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí, aby se mohla s podklady pro rozhodnutí seznámit. Tato procesní vada je přitom podle názoru žalobkyně důvodem ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.
78. Žalobkyně se ve věci dále stručně vyjádřila podáním ze dne 20. 1. 2016, v němž doplnila svou argumentaci ohledně důvodů, pro které je nutno ve věci aplikovat právo Evropské unie.
79. Žalovaný se k těmto podání žalobkyně nevyjádřil.

VI. Dosavadní průběh řízení

80. Usnesením ze dne 29. 5. 2019, č. j. 10 Af 59/2015 - 90 městský soud řízení přerušil do pravomocného rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu v řízení vedeném u Nejvyššího správního soudu pod spisovou značkou 5 As 177/2016, neboť zjistil, že se pátý senát Nejvyššího správního soudu (usnesením ze dne 31. 7. 2017, č. j. 5 As 177/2016 - 44) obrátil na rozšířený senát Nejvyššího správního soudu s otázkami, (i) zda se provozovatelé loterií a jiných podobných her, kteří prokážou, že mezi jejich zákazníky pravidelně patřili i státní příslušníci jiných členských států Evropské unie, mohou Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

dovolávat ustanovení unijního práva (Smlouvy o fungování Evropské unie) o svobodě pohybu služeb a navazující judikatury Soudního dvora, a (ii) zda má v řízení o žalobě (případně kasační stížnosti) ve věcech, v nichž je přezkoumáváno rozhodnutí o zrušení povolení k provozování loterie či jiné podobné hry na základě obecně závazné vyhlášky, obec, jež tuto vyhlášku vydala, postavení osoby zúčastněné na řízení. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu následně položil předběžnou otázku Soudnímu dvoru (usnesením ze dne 21. 3. 2019, č. j. 5 As 177/2016 - 61).

81. Soudní dvůr se vyjádřil rozsudkem ze dne 3. 12. 2020 ve věci C-311/19, *BONVER WIN*, a. s. proti Ministerstvu financí ČR tak, že „článek 56 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že se použije na situaci společnosti usazené v jednom členském státě, která pozbyla povolení k provozování hazardních her poté, co v tomto členském státě vstoupil v účinnost právní předpis určující místa, na nichž mohou být provozovány takové hry, a použitelný bez rozdílu na všechny poskytovatele provozující svou činnost na území tohoto členského státu bez ohledu na to, zda poskytují služby tuzemským státním příslušníkům nebo státním příslušníkům ostatních členských států, když část jejich zákazníků pochází z jiného členského státu, než ve kterém je usazena.“ Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu následně usnesením ze dne 10. 2. 2021, č. j. 5 As 177/2016 - 139 o otázkách položených pátým senátem rozhodl a věc vrátil zpět pátému senátu. Městský soud proto usnesením ze dne 1. 4. 2021, č. j. 10 Af 59/2015 - 93 rozhodl o pokračování v řízení.
82. Přípisem ze dne 7. 4. 2021, č. j. 10 Af 59/2015 - 95 městský soud vyrozuměl statutární město Brno o probíhajícím řízení a vyzval ho, aby se v lhůtě 15 dnů od jeho doručení vyjádřilo, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Statutární město Brno soudu podáním ze dne 9. 4. 2021 ve stanovené lhůtě sdělilo, že bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení.

VII. Další vyjádření žalovaného

83. Žalovaný se následně ve věci vyjádřil podáním ze dne 27. 4. 2021. Úvodem shrnul, že z rozsudku Soudního dvora ve věci *BONVER WIN*, C-311/19 vyplývá, že žalobkyně je povinna nejen tvrdit poskytování služeb zahraničním klientům, ale toto poskytování je rovněž povinna náležitě prokázat. Žalobkyně sice existenci unijního prvku tvrdila již v žalobě, avšak nijak jej nedokládala.
84. Obecně je však žalovaný toho názoru, že při aplikaci čl. 56 a násl. SFEU, který zakazuje omezení volného pohybu služeb uvnitř Unie, je nutno brát v potaz i další ustanovení a skutečnosti, které omezení volného pohybu služeb umožňují. Zákazem provozování hazardních her je sledována ochrana veřejného pořádku, jehož porušování bývá s jejich provozováním spjato. Zároveň je takovýmto omezením chráněno zdraví obyvatel, a to zejména proti hráčské závislosti, jakožto stále častějšímu patologickému jevu v současné společnosti. Již tímto jsou dle jeho názoru splněny podmínky pro zákonné omezení pohybu služeb uvnitř Evropské unie stanovené v čl. 52 SFEU (v návaznosti na čl. 62 SFEU).
85. Podle žalovaného jsou také naplněny podmínky stanovující požadavky na povahu právních předpisů zakládajících omezení volného pohybu služeb v rámci Evropské unie, které byly Soudním dvorem stanoveny v rámci rozhodnutí ve věci *Berlington Hungary*, C-98/14. Soudní dvůr v rámci tohoto rozhodnutí stanovil, že při posuzování zákonnosti omezení volného pohybu služeb je nutno zkoumat především cíle, systematickosti a přiměřenosti právní úpravy, nediskriminační povahu právní úpravy, ochranu legitimního

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

očekávání, ochranu soutěžního práva. Žalovaný je toho názoru, že tyto podmínky jsou ověřovány již tradičně v rámci soudních řízení. Žalovaný je rovněž názoru, že soudy při svém rozhodování vždy přezkoumávají zákonnost předmětných obecně závazných vyhlášek. V okamžiku, kdy soud dospěje k závěru o zákonnosti obecně závazné vyhlášky, jejímž posouzením se zabývá při přezkumu rozhodnutí o zrušení povolení, které bylo vydáno právě pro rozpor povolení s obecně závaznou vyhláškou, zároveň tímto nutně ověří, že omezení volného pohybu služeb je rovněž zákonné. Možnost zákonného omezení volného pohybu služeb, po ověření slučitelnosti vnitrostátních předpisů s příslušnými ustanoveními SFEU, pak Soudní dvůr přímo vyslovil v bodě 34 rozsudku *BONVER WIN*.

86. Žalobkyně se k vyjádření žalovaného nevyjádřila.

VIII. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

87. Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ze dne 14. 5. 2021, č. j. MMB/0236679/2021 vylíčila především důvody, které vedly k přijetí obecně závazné vyhlášky č. 18/2011, jež byla účinná před přijetím obecně závazné vyhlášky č. 1/2014. Přílohou vyjádření byly dopis Magistrátu města Brna, odboru rozpočtu a financování ze dne 7. 9. 2011 adresovaný tajemníkům všech městských částí obsahující žádost o projednání návrhu obecně závazné vyhlášky č. 11/2018, usnesení z mimořádného zasedání zastupitelstva městské části Brno-sever ze dne 25. 11. 2011, v jehož průběhu zastupitelstvo této městské části mimo jiné schválilo návrh obecně závazné vyhlášky č. 18/2011, návrh usnesení zastupitelstva statutárního města Brna ke schválení obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 připravený k předložení na zasedání zastupitelstva konaného dne 6. 12. 2011, včetně jejího textu a důvodové zprávy, zápis o průběhu zasedání zastupitelstva statutárního města Brna č. Z6/011 konaného dne 6. 12. 2011, v jehož průběhu zastupitelstvo mimo jiné přijalo obecně závaznou vyhlášku č. 18/2011
88. Důvodem přijetí obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 byla především snaha ochránit osoby, ohrožené nadměrnou nabídkou loterií a jiných podobných her zejména děti, mladistvé, osoby sociálně slabé a osoby ohrožené patologickou závislostí před nadměrnou nabídkou loterií a jiných podobných her zejména těch provozovaných prostřednictvím různých technických herních zařízení.
89. Dalším důvodem pro vydání obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 bylo schválení zákona č. 300/2011 Sb., kterým došlo k zásadní změně v oblasti regulace provozování loterií a jiných podobných her. Jednak bylo obcím umožněno regulovat i jiné typy loterií a her než výherní hrací přístroje, jednak bylo zrušeno zákonem dosud zakázané provozování loterií a jiných podobných her v sousedství tzv. chráněných budov (zejména škol, zdravotnických zařízení, kostelů apod.).
90. Protože na území statutárního města Brna se v období předcházejícím přijetí obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 rozmohlo provozování loterií a jiných podobných her prostřednictvím různých technických herních zařízení, která neměla charakter výherních hracích přístrojů, ale v podstatě plnila stejnou funkci (videoloterní terminály, vícemístná technická zařízení apod.), byla dosavadní regulace, která se vztahovala pouze na výherní hrací přístroje, prakticky neúčinná.
91. Před zahájením regulace provozování tzv. jiných technických herních zařízení bylo k 1. 1. 2012 na území statutárního města Brna více než 400 provozoven, provozujících téměř 5600

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

různých technických herních zařízení. Řada provozoven měla agresivní vzhled, naprosto nevhodný do lokalit, v nichž se nacházely, ať již se jednalo o historické centrum města, lokality s širokým výskytem sociálně slabých osob, nebo hlavní ulice s provozem MHD, kde, s ohledem na svou výzdobu, poutaly pozornost široké veřejnosti včetně dětí a mládeže.

92. S ohledem na počet obyvatel města byl takový počet provozoven (cca 1 na každých 1000 obyvatel) a technických herních zařízení (cca 1 ks na každých 70 obyvatel včetně dětí) naprosto neúměrný a množství heren, provozujících tzv. jiná technická herní zařízení, na území města přesáhlo únosnou míru a stalo se terčem kritiky ze strany občanů.
93. V rámci statutárního města Brna se regulace loterií a jiných podobných her historicky provádí tak, že zastupitelstva jednotlivých městských částí navrhnou omezení provozu loterií a jiných podobných her na svém území, tyto návrhy jsou zapracovány do návrhu obecně a tato je předložena ke schválení zastupitelstvu města Brna. Usnesení zastupitelstev městských částí nejsou pro potřeby jednání zastupitelstva města Brna odůvodňována. Zastupitelstvo však zpravidla respektuje návrhy městských částí, pokud nejsou v rozporu se zákonem, protože ty jsou nejlépe obeznámeny s místními podmínkami.
94. Magistrát města Brna proto vyzval zastupitelstva jednotlivých městských částí, aby s přihlédnutím ke změnám provedeným zákonem č. 300/2011 Sb., navrhly rozsah regulace, zejména s přihlédnutím k potřebě zohlednit existenci tzv. chráněných budov.
95. Zastupitelstvo městské části Brno-sever, na jehož území se nachází provozovny dotčené napadeným rozhodnutím na svém mimořádném zasedání dne 25. 10. 2011, doporučilo zakázat provozování loterií a jiných podobných her, provozovaných prostřednictvím technických zařízení uvedených v § 2 písm. e), l), n) a § 50 odst. 3 zákona o loteriích na celém území městské části.
96. Provozovny dotčené napadeným rozhodnutím se nacházejí v sociálně vyloučených lokalitách (ul. Vranovská a Cejl), v zástavbě bytových domů při páteřní komunikaci s tramvajovou dopravou (ul. Merhautova) a v budově v parku s dětským hřištěm vedle knihovny a nedaleko mateřské školy (nám. SNP 32).
97. Na základě návrhů městských částí byl připraven návrh obecně závazné vyhlášky č. 18/2011, který byl ve znění změn, k nimž došlo při projednávání návrhu na zasedání zastupitelstva města Brna, schválen. Obecně závazná vyhláška č. 18/2011 platila beze změn až do dne 11. 2. 2014, kdy byla zrušena obecně závaznou vyhláškou č. 1/2014.
98. Statutární město Brno zamýšlelo vždy primárně regulovat provozování loterií a jiných podobných her prostřednictvím různých technických herních zařízení, protože právě tento typ hazardu přináší největší sociální problémy. Různý rozsah regulace na území jednotlivých městských částí je dán posouzením místní situace příslušnými městskými částmi. Návrh vyhlášky původně obsahoval přechodné ustanovení, podle kterého se obecně závazná vyhláška č. 18/2011 na dosud vydaná rozhodnutí Ministerstva financí neměla vztahovat do 31. 12. 2014. Toto ustanovení bylo vypuštěno při projednávání návrhu v zastupitelstvu města Brna. Důvodem byl nesouhlas členů zastupitelstva s prodlužováním neúnosného zatížení města provozovny hazardních her a snaha o co nejrychlejší zlepšení stavu, kritizovaného občany města. U dosud vydaných povolení pro provoz výherních hracích přístrojů bylo přechodné ustanovení ponecháno, protože povolení vydávaly úřady jednotlivých městských částí nejdéle na dobu jednoho roku. Jak je z textu obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 a její přílohy zřejmé, nejedná se o plošnou

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

regulaci. Provozování loterií a podobných her bylo v omezené míře umožněno na území osmi městských částí.

99. K 1. 1. 2014 bylo na území statutárního města Brna povoleno provozování přibližně 2800 různých technických herních zařízení a cca 100 kasinových her v celkem 340 provozovnách. Počet provozoven byl veřejností stále vnímán značně negativně. Ačkoli došlo od 1. 1. 2012 po zahájení regulace provozování technických herních zařízení ke značnému snížení počtu těchto zařízení, počet provozoven se přiměřeně nesnížil.
100. Na základě stanoviska Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže vydaného v září roku 2014 přistoupilo statutární město Brno k plošnému zákazu loterií a jiných podobných her, aby se nevystavovalo ze strany Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže postihům.
101. Závěrem svého vyjádření osoba zúčastněná na řízení uvedla, že v současné době platí na území statutárního města Brna obecně závazná vyhláška č. 12/2017, o regulaci provozu hazardních her (dále jen „obecně závazná vyhláška č. 12/2017“), ve znění obecně závazné vyhlášky č. 13/2018, která v souladu se schválenými Pravidly povoluje provozování hazardních her podle § 3 písm. d), f) a h) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách na adresách Benešova 605/18, Benešova 627/14 a Husova 200/16. Všude jinde je provozování veškerých hazardních her, které zákon obcím umožňuje regulovat, zakázáno.
102. Žalobkyně ani žalovaný se k vyjádření osoby zúčastněné na řízení nevyjádřili.

IX. Ústní jednání

103. Dne 25. 11. 2021 se ve věci konalo ústní jednání. Žalobkyni bylo předvolání k nařízenému jednání doručeno do datové schránky dne 9. 11. 2021. Ačkoliv byla žalobkyně řádně předvolána, k nařízenému jednání bez omluvy nedostavila. Jelikož nebyly dány důvody pro odročení jednání, soud jednal podle § 49 odst. 3 s. ř. s. v nepřítomnosti žalobkyně. Žalovaný setrval na svých stanoviscích prezentovaných již v písemných podáních a ve vyjádření při jednání nad jejich rámec neuvedl nic nového.
104. Soud v rámci ústního jednání zrekapituloval podstatný obsah správního spisu.
105. Oznámením o zahájení řízení ze dne 3. 6. 2013, č. j. MF-63726/2013/34 doručeným žalobkyni dne 6. 6. 2013, oznámil žalovaný žalobkyni, že zahajuje z moci úřední správní řízení podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích ve věci provozování loterie nebo jiné podobné hry na území statutárního města Brna ve věci
 - rozhodnutí ze dne 28. 8. 2012, č. j. MF-34/26700/2012/34, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému, model: Interaktivní loterní systém, výrobní číslo: 16730, 16731, 31469 a 3538, na adrese Fillova 1, Brno-sever,
 - rozhodnutí č. j. 34/41986/2010, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému IVT SYNOT, model: INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, výrobní číslo: 5028, na adrese Merhautova 110, Brno-sever,
 - rozhodnutí č. j. 34/48205/2009, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, model: IVT SYNOT, výrobní číslo: 30262, na adrese nám. SNP 32, Brno-sever,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

- rozhodnutí č. j. 34/51116/2008, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, výrobní číslo: 15405, na adrese nám. SNP 32, Brno-sever,
- rozhodnutí č. j. 34/26454/2007, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, výrobní číslo: 2748, na adrese nám. SNP 32, Brno-sever,
- rozhodnutí č. j. 34/92613/2007, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím technického zařízení Elektromechanická ruleta, výrobní číslo: GC-5076, na adrese nám. SNP 1140/32, Brno-sever,
- rozhodnutí ze dne 17. 5. 2010, č. j. 34/33121/2010, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, model: INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, výrobní číslo: 30825 a 30826, na adrese Dukelská 317/55, Brno-sever,
- rozhodnutí č. j. 34/48208/2007, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím technického zařízení Herní systém MAX POWER, model: MAX POWER/MP047, výrobní číslo: MP047-01, MP047-02 a MP047-03, na adrese Vranovská 561, Brno-sever,
- rozhodnutí č. j. 34/10744/2009, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, model: INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, výrobní číslo: 16316, na adrese Cejl 99, Brno-sever,
- rozhodnutí ze dne 15. 1. 2009, č. j. 34/97719/2008, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, výrobní číslo: 16056 a 16057, na adrese Fillova 14, Brno-sever,
- rozhodnutí ze dne 27. 3. 2008, č. j. 34/24649/2008, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, výrobní číslo: 3795 a 3796, na adrese Fillova 111/14, Brno-sever,
- rozhodnutí č. j. 34/26454/2007, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERAKTIVNÍ LOTERNÍ SYSTÉM, výrobní číslo: 2421 a 2422, na adrese Cejl 99, Brno-sever.

Řízení bylo zahájeno z důvodu, že žalovaný na základě vlastních zjištění dospěl k závěru, že technická zařízení provozovaná na základě těchto rozhodnutí jsou provozována v rozporu s obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011. Žalovaný oznámení o zahájení řízení v souladu s § 46 odst. 3 správního řádu spojil s dalšími úkony v řízení a žalobkyni podle § 36 odst. 1 a 3 správního řádu vyzval k učinění návrhu důkazů, vyjádření ve věci nebo jiných návrhů a úkonů, jakož i ke všem podkladům rozhodnutí, a to ve lhůtě do 21 dnů ode dne doručení tohoto oznámení. Současně tímto oznámením žalovaný vyzval statutární

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

město Brno jako dotčený správní orgán podle § 136 odst. 3 správního řádu, aby žalovanému ve stejné lhůtě poskytlo veškeré informace důležité pro řízení, zejména pak informace týkající se jakýchkoliv úprav stávající regulace loterií a jiných podobných her na území statutárního města Brna.

106. Podáním ze dne 19. 6. 2013 požádala žalobkyně o prodloužení lhůty stanovené oznámením o zahájení řízení č. j. MF-63726/2013/34 do 18. 7. 2013, a to z důvodu rozsáhlosti materie, velkého počtu správních řízení týkajících se provozování loterií a jiných podobných her, které žalovaný se žalobkyní zahájil, a s tím související administrativní náročnosti na straně žalobkyně. V tomto podání žalobkyně rovněž uvedla, že v případě, že bude spis jakkoliv doplněn, žádá o zaslání nové výzvy umožňující jí vyjádření k těmto novým podkladům. Usnesením ze dne 27. 6. 2013, č. j. MF-63726/1/2013/34 prodloužil žalovaný žalobkyni lhůtu k vyjádření k podkladům rozhodnutí do 18. 7. 2013.
107. Žalobkyně se k oznámení o zahájení řízení vyjádřila podáním ze dne 16. 7. 2013. Ve vyjádření žalobkyně namítala, že neví, k jakým podkladům rozhodnutí se má vyjádřit, a proto žádá, aby jí byla poskytnuta informace o řízení ve smyslu § 36 odst. 2 a umožněno nahlédnout do spisu podle § 38 odst. 1 a 4 správního řádu. Dále žalobkyně namítala, že žalovaný v řízení aplikuje právní předpis v podobě obecně závazné vyhlášky č. 18/2011, který byl vydán teprve řadu měsíců poté, co povolení k provozu loterií a jiných podobných her nabylo právní moci, což způsobuje nepřipustnou retroaktivitu této obecně závazné vyhlášky a rušení povolení k provozování loterií a jiných podobných her je v rozporu se zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře a tím se zásadou právní jistoty. Obecně závaznou vyhlášku nadto považuje žalobkyně za diskriminační, neboť stanovuje rozdílný zákaz provozu pro vybrané druhy her a obsahuje přechodné ustanovení, podle něhož je pro jeden druh loterie nebo jiné podobné hry poskytnuta ochranná lhůta k provozu. Žalobkyně rovněž připomněla, že na některých adresách bylo stavebním úřadem využívání příslušných objektů k provozování loterií a jiných podobných her v minulosti povoleno. Žalobkyně dále namítala, že obecně závazná vyhláška porušuje zásadu rovného zacházení a transparentnosti formulovanou v judikatuře Soudního dvora. Dále žalobkyně namítala, že § 50 odst. 4 zákona o loteriích ve znění novelizovaném zákonem č. 300/2011 Sb. vytváří mechanismus, kdy se udělené povolení může kdykoliv dostat do kolize s následně vydanou obecně závaznou vyhláškou a může dojít k jeho zrušení před uplynutím doby jeho platnosti. Takový režim je podle žalobkyně neobjektivní, diskriminační, bez předem známých kritérií, a proto koliduje s právem Evropské unie, především se svobodou usazování. Žalobkyně rovněž namítala nedodržení notificačního procesu v průběhu přijímání zákona č. 300/2011 Sb., což způsobuje jeho nevymahatelnost a nevynutitelnost tohoto zákona i obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 přijaté na jeho základě vůči žalobkyni. Z těchto důvodů žalobkyně navrhl, aby bylo zahájené řízení zastaveno.
108. Usnesením ze dne 20. 8. 2014, č. j. MF-63726/3/2013/34 žalovaný řízení v části týkající se rozhodnutí č. j. MF-26700/2012/34, 34/33121/2010, 34/97719/2008, 34/24649/2008 podle § 66 odst. 2 správního řádu zastavil, neboť zjistil, že provoz zařízení uvedených v povolení č. j. MF-26700/2012/34 nebyl nikdy povolen a provoz zařízení uvedených v ostatních povoleních již byl ukončen.
109. Výroky I. až X. prvostupňového rozhodnutím byla zrušena rozhodnutí č. j. 34/41986/2010, 34/48205/2009, 3451116/2008, 34/26454/2007, 34/92613/2007, 34/48208/2009, 34/10744/2009, 34/97719/2008, 34/24649/2008, 34/26454/2007, a to

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

v částech uvedených v oznámení o zahájení řízení č. j. MF-63726/2013/34. Žalovaný rozhodl o zrušení rozhodnutí z důvodu jejich rozporu s obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011, jíž bylo s účinností od 31. 12. 2012 umožněno provozovat loterie a jiné podobné hry na území statutárního města Brno pouze na místech uvedených v příloze obecně závazné vyhlášky, přičemž adresy uvedené ve zrušených rozhodnutích mezi těmito místy uvedeny nejsou. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí žalovaný dále vypořádal námitky žalobkyně uplatněné v jejích podáních.

110. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně rozklad ze dne 9. 9. 2013. V podaném rozkladu uplatnila žalobkyně obsahově obdobné námitky týkající se zkrácení jejich procesních práv, protiústavnosti postupu žalovaného při rušení povolení k provozování loterií a jiných podobných her, nedostatku procesu notifikace zákona č. 300/2011 Sb., rozporu zákona o loteriích s právem Evropské unie a vad obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 jako v podané žalobě.
111. Výrokem I. napadeného rozhodnutí ministr financí prvostupňové rozhodnutí ve výroku VIII. a IX. zrušil a v této části řízení zastavil, neboť zjistil, že rozhodnutí, na jejichž základě byl povolen provoz technických zařízení, jichž se výroky VIII. a IX. týkaly, byla zrušena rozhodnutím ze dne 11. 4. 2014, č. j. MF-34881/2014/34-2. Ve zbylé části ministr financí výrokem II. napadeného rozhodnutí rozklad žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Napadené rozhodnutí bylo odesláno žalobkyni prostřednictvím datové schránky dne 30. 6. 2015 a dne 7. 7. 2015 bylo žalobkyni doručeno.
112. Dále soud konstatoval obsah vyjádření osoby zúčastněné na řízení ze dne 14. 5. 2021, č. j. MMB/0236679/2021.
113. V tomto vyjádření osoba zúčastněná na řízení uvedla, že důvodem přijetí obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 byla především snaha ochránit osoby, ohrožené nadměrnou nabídkou loterií a jiných podobných her zejména děti, mladistvé, osoby sociálně slabé a osoby ohrožené patologickou závislostí před nadměrnou nabídkou loterií a jiných podobných her zejména těch provozovaných prostřednictvím různých technických herních zařízení. Statutární město Brno zamýšlelo vždy primárně regulovat provozování loterií a jiných podobných her prostřednictvím různých technických herních zařízení, protože právě tento typ hazardu přináší největší sociální problémy. Dalším důvodem pro vydání obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 bylo schválení zákona č. 300/2011 Sb., kterým došlo k zásadní změně v oblasti regulace provozování loterií a jiných podobných her. Před zahájením regulace provozování tzv. jiných technických herních zařízení bylo k 1. 1. 2012 na území statutárního města Brna více než 400 provozoven, provozujících téměř 5600 různých technických herních zařízení. S ohledem na počet obyvatel města byl takový počet provozoven (cca 1 na každých 1000 obyvatel) a technických herních zařízení (cca 1 ks na každých 70 obyvatel včetně dětí) naprosto neúměrný a množství heren, provozujících tzv. jiná technická herní zařízení, na území města přesáhlo únosnou míru a stalo se terčem kritiky ze strany občanů.
114. V rámci statutárního města Brna se regulace loterií a jiných podobných her historicky provádí tak, že zastupitelstva jednotlivých městských částí navrhnou omezení provozu loterií a jiných podobných her na svém území, tyto návrhy jsou zapracovány do návrhu obecně a tato je předložena ke schválení zastupitelstvu města Brna. Zastupitelstvo městské části Brno-sever, na jehož území se nachází provozovny dotčené napadeným rozhodnutím na svém mimořádném zasedání dne 25. 10. 2011, doporučilo zakázat provozování loterií a jiných podobných her, provozovaných prostřednictvím technických zařízení uvedených v

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

§ 2 písm. e), l), n) a § 50 odst. 3 zákona o loteriích na celém území městské části. Provozovny dotčené napadeným rozhodnutím se nacházejí v sociálně vyloučených lokalitách (ul. Vranovská a Cejl), v zástavbě bytových domů při páteřní komunikaci s tramvajovou dopravou (ul. Merhautova) a v budově v parku s dětským hřištěm vedle knihovny a nedaleko mateřské školy (nám. SNP 32).

115. Na základě návrhů městských částí byl připraven návrh obecně závazné vyhlášky č. 18/2011, který byl ve znění změn, k nimž došlo při projednávání návrhu na zasedání zastupitelstva města Brna, schválen. Obecně závazná vyhláška č. 18/2011 platila beze změn až do dne 11. 2. 2014, kdy byla zrušena obecně závaznou vyhláškou č. 1/2014. K 1. 1. 2014 bylo na území statutárního města Brna povoleno provozování přibližně 2800 různých technických herních zařízení a cca 100 kasinových her v celkem 340 provozovnách. Počet provozoven byl veřejností stále vnímán značně negativně. Ačkoli došlo od 1. 1. 2012 po zahájení regulace provozování technických herních zařízení ke značnému snížení počtu těchto zařízení, počet provozoven se přiměřeně nesnížil. Na základě stanoviska Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže vydaného v září roku 2014 přistoupilo statutární město Brno k plošnému zákazu loterií a jiných podobných her, aby se nevystavovalo ze strany Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže postihům.
116. Soud neprovedl pro nadbytečnost žalobkyní navrhované důkazy rozhodnutím Ministerstva financí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26454/2007, ze dne 4. 12. 2007, č. j. 34/92613/2007, ze dne 10. 1. 2012, č. j. MF-16307/2012/34, ze dne 11. 4. 2014, č. j. MF-34881/2014/34-2, důvodovou zprávou vlády k návrhu zákona později přijatého jako zákon č. 300/2011 Sb., stanoviskem ministerstva vnitra „Právní výklad k zákonnému zmocnění, k obecně závazné vyhlášce o loteriích a jiných podobných hrách“ ze dne 1. 11. 2009, stanoviskem Ministerstva vnitra ze dne 26. 3. 2007, kopií z výpisu z databáze DG-ENTERPRISE – 98/34 – TRIS a jeho soudního překladu, kopií stanoviska Evropské komise ve věci stížnosti č. j. CHAP(2011)03062 ze dne 20. 3. 2012, kopií dupliky žalovaného ze dne 24. 10. 2013 ve věci vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 10 Af 32/2013, přehledem obecně závazných vyhlášek k 31. 7. 2015, jelikož skutečnosti, které z nich žalobkyně dovozovala, byly buďto mezi stranami nesporné, nebo provedení těchto důkazů a skutečnosti z nich zjištěné by neměly vliv na posouzení rozhodných otázek soudem.

X. Posouzení věci Městským soudem v Praze

117. Městský soud nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Napadené rozhodnutí městský soud přezkoumal v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
118. Žaloba není důvodná.

IX. a. Obecná východiska

119. Podle § 10 zákona o obcích povinnosti může obec ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány (písm. a)), stanoví-li tak zvláštní zákon (písm. d)).

120. Podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích 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.
121. Podle § 50 odst. 4 zákona o loteriích ve znění novelizovaném zákonem č. 300/2011 Sb. a účinném od 14. 10. 2011 obec může stanovit obecně závaznou vyhláškou, že sázkové hry podle § 2 písm. e), g), i), l), m) a n) a loterie a jiné podobné hry podle § 2 písm. j) a § 50 odst. 3 mohou být provozovány pouze na místech a v čase touto vyhláškou určených, nebo stanovit, na kterých místech a v jakém čase je v obci provozování uvedených loterií a jiných podobných her zakázáno, nebo úplně zakázat provozování uvedených loterií a jiných podobných her na celém území obce.
122. Dne 31. 12. 2011 nabyla účinnosti obecně závazná vyhláška č. 18/2011.
123. Podle čl. 1 odst. 1 obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 loterie a jiné podobné hry: a) sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektronicko-mechanicky řízených výherních hracích přístrojů nebo podobných zařízení (dále jen „výherní hrací přístroje“), b) sázkové hry provozované prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení centrálního loterního systému, jímž je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterních terminálů (dále jen „interaktivní videoloterní terminál“), c) sázkové hry provozované prostřednictvím technického zařízení, které je elektronickým systémem tvořeným řídicí jednotkou se třemi pevně fyzicky spojenými herními místy obsluhovanými sázejícími, se kterými tvoří funkčně nedělitelný celek (dále jen „lokální loterní systém“) a d) loterie a jiné podobné hry je zakázáno provozovat na veřejně přístupných místech uvedených v příloze této vyhlášky.
124. Podle čl. 2 obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 výherní hrací přístroj, jehož provozování bylo povoleno přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky, lze provozovat na veřejně přístupných místech, na kterých je provoz dle přílohy zakázán, nejdéle do doby stanovené vydaným povolením.
125. Podle přílohy obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 je zakázáno provozování loterií a jiných podobných her na celém území městské části Brno-sever.
126. Dne 12. 2. 2014 nabyla účinnosti obecně závazná vyhláška č. 1/2014, která zrušila obecně závaznou vyhlášku č. 18/2011.
127. Podle čl. 1 obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 předmětem vyhlášky je regulace a stanovení opatření k zabezpečení veřejného pořádku při provozování loterií a jiných podobných her (odst. 1). Cílem vyhlášky je ochrana sociálně slabých, snadno ovlivnitelných nebo duševně nezrálých osob před důsledky plynoucími z účasti na loteriích a jiných podobných hrách a předcházení záporným jevům spojeným s hraním těchto her, které ve svých důsledcích mohou vést k narušování veřejného pořádku (odst. 2).
128. Podle čl. 2 odst. 1 obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 loterií a jinou podobnou hrou pro účely této vyhlášky jsou sázkové hry, loterie a jiné podobné hry uvedené v ustanovení § 2

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

písm. e), g), i), j), l), m) a n) a v ustanovení § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů.

129. Podle čl. 3 odst. 1 obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 loterie a jiné podobné hry uvedené v zákoně č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů a) v ustanovení § 2 písm. e) – sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektronickomechanicky řízených výherních hracích přístrojů nebo podobných zařízení (výherní hrací přístroje), b) v ustanovení § 2 písm. l) – sázkové hry provozované prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení centrálního loterního systému, jímž je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterních terminálů (interaktivní videoloterní terminál), c) v ustanovení § 2 písm. n) – sázkové hry provozované prostřednictvím technického zařízení, které je elektronickým systémem tvořeným řídicí jednotkou se třemi pevně fyzicky spojenými herními místy obsluhovanými sázejícími, se kterými tvoří funkčně nedělitelný celek (lokální loterní systém), d) v § 50 odst. 3 – loterie a jiné podobné hry povolené Ministerstvem financí, které nejsou upraveny v části první až čtvrté zákona, mohou být na území statutárního města Brna provozovány pouze na místech vymezených v příloze této vyhlášky, přičemž provozovny musí splňovat podmínky uvedené v článku 4.
130. V příloze obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 jsou mezi veřejně přístupnými místy, na nichž je povoleno provozování loterií a jiných podobných uvedena místa nacházející se na území městských částí Brno-Černovice, Brno-Chrlice, Brno-jih, Brno-Řečkovice a Mokrá Hora, Brno-střed, Brno-Tuřany. Na území ostatních městských částí není podle přílohy obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 provozování loterií a jiných podobných her povoleno.
131. Dne 25. 10. 2014 nabyla účinnosti obecně závazná vyhláška č. 9/2014, která změnila obecně závaznou vyhlášku č. 1/2014. Těmito změnami nebyla dotčena regulace provozu loterií a jiných podobných her na území městské části Brno-sever zavedená vyhláškou č. 9/2014.
132. Dne 1. 1. 2015 nabyla účinnosti obecně závazná vyhláška č. 15/2014, která změnila obecně závaznou vyhlášku č. 1/2014 ve znění obecně závazné vyhlášky č. 9/2014.
133. Podle čl. 1 obecně závazné vyhlášky č. 15/2014 v článku 3 odstavec 1 obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 1/2014, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her a stanovení opatření k zabezpečení veřejného pořádku, ve znění obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 9/2014, se slova „mohou být na území statutárního města Brna provozovány pouze na místech vymezených v příloze této vyhlášky, přičemž provozovny musí splňovat podmínky uvedené v článku 4“ nahrazují slovy „je zakázáno provozovat na celém území statutárního města Brna“.
134. Podle čl. 5 obecně závazné vyhlášky č. 15/2014 příloha obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 1/2014, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her a stanovení opatření k zabezpečení veřejného pořádku, ve znění obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 9/2014, se ruší.
135. Z uvedeného je zřejmé, že nejpozději ode dne nabytí účinnosti obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 byl na základě jejího čl. 1 odst. 1 zakázán na území městské části Brno-sever provoz sázkových her provozované pomocí elektronicky nebo elektronicko-mechanicky řízených výherních hracích přístrojů nebo podobných zařízení, sázkových her provozovaných prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení centrálního

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

loterního systému, jímž je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterních terminálů, sázkových her provozovaných prostřednictvím technického zařízení, které je elektronickým systémem tvořeným řídicí jednotkou se třemi pevně fyzicky spojenými herními místy obsluhovanými sázejícími, se kterými tvoří funkčně nedělitelný celek a loterií a jiných podobných her, tedy her uvedených v § 2 písm. e), l), n) a § 50 odst. 3 zákona o loteriích. Tento zákaz trval, jak vyplývá z čl. 3 odst. 1 obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 i po nabytí účinnosti této obecně závazné vyhlášky a nebyl dotčen ani jejími následnými změnami provedenými obecně závaznou vyhláškou č. 9/2014 a č. 15/2014.

IX. b. Aplikace nesprávného právního předpisu

136. Soud se nejprve zabýval námitkou žalobkyně, že ministr financí v řízení aplikoval nesprávný právní předpis, a to obecně závaznou vyhlášku č. 18/2011, jež v průběhu řízení o rozkladu žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí pozbyla účinnosti, namísto obecně závazné vyhlášky č. 1/2014, která obecně závaznou vyhlášku č. 18/2011 nahradila.
137. Mezi žalobkyní a žalovaným není sporné a také obsah správního spisu to potvrzuje, že řízení bylo zahájeno za účinnosti obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 a za její účinnosti bylo rovněž vydáno prvostupňové rozhodnutí. V době vydání napadeného rozhodnutí již nebyla obecně závazná vyhláška č. 18/2011 účinná, neboť byla nahrazena obecně závaznou vyhláškou č. 1/2014. V době vydání napadeného rozhodnutí byla účinná obecně závazná vyhláška č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek.
138. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě k této námitce žalobkyně uvedl, že v úvodu napadeného rozhodnutí ministr financí shrnul průběh dosavadního řízení, v němž žalovaný posuzoval rozpor udělených povolení s tehdy účinnou obecně závaznou vyhláškou, v závěru napadeného rozhodnutí však ministr financí odkazuje na obecně závaznou vyhlášku č. 1/2014, z čehož jasně vyplývá, že se při rozhodování řídil touto, v té době účinnou obecně závaznou vyhláškou.
139. Městský soud tento názor žalovaného nesdílí. Ministr financí v napadeném rozhodnutí zmiňuje obecně závaznou vyhlášku č. 18/2011, a to na straně 2 a 3, kde rekapituluje průběh správního řízení vedeného žalovaným a obsah prvostupňového rozhodnutí. Na straně 3 napadeného rozhodnutí ministr financí mimo jiné konstatuje, že žalovaný přistoupil ke zrušení udělených povolení pro jejich rozpor s obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011. Dále ministr financí zmiňuje v napadeném rozhodnutí obecně závaznou vyhlášku č. 18/2011 na straně 5 a 6, kde rekapituluje rozkladové námitky žalobkyně týkající se nepřipustné retroaktivní aplikace obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 žalovaným, jejího diskriminačního charakteru a rozporu přijaté regulace s unijním právem. V rámci vypořádání rozkladových námitek pak ministr financí zmiňuje obecně závaznou vyhlášku č. 18/2011 na straně 6 napadeného rozhodnutí, kde uvádí, že tato obecně závazná vyhláška byla jedním z podkladů pro vydání prvostupňového rozhodnutí, na straně 7, kde se zabývá námitkou nepřipustné retroaktivní aplikace obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 a na straně 9, kde se zabývá námitkou diskriminačního charakteru obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 a její nezákonnosti. Na straně 7 napadeného rozhodnutí ministr financí při vypořádání rozkladové námitek mimo jiné konstatuje, že aplikace obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 na dříve vydaná povolení je postupem, který nejen odpovídá zákonu o loteriích, ale je i v souladu s judikaturou Ústavního soudu a ústavním pořádkem. Obecně

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

závazná vyhláška č. 1/2014 je oproti tomu zmíněna až v samotném závěru napadeného rozhodnutí, a to na straně 10, kde ministr financí uvádí, že s účinností ode dne 25. 10. 2014 byla přijata obecně závazná vyhláška č. 9/2014, která doplnila obecně závaznou vyhlášku č. 1/2014 tak, že rozšířila zákaz provozování loterií a jiných podobných her na čtyři městské části a že s účinností od 1. 1. 2015 byl tento zákaz obecně závaznou vyhláškou č. 15/2014 rozšířen na další městské části.

140. Ministr financí tedy v závěru napadeného rozhodnutí skutečně zmínil existenci obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 jakož i obecně závazných vyhlášek č. 9/2014 a č. 15/2014. Z obsahu napadeného rozhodnutí ale nevyplývá, že by se v něm ministr financí zabýval otázkou, zda a jaké důsledky má tato skutečnost pro jeho rozhodnutí ve věci. V napadeném rozhodnutí je pouze uvedeno, že obecně závazná vyhláška č. 1/2014 byla s účinností od 25. 10. 2014 změněna obecně závaznou vyhláškou č. 9/2014 a s účinností od 1. 1. 2015 obecně závaznou vyhláškou č. 15/2014. V napadeném rozhodnutí však není uvedeno, že obecně závazná vyhláška č. 1/2014 s účinností od 12. 2. 2014 nahradila obecně závaznou vyhlášku č. 18/2011. Z obsahu napadeného rozhodnutí rovněž nevyplývá, že by ministr financí při svém rozhodování obecně závaznou vyhlášku č. 1/2014 místo obecně závazné vyhlášky aplikoval. Nejen, že nic takového není v napadeném rozhodnutí explicitně uvedeno, ale v napadeném rozhodnutí rovněž chybí jakákoliv informace o obsahu obecně závazné vyhlášky č. 1/2014, jeho porovnání s obsahem obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 nebo alespoň konstatování, že obecně závazná vyhláška č. 1/2014 stanovila na území městské části Brno-sever zákaz provozování loterií a jiných podobných her ve stejném rozsahu jako obecně závazná vyhláška č. 18/2011.
141. Soud tedy konstatuje, že z obsahu napadeného rozhodnutí vyplývá, že ministr financí se v něm zabýval pouze obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011, a to v rámci rekapitulace průběhu a výsledku řízení před žalovaným a v rámci vypořádání námitek žalobkyně vůči obecně závazné vyhlášce č. 18/2011. Z obsahu napadeného rozhodnutí naopak neplyne, že by při svém rozhodování ministr financí zohlednil obecně závaznou vyhlášku č. 1/2014 a touto vyhláškou se při svém rozhodování řídil. Obecně závazná vyhláška 18/2011 přitom pozbyla účinnosti dne 11. 2. 2014 tedy v době před vydáním napadeného rozhodnutí. V době jeho vydání, ke kterému došlo v souladu s § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu jeho předáním k doručení dne 30. 6. 2015, byla účinná obecně závazná vyhláška č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek.
142. Obecně platí, že správní orgán vychází při vydání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který zde je v době rozhodování. Totéž platí i o rozhodnutí odvolacího správního orgánu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008 - 126, bod 36 nebo ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018 - 40, bod 18).
143. Obecně závazná vyhláška č. 1/2014 ani zákon o loteriích neobsahují žádné ustanovení, z něhož by bylo možno dovozovat, že na právní vztahy vzniklé před její účinností by měla být aplikována obecně závazná vyhláška č. 18/2011, která byla obecně závaznou vyhláškou č. 1/2014 nahrazena. Ustanovení týkající se aplikace obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 v předchozím znění neobsahují ani obecně závazná vyhláška č. 9/2014 a obecně závazná vyhláška č. 15/2014. Jelikož byla v době rozhodování ministra financí účinná obecně závazná vyhláška č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek, je tak zřejmé, že ministr financí měl při rozhodování o rozkladu žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí vycházet právě z obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek a tuto obecně závaznou vyhlášku při svém rozhodování aplikovat, což však ministr financí neučinil.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

144. Použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, které na věc nedopadají, může být důvodem pro zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu soudem, a to v případě, že mohlo mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v žalobních námítkách. Soud naopak nezruší takové rozhodnutí správního orgánu, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007 - 87).
145. Obecně závazná vyhláška č. 18/2011 obsahuje v čl. 1 odst. 1 obsahově prakticky totožné ustanovení jako obecně závazná vyhláška č. 1/2014 čl. 3 odst. 1. Tato ustanovení se prakticky liší jen tím, že v čl. 1 odst. 1 obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 nejsou přímo uvedena ustanovení zákona o loteriích definující jednotlivé druhy loterií a jiných podobných her, které jsou tímto ustanovením regulovány, na tato ustanovení pouze odkazují poznámky pod čarou a v ustanovení čl. 3 odst. 1 obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 tato ustanovení zákona o loteriích přímo uvedena jsou. Z přílohy obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 vyplývá, že ode dne její účinnosti, tedy od 31. 12. 2011 byl na území celé městské části Brno-sever zakázán provoz loterií a jiných podobných her uvedených v čl. 1 odst. 1 této obecně závazné vyhlášky. Z přílohy obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 vyplývá, že ode dne její účinnosti, tedy od 12. 2. 2014 byl na území městské části Brno-sever zakázán provoz loterií a jiných podobných her uvedených v čl. 3 odst. 1 této obecně závazné vyhlášky. Příloha obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 nebyla dotčena novelizací obecně závazné vyhlášky provedenou obecně závaznou vyhláškou č. 9/2014. Novelizací provedenou obecně závaznou vyhláškou č. 15/2014 byla sice příloha obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 zrušena, do čl. 3 odst. 1 obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 byl ovšem doplněn zákaz provozování loterií a jiných podobných her v tomto článku uvedených na celém území statutárního města Brna.
146. Z uvedeného porovnání relevantních ustanovení obecně závazných vyhlášek vyplývá, že obě obecně závazné vyhlášky po celou dobu své účinnosti, a to včetně novelizací provedených v případě obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 obecně závaznou vyhláškou č. 9/2014 a č. 15/2014 stanovovaly na území městské části Brno-sever zcela shodný zákaz provozu loterií a jiných podobných her uvedených v § 2 písm. e), l), n) a § 50 odst. 3 zákona o loteriích.
147. Důvodem, pro který žalovaný prvostupňovým rozhodnutím zrušil žalobkyni udělená povolení k provozování loterií a jiných podobných her, byla právě skutečnost, že provoz loterií a jiných podobných her, na která se tato povolení vztahovala, byl obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011 na území městské části Brno-sever zakázán. Zcela totožný zákaz přitom po celou dobu své účinnosti obsahovala i obecně závazná vyhláška č. 1/2014. Skutečnost, že ministr financí v řízení o rozkladu žalobkyně nesprávně aplikoval v té době již neúčinný právní předpis v podobě obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 místo v době jeho rozhodování účinné obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek, tak nemohla výsledek jeho rozhodnutí ve věci nijak ovlivnit, neboť důvod pro zrušení udělených povolení pro jejich rozpor s obecně závaznou vyhláškou i nadále trval. I při aplikaci správného právního předpisu v podobě obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 by ministr financí v napadeném rozhodnutí musel dospět ke stejnému závěru, že další provoz loterií a jiných podobných her na základě žalobkyni udělených povolení je v rozporu s obecně závaznou vyhláškou a jsou tak stále dány důvody pro jejich zrušení.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

148. Nesprávná aplikace právního předpisu v napadeném rozhodnutí tedy v daném případě nemohla mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodující otázky, zda může žalobkyně za účinnosti příslušné obecně závazné vyhlášky regulující provoz loterií a jiných podobných na území městské části Brno-sever ve své činnosti na základě udělených povolení na území této městské části i nadále pokračovat, či nikoliv. Skutečnost, že ministr financí aplikoval v řízení místo obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek obecně závaznou vyhlášku č. 18/2011 tedy nemohla ani mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť rozhodnutí ve věci a tedy výsledek řízení tato skutečnost nijak neovlivnila.

IX. c. Procesní vady

149. Dále se soud zabýval námitkou žalobkyně, že v řízení byla zkrácena její procesní práva. Žalobkyně porušení svých procesních práv spatřuje v tom, že jí v řízení předcházejícím vydání prvostupňového rozhodnutí nedal řádným procesním způsobem na vědomí, k jakému datu v tomto řízení hodlá vydat rozhodnutí resp., v jakém okamžiku bezprostředně předcházejícím vydání rozhodnutí se lze seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí. Žalovaný pouze v oznámení o zahájení řízení vyzval žalobkyni jako účastníka řízení k učinění návrhů důkazů, vyjádření ve věci nebo jiných návrhů či úkonů, jakož i ke všem podkladům rozhodnutí a to do 21 dnů ode dne doručení tohoto oznámení, přičemž tato výzva ani nebyla učiněna formou usnesení, jak vyžaduje § 36 odst. 1 správního řádu.
150. Podle § 36 odst. 3 věty první správního řádu nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.
151. Podle § 46 správního řádu řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 doručením oznámení nebo ústním prohlášením, a není-li správnímu orgánu tento účastník znám, pak kterémukoliv jinému účastníkovi. Oznámení musí obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby (odst. 1). Oznámení o zahájení řízení může být spojeno s jiným úkonem v řízení (odst. 3).
152. Jak vyplývá z obsahu správního spisu, žalobkyni bylo doručeno oznámení o zahájení řízení č. j MF-63726/2013/34, jímž žalovaný oznámil žalobkyni, že zahajuje podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích z moci úřední správní řízení ve věci provozování loterie nebo jiné podobné hry, v němž byla zrušena rozhodnutí, na jejichž základě provozovala žalobkyně technická zařízení na území městské části Brno-sever, dne 6. 6. 2013. Doručením tohoto oznámení bylo správní řízení z moci úřední podle § 46 odst. 1 správního řádu zahájeno. Žalovaný oznámení o zahájení řízení v souladu s § 46 odst. 3 správního řádu spojil s dalším úkonem v řízení, což je v tomto oznámení právě s odkazem na § 46 odst. 3 správního řádu explicitně uvedeno. Tímto dalším úkonem byla mimo jiné výzva učiněná v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu, jejímž prostřednictvím žalovaný vyzval žalobkyni k vyjádření se k podkladům rozhodnutí, a to ve lhůtě 21 dnů od doručení oznámení o zahájení řízení.
153. Podle § 46 odst. 3 správního řádu může být oznámení o zahájení řízení spojeno s jiným úkonem v řízení, přičemž z žádného ustanovení správního řádu nevyplývá, že tímto úkonem nemůže být i výzva podle § 36 odst. 3 správního řádu. Již v rozsudku ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009 - 243 přitom dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že není samo

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

o sobě porušením § 36 odst. 3 správního řádu, 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 s úplným správním spisem seznámit.

154. Z právě uvedeného je tedy zřejmé, že tím, že žalovaný spojil oznámení o zahájení řízení s výzvou, již vyzval žalobkyni k uplatnění jejího práva vyplývajícího z § 36 odst. 3 správního řádu, a stanovil jí zároveň lhůtu, ve které se může k podkladům rozhodnutí vyjádřit, žádné procesní právo žalobkyně neporušil. Z oznámení o zahájení řízení bylo rovněž jednoznačně zřejmé, do kdy může žalobkyně své právo uplatňovat, neboť je v něm stanovena lhůta 21 dnů od doručení oznámení o zahájení řízení, tedy ode dne 6. 6. 2013. Žalovaný následně usnesením č. j. MF-63726/1/2013/34 žalobkyni lhůtu pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí prodloužil do 18. 7. 2013.
155. Mezi žalobkyní a žalovaným přitom není sporné a obsah správního spisu to potvrzuje, že spis od zahájení řízení do doby vydání prvostupňového rozhodnutí již o žádné poklady pro vydání rozhodnutí doplňován nebyl.
156. Tím, že žalovaný žalobkyni před vydáním prvostupňového rozhodnutí již opětovně nevyrozumíval o tom, že ukončil shromažďování podkladů a nevyzval ji znovu podle § 36 odst. 3 správního řádu k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí, proto nemohlo dojít k žádnému porušení tohoto ustanovení. Spis nebyl o podklady pro vydání rozhodnutí po uplynutí lhůty stanovené žalovaným pro vyjádření k podkladům rozhodnutí doplňován, a žalobkyni tudíž nic nebránilo v tom, aby se ve stanovené lhůtě s úplným spisem seznámila a k podkladům pro vydání rozhodnutí se vyjádřila. Bylo rozhodnutím žalobkyně, že tak ani přesto, že jí byla žalovaným tato lhůta prodloužena, neučinila. Skutečnost, že žalobkyně svého práva vyplývajícího z § 36 odst. 3 správního řádu nevyužila, ač jí v tom žádná překážka nebránila, však nemůže představovat procesní pochybení žalovaného, jež by mohlo mít za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.
157. Městský soud pro úplnost poznamenává, že smyslem § 36 odst. 3 správního řádu je umožnit účastníku 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002 - 36). Není tedy povinností správního orgánu, aby v této výzvě uváděl úplný výčet podkladů pro vydání rozhodnutí ani, aby účastníkům řízení sděloval, k jakému datu hodlá v řízení vydat rozhodnutí, jak požadovala žalobkyně. Podstatné je pouze to, aby z obsahu úkonu, jímž správní orgán účastníka řízení vyrozumívá o možnosti uplatnit jeho právo podle § 36 odst. 3 správního řádu, bylo pro účastníka řízení seznatelné, že okruh opatřených podkladů je úplný a že je účastníku řízení tímto dána možnost, aby se k nim vyjádřil. Tyto požadavky výzva k vyjádření, jež byla součástí oznámení o zahájení řízení č. j. MF-63726/2013/34 splňuje. K seznámení účastníka řízení s podklady rozhodnutí, které musí být v souladu s § 17 odst. 1 správního řádu součástí spisu, pak slouží institut nahlížení do spisu, upravený v § 38 správního řádu. Žalobkyně se rozhodla tohoto svého procesního práva nevyužít a před vydáním rozhodnutí se se spisem neseznámila. Tuto skutečnost však nelze klást k tíži žalovaného.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

158. Tato žalobní námitka tudíž není důvodná.
159. Dále se soud zabýval námitkou žalobkyně, že § 43 odst. 1 zákona o loteriích je nutno aplikovat ve spojení s ustanoveními správního řádu stanovujícími podmínky pro zahájení přezkumného řízení a že zahájení řízení o zrušení povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry po uplynutí lhůty pro zahájení řízení o přezkumu způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí.
160. Podmínkami, za nichž může dojít ke zrušení povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry v řízení zahájeném z moci úřední podle § 43 zákona o loteriích, se podrobně zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014 - 32. V tomto rozsudku dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry vydané dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích lze zrušit dle § 43 odst. 1 téhož zákona nejen pro okolnosti skutkové povahy, ale též pro okolnosti právního rázu. Těmi může být i vydání obecně závazné vyhlášky, která v místě, v němž byl povolen provoz loterií a jiných podobných her, jejich další provozování zakazuje. V této souvislosti Nejvyšší správní soud rovněž v rozsudku č. j. 6 As 285/2014 - 32, bod 27 konstatoval, že zahájení správního řízení podle § 43 zákona o loteriích není omezeno lhůtami, které jsou správním řádem stanoveny pro zahájení přezkumného řízení, neboť „§ 43 loteriího zákona je ustanovením zvláštním nejen vůči § 100 správního řádu upravujícímu obnovu řízení, ale též vůči hlavě IX téhož zákona upravující přezkumné řízení. Otevírá tudíž možnost časově neomezené revize rozhodnutí.“
161. V projednávaném případě došlo ke zrušení povolení k provozování loterií a jiných podobných her pro jejich rozpor s následně vydanou obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011. Jak vyplývá z výše uvedených závěrů Nejvyššího správního soudu, řízení dle § 43 odst. 1 zákona o loteriích je řízením, které může být zahajováno vždy, pokud *nastanou nebo dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit*, přičemž zákon o loteriích nestanoví lhůtu, po jejímž uplynutí by již nebylo možné příslušné povolení zrušit. Vydání obecně závazné vyhlášky omezující nebo zakazující provozování hazardních her na území obce je přitom právě takovou dodatečně nastalou okolností, pro kterou je třeba původně vydané povolení zrušit. Řízení dle § 43 odst. 1 zákona o loteriích je tedy specifickým řízením, které nelze podřazovat pod řízení přezkumné, a tudíž se na něj nevztahují ani postupy a lhůty, jimiž se v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu řídí přezkumné řízení.
162. Jelikož se na řízení podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích nevztahují ustanovení správního řádu o přezkumném řízení, žalovanému nic nebránilo v tom, aby řízení o zrušení uděleného povolení zahájil i poté, co již uplynula lhůta, v níž lze zahájit přezkumné řízení, neboť řízení podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích lze zahájit kdykoliv, dojde-li ke změně okolností, za nichž bylo povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry vydáno. Žalovaný tedy nepochybil, pokud řízení zahájil až po uplynutí lhůty jednoho roku od právní moci rozhodnutí, kterým bylo žalobkyni toto povolení uděleno.
163. Tato žalobní námitka tedy také není důvodná.

IX. d. Rozpor vnitrostátní právní úpravy s právem Evropské unie

164. Žalobkyně dále namítala rozpor použité právní úpravy s čl. 49 SFEU, jenž zakazuje omezování svobody usazování na území členských států, a čl. 56 SFEU, jenž zakazuje omezování volného pohybu služeb uvnitř Evropské unie, a v návaznosti na to se zásadou

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

právní jistoty, ochranou legitimního očekávání, svobody podnikání a vlastnického práva ve smyslu čl. 16 a 17 Listiny základních práv Evropské unie.

165. Žalobkyně na podporu svého názoru již v žalobě odkázala na několik rozhodnutí Soudního dvora včetně rozsudku *Berlington Hungary*. Z odkazovaných rozhodnutí Soudního dvora žalobkyně dovozuje, že vnitrostátní zákonodárce musí v případě, že ruší povolení k výkonu podnikatelské činnosti, stanovit ve prospěch jejich držitelů dostatečně dlouhé přechodné období, jež jim umožní přizpůsobit se danému stavu, nebo systémem přiměřené náhrady.
166. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení č. j. 5 As 177/2016 - 139, bod 37 vyložil, že i účinky práva Evropské unie, konkrétně čl. 56 a násl. SFEU, mohou podle okolností věci vést k omezení prostoru pro samosprávu, v němž obecně závaznou vyhláškou obce v samostatné působnosti na svém území regulují přípustnost, rozsah a jiné modalities provozování sázkových her a jiných podobných her podle zákona o loteriích. Obec takovou regulaci může v obecné rovině přijmout a má velmi široký prostor pro uvážení ohledně její konkrétní podoby. Prostor pro samosprávu však je omezen v tom, že případné takto vyhláškou vytvořené překážky volnému pohybu služby, která spočívá v umožnění hrát tyto hry, musí být v souladu s podmínkami práva Evropské unie.
167. Soudní dvůr v rozsudku *BONVER WIN*, body 24 a 25 s odkazem na svou starší judikaturu konstatoval, že „*přeshraniční situaci nelze předpokládat jen proto, že by občané Unie z jiných členských států mohli využít takto nabízených možností služeb (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 4. června 2019, Pólus Vegas, C-665/18, nezveřejněné, EU:C:2019:477, bod 24). Pro projednávanou věc z toho plyne, že pouhé tvrzení poskytovatele služeb, podle něhož část jeho klientely pochází z jiného členského státu, než ve kterém je usazen, nestačí pro konstatování přeshraniční situace, jež by mohla spadat do rozsahu působnosti článku 56 SFEU.*“
168. Nejvyšší správní soud v navazující judikatuře tyto závěry přejal a zdůraznil, že žalobkyně musí v řízení před soudem tvrdit a prokázat skutkový základ unijního prvku, tedy že služby spočívající v provozování loterií a hazardních her skutečně poskytovala také zahraniční klientele (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 As 35/2018 - 51, body 18, 20 a 21, ze dne 7. 4. 2021, č. j. 9 As 236/2017 - 68, bod 44, ze dne 26. 4. 2021, č. j. 5 As 186/2017 - 64, bod 34, a ze dne 21. 5. 2021, č. j. 5 As 158/2019 - 44, body 24 až 26). Za předpokladu, že by se tedy prokázal skutkový základ unijního prvku, je dopad unijního práva na věc třeba zvažovat, a to v intencích citované judikatury Soudního dvora.
169. Žalobkyně v podané žalobě tvrdila, že přítomnost unijního prvku v této věci vyplývá ze skutečnosti, že je součástí podnikatelského seskupení, jehož součástí je společnost, která má sídlo v jiném členském státě Evropské unie. Žalobkyně je totiž vlastněna společností SYNOT Holding s. r. o., která je vlastněna společností Czech Capital Venture, s.r.o., jež je vlastněna společností WCV WORLD CAPITAL VENTURES CYPRUS LIMITED se sídlem v Kyprské republice.
170. K tomuto tvrzení žalobkyně soud předně uvádí, že žalobkyně touto argumentací v první řadě pomíjí zákonné podmínky pro provozování loterií. Žalobkyně byla jediným držitelem povolení k provozování loterií nebo jiných podobných her, jež bylo žalovaným zrušeno. Podle § 1 odst. 7 zákona o loteriích přitom platí, že provozovatelem loterie nebo jiné podobné hry může být jen právnická osoba se sídlem na území České republiky, které oprávněný orgán vydal povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry. Podle § 4

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

odst. 4 téhož zákona přitom může být povolení k provozování a jiných podobných her vydáno pouze právnické osobě, která má sídlo na území České republiky. Povolení nelze vydat tuzemské právnické osobě se zahraniční majetkovou účastí ani právnické osobě, ve které má tato společnost majetkovou účast.

171. Z veřejně dostupných údajů v obchodním rejstříku přitom vyplývá, že vlastnická struktura podnikatelského seskupení, jehož je žalobkyně součástí, plně respektuje uvedené požadavky vyplývající z uvedených ustanovení zákona o loteriích. Žalobkyně má sídlo v České republice, má právní formu akciové společnosti a podřídil se zákonu jako celku postupem podle § 777 odst. 5 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích. Žalobkyně je tedy právnickou osobou nadanou svou osobností podle českého práva, jejíž osobní poměry se řídí českým právem a není organizační složkou zahraniční právnické osoby. Jediným akcionářem žalobkyně je jiná právnická osoba se sídlem v České republice, SYNOT Holding, s.r.o., jejímž společníkem je další právnická osoba se sídlem v České republice, Czech Capital Venture, s.r.o. Obě tyto právnické osoby jsou osobami řídícími se českým právem. Jediným společníkem Czech Capital Venture, s.r.o. je WCV WORLD CAPITAL VENTURES CYPRUS LIMITED se sídlem v Kyprské republice. Z uvedeného je zřejmé, že účast zahraniční právnické osoby WCV WORLD CAPITAL VENTURES CYPRUS LIMITED se sídlem v Kyprské republice na žalobkyni spočívá pouze ve zprostředkované účasti prostřednictvím dvou dalších obchodních korporací se sídlem v České republice řídících se českým právem nacházejících se v řetězci vlastnických vztahů mezi žalobkyní a touto kyprskou společností, která tak nemá v žalobkyni žádnou majetkovou účast.
172. Z ustanovení § 3024 občanského zákoníku přitom vyplývá, že zahraniční osobou je pouze právnická osoba se sídlem mimo území České republiky. Ostatně podle občanského zákoníku je přípustné i přemístění sídla ze zahraničí do České republiky a naopak, přičemž přemístěním sídla ze zahraničí na území České republiky se změní i osobní status přemísťované společnosti na český (§ 138 odst. 1 až 3 a § 139 občanského zákoníku). Z toho vyplývá, že pro rozlišení právnické osoby jako zahraniční je stěžejní určení sídla této osoby. Pokud je toto sídlo v České republice a tím spíše, řídí-li se její osobní statut českým právním řádem, není a nemůže být zahraniční osobou právnická osoba toliko se zahraniční kapitálovou účastí. To, že se přes vlastnictví dalších společností ve výsledku činnosti žalobkyně účastní osoba, která má sídlo v jiném členském státě Evropské unie, než žalobkyně, která má sídlo v České republice, tak neznamená, že by žalobkyně byla *de iure* zahraniční právnickou osobou (v tomto případě kyprskou) a že by tak z tohoto důvodu na území České republiky poskytovala přeshraniční služby.
173. Je navíc nesporné, že žalobkyně, jak v době udělení příslušného povolení k provozování loterií a jiných podobných her, tak v době zavedení regulace jejich provozu na území statutárního města Brna prostřednictvím obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 a následného zrušení udělených povolení žalovaným, již právně existovala, a to nepochybně jako tuzemská právnická osoba sídlící na území České republiky a právě jako taková zde poskytovala služby spočívající v provozování loterií a jiných podobných her podle příslušných ustanovení zákona o loteriích. V důsledku regulace zavedené obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011 tedy již nemohlo být žalobkyni bráněno ve smyslu čl. 49 SFEU v usazování na území České republiky, neboť se na tomto území již nacházelo jak její sídlo, tak provozovny území městské části Brno-sever, v nichž vykonávala svou podnikatelskou činnost, jež byla dotčena přijetím obecně závazné vyhlášky č. 18/2011. Žalobkyně navíc

jako česká právnická osoba již na území České republiky usazená svobody usazování zaručeného čl. 49 SFEU ani nemohla využít.

174. Je tedy zřejmé, že skutečnost, že je žalobkyně součástí podnikatelského seskupení, jehož součástí je společnost, která má sídlo v jiném členském státě Evropské unie a jež se nepřímo, prostřednictvím dvou dalších společností se sídlem v České republice řídících se českým právem nacházejících se v řetězci vlastnických vztahů mezi žalobkyní a touto kyperskou společností, účastní činnosti žalobkyně, přítomnost unijního prvku založit nemůže.
175. Žalobkyně v obecné rovině již v podané brojila proti regulaci zavedenou obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011 a pokračující i za účinnosti obecně závazné vyhlášky č. 1/2014, které jí na území statutárního města Brna v provozovnách na území městské části Brno-sever znemožnily poskytovat služby, k jejichž poskytování byla oprávněna na základě udělených povolení k provozování loterií a jiných podobných her. Tuto svou argumentaci stále však jen ve zcela obecném duchu rozvedla následně v replice k vyjádření žalovaného. Jak vyplývá z výše citované části rozsudku *BONVER WIN* a navazující judikatury Nejvyššího správního soudu, pokud by byla v řízení prokázána skutečnost, že žalobkyně poskytovala své služby také občanům pocházejícím z jiných členských států Evropské unie, kteří nemají bydliště na území České republiky, byla by tím rovněž prokázána existence unijního prvku a ve věci by bylo nutno aplikovat právo Evropské unie.
176. Žalobkyně však průběhu řízení k prokázání tohoto svého tvrzení nenavrhla žádné důkazy. Na uplatnění případných důkazních návrhů v řízení přitom měla žalobkyně do vydání rozhodnutí soudu dostatek času, neboť od rozhodnutí Soudního dvora *BONVER WIN*, v němž byla tato povinnost výslovně vymezena, uplynulo již více než jedenáct měsíců a od rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu v téže věci již více než devět měsíců. Argumentace žalobkyně ve prospěch aplikace čl. 56 SFEU tak byla sice v řízení uplatněna včas, neboť byla ve svém zárodku již součástí námitek uvedených v podané žalobě a lze ji považovat po právní stránce za dostatečnou. Tato argumentace žalobkyně však byla vedena pouze v obecné rovině a žalobkyně na její podporu neoznačila žádné důkazy, jimiž by bylo možno existenci unijního prvku skutečně prokázat. Otázka existence unijního prvku v této věci proto zůstala toliko hypotetická, a tudíž nemůže vést k aplikaci unijního práva.
177. Soud pro úplnost poznamenává, že jelikož nebyla prokázána existence unijního prvku, nevztahuje se na žalobkyni ani působnost čl. 16 a čl. 17 Listiny základních práv Evropské unie, na něž žalobkyně ve svých podáních odkazovala. Působnost Listiny základních práv Evropské unie je ve vztahu k jednání členských států definována v jejím čl. 51 odst. 1, podle něhož jsou její ustanovení určena členským státům, výhradně pokud uplatňují právo Evropské unie. Pouze použitelnost unijního práva tak sebou nese použitelnost základních práv zaručených Listinou základních práv Evropské unie. Jelikož soud dospěl k závěru, že nyní projednávaná věc nespadá do působnosti unijního práva, nejsou tudíž ani splněny předpoklady pro to, aby v nyní projednávané věci mohla být aplikována Listina základních práv Evropské unie (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 285/2014 - 32, body 40 a 41 a ze dne 22. 5. 2019, č. j. 9 As 323/2017 - 61, bod 33).
178. Soud se tedy neztotožnil s tvrzením žalobkyně, že by v projednávané věci mělo být aplikováno unijní právo a že by napadené rozhodnutí či samotná právní úprava (zákon č. 300/2011 Sb. a na jeho podkladě přijaté obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 a č. 1/2014 včetně jejích pozdějších novelizací) představovaly rozpor s unijním právem v podobě

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zásahu do svobody usazování a svobody volného pohybu služeb vyjádřených v čl. 49 a čl. 56 SFEU. Z uvedeného důvodu taktéž soud neshledal důvod pokládat Soudnímu dvoru jakoukoliv předběžnou otázku.

179. Ani tuto žalobní námitku soud proto neshledal důvodnou.

IX. e. Protiústavnost

180. Dále žalobkyně namítala, že napadené rozhodnutí porušuje ústavní principy, a to zejména princip právní jistoty, ochrany důvěry v právo, ochrany nabytých práv, legitimního očekávání a tím i princip právního státu. Žalobkyně má rovněž za to, že Ústavní soud svými nálezy sp. zn. Pl. ÚS 29/10, Pl. ÚS 56/10 a Pl. ÚS 6/13 nerespektoval ustálený výklad právních předpisů ani zavedenou správní praxi žalovaného a své závěry v uvedených nálezech formuloval v rozporu se závěry vyjádřenými ve svých dřívějších nálezech, v nichž vymezil principy dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrany dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci. Podle názoru žalobkyně by proto městský soud neměl při rozhodování ve věci nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10, Pl. ÚS 56/10 a Pl. ÚS 6/13 zohledňovat.
181. Městský soud předesílá, že závazností nálezů Ústavního soudu pro obecné soudy se Ústavní soud podrobně zabýval v nálezu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05. V tomto nálezu Ústavní soud zdůraznil, že z čl. 89 odst. 2 Ústavy vyplývá obecným soudům povinnost rozhodovat v souladu s právním názorem vysloveným Ústavním soudem v jeho nálezech, jinými slovy povinnost sledovat *ratio decidendi*, tj. vyložené a aplikované nosné právní pravidlo (rozhodovací důvod), o něž se výrok předmětného nálezu opíral. V nálezu sp. zn. IV. ÚS 301/05 pak Ústavní soud rozlišil povinnost respektovat *ratio decidendi* nálezu Ústavního soudu v dalším řízení v té samé věci (smysl *kasací*) a povinnost následovat *ratio decidendi* Ústavního soudu v jiných, ale podobných věcech (smysl *precedenční*). Právě o takový případ se jedná v projednávané věci, neboť všechny tři zmiňované nálezy (sp. zn. Pl. ÚS 29/10, Pl. ÚS 56/10 a Pl. ÚS 6/13) byly přijaty v jiných věcech.
182. Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 301/05 rovněž vyložil, že existuje několik možných postojů, které mohou obecné soudy zaujmout ve vztahu k „precedenčním“ judikátům Ústavního soudu. Tyto postoje lze „roztřídit“ za použití pojmu „reflektovat“. Rozsudek obecného soudu buď reflektuje, nebo nereflektuje ústavněprávní výklad vyložený v nálezu Ústavního soudu. Reflektovat znamená, že obecný soud rozhodl na základě ústavních principů prohlášených Ústavním soudem v jeho nálezech a navíc je aplikoval rozumně, přičemž aplikovat rozumně neznamená ani otrocké opakování, ani bezduché kopírování názorů Ústavního soudu. „Reflektovat“ (anebo respektovat) ústavněprávní výklad Ústavního soudu znamená následovat ho ve skutkově podobných případech, anebo přednést seriózní argumenty, které vedou k závěru, že vzhledem k relevantním skutkovým rozdílům není vhodné aplikovat již vyslovený princip v tomto dalším případě. Nereflektovat znamená závěry nálezu neužít, zcela opomenout, či odmítnout. Pro poslední případ je nezbytné, aby pro takovou výjimku existoval obzvláště dobrý důvod. V nálezu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. III. ÚS 252/04 Ústavní soud umožnil obecným soudům, aby ústavněprávní výklady nereflekovaly, ale jen s dostačujícím odůvodněním a s cílem přesvědčit Ústavní soud, aby své právní názory modifikoval. Obecný soud by tedy neměl předložit konkurující úvahy z nepodstatných důvodů, ale toliko v případech, kdy je opravdově a z vážných důvodů přesvědčen, že by nebylo správné následovat rozhodovací praxi Ústavního soudu (srov. nález sp. zn. IV. ÚS 301/05, body 62 a 63).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

183. Městský soud konstatuje, že v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 Ústavní soud shledal přípustným, aby obec regulovala obecně závaznou vyhláškou vydanou podle § 50 odst. 4 ve spojení s § 2 písm. e) zákona o loteriích i umístění interaktivních loterních systémů, případně dalších přístrojů podobných výherním hracím přístrojům, a to jako součásti širší množiny přístrojů, k jejichž provozu vydává ministerstvo financí povolení podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích. Ústavní soud tedy shledal, že regulace umístění interaktivních videoloterijních terminálů spadá do normotvorné působnosti obcí, a to dle ustanovení zvláštního zákona, jak má na mysli i § 10 písm. d) zákona o obcích.
184. Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 sice vyložil, že bude pak na žalovaném, aby v konkrétních případech posoudil, zda existence obecně závazné vyhlášky, ať už byla přijata před vydáním rozhodnutí o povolení či po něm, je důvodem pro zrušení povolení, a to především s ohledem na další ústavně vymezené principy. Již tehdy však zdůraznil, že „v zásadě platí, že provozovatelé těchto zařízení si museli být vědomi existence ustanovení § 43 loterijního zákona, a tedy skutečnosti, že mohou být v podstatě kdykoliv, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení, tohoto povolení zbaveni.“ Ústavní soud zde tedy akcentoval právě tu skutečnost, že nastanou-li v § 43 odst. 1 zákona o loteriích předvídané okolnosti, lze provozovatele loterií jejich povolení zbavit, s čímž měli být provozovatelé loterií srozuměni. Městský soud tak podotýká, že i v situaci, kdy sám Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/2010 uvedl, že bude třeba posoudit soulad dopadu regulace příslušnou obecně závaznou vyhláškou s jinými ústavními principy, současně také konstatoval, že bude třeba dbát i na to, že ustanovení § 43 odst. 1 zákona o loteriích nemohlo u provozovatelů loterií vyvolat legitimní očekávání v to, že platnost povolení nebude před uplynutím doby platnosti nijak dotčena.
185. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 pak Ústavní soud konstatoval, že ustanovení čl. 104 odst. 3 Ústavy zmocňuje obec k originární normotvorbě, a tedy k jejímu vydání není zapotřebí výslovné zákonné zmocnění (srov. např. nálezy ze dne 17. 8. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 5/99, nebo nálezy ze dne 11. 12. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06). 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 s ohledem na závěry vyplývající z tohoto nálezu jako podstatné.
186. V nálezu Pl. ÚS 6/13 byl předmětem řízení návrh na zrušení pravidel pro dočasnou nedotknutelnost regulace loterií na území obcí do 31. 12. 2014, jak ji zavedlo přechodné ustanovení zákona č. 300/2011 Sb. Ústavní soud konstatoval, že právo obcí na samosprávu znamená i regulaci videoloterních terminálů. Toto právo existovalo celou dobu a nelze je časově omezovat. V tom byl Ústavní soud odlišného názoru od žalovaného. Ústavní soud poté konstatoval, že za legitimní očekávání nelze považovat předpoklad provozovatelů interaktivních videoloterijních terminálů, že správní praxe ministerstva spojená s opomíjením práva obcí na samosprávu bude pokračovat.
187. Z uvedeného vyplývá především to, že Ústavní soud citovanými nálezy formuloval toliko základní právní východiska, jimiž je třeba nahlížet na právní regulaci provozování loterií na území obce. V uvedených věcech vyslovil závěry, jimiž byly překonány i dosavadní právní závěry a praxe správních orgánů (zejména žalovaného). Ústavní soud ve všech případech akcentoval právo obcí na samosprávu a z ní vyvěrající pravomoc obce regulovat na svém území provozování loterií coby záležitost veřejného pořádku. Ústavní soud své vzájemně konzistentní závěry formuloval na pozadí reálných skutkových okolností dané

věci, nepřekonával ani nesjednocoval svoji judikaturu a neodchyloval se od jiných závěrů judikatury.

188. V nálezech, na které poukazovala žalobkyně (sp. zn. IV. ÚS 150/2001, I. ÚS 544/2006), Ústavní soud jistě akcentoval to, že důvěra jednotlivce v rozhodovací činnost orgánů státu, ať už jde o rozhodování orgánů moci zákonodárné, výkonné či soudní je jedním ze základních atributů právního státu. Poukázal na to, že snaha o nastolení stavu, kdy jednotlivec může důvěřovat v akty státu a v jejich věcnou správnost, je základním předpokladem fungování materiálního právního státu. Jinak řečeno, podstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) je princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, ať už v individuálním případě plynou přímo z normativního právního aktu nebo z aktu aplikace práva. Princip dobré víry působí bezprostředně v rovině subjektivního základního práva jako jeho ochrana, v rovině objektivní se pak projevuje jako princip presumpce správnosti aktu veřejné moci (srov. nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/01, nebo ze dne 9. 11. 2004, sp. zn. I. ÚS 163/02).
189. Uvedené věci se však týkaly zcela odlišné skutkové a právní situace. Ta sice principiálně spočívala v tom, že rozhodovací činnosti orgánů veřejné správy nedostatečně hodnotila jiná předchozí existující rozhodnutí orgánů veřejné správy v téže věci (konkrétně šlo o existenci předchozího rozhodnutí o příspěvku na službu, resp. usnesení o dědictví). Avšak tyto nálezy se netýkaly právní problematiky regulace provozu loterií na území obce, která se od těchto věcí odlišuje, jak vyložil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10, právě v tom, že na základě § 43 zákona o loteriích mohli provozovatelé očekávat změnu (event. zrušení) povolení k provozu loterií. Dobrá víra v provoz loterií na základě povolení orgánu veřejné správy tak byla omezena do té míry, na kolik si mohli provozovatelé být vědomi, že může dojít ke změně skutkové či právní situace, za níž byla předmětná povolení vydána.
190. Ústavní soud v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 29/10, Pl. ÚS 56/10 a Pl. ÚS. 6/13 tedy hodnotil a reflektoval a formuloval své závěry ve vztahu ke speciální právní úpravě, která se pojí s regulací loterií na území obcí. Městský soud proto neshledal, že by nálezy sp. zn. Pl. ÚS 29/10, Pl. ÚS 56/10 a Pl. ÚS 6/13 snad měly představovat nekonzistentní a vybočující rozhodovací praxi Ústavního soudu. Městský soud celkově shledal, že není důvod, aby závěry uvedených nálezů, které konstatovaly jen několik málo dílčích východisek (přičemž i žalobkyně v žalobě uplatnila ještě i širší spektrum výtek než výtky vůči nálezům), nebyly aplikovatelné a přiléhavé taktéž na věc žalobkyně.
191. Všechny uvedené nálezy navíc ve své judikatuře respektuje Nejvyšší správní soud (srov. rozsudky ze dne 25. 8. 2020, č. j. 4 As 28/2020 - 34, č. j. 6 As 285/2014 - 32, ze dne 17. 2. 2016, č. j. 7 As 323/2015 - 37 a další). Městský soud tak uzavírá, že v situaci, kdy tyto nálezy setrvale respektuje i Nejvyšší správní soud, neshledal důvod neaplikovat východiska uvedených nálezů na věc žalobkyně a neshledal důvod, pro který by bylo nutné se od závěrů těchto nálezů se odchýlit.
192. Co se týče žalobkyní namítaného zásahu do legitimního očekávání a právní jistoty, otázkou zásahu do legitimního očekávání držitelů povolení k provozování loterií a jiných podobných her se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud (srov. např. rozsudky č. j. 2 As 35/2018 - 51, bod 31 až 33, ze dne 19. 3. 2021 č. j. 5 As 116/2018 - 75, bod 66 nebo ze

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

dne 23. 3. 2021, č. j. 4 As 260/2019 - 38, bod 32 a 33 a ze dne 25. 3. 2021, č. j. 7 As 445/2019 - 41, bod 31).

193. V rozsudku č. j. 5 As 116/2018 - 75, bod 66 Nejvyšší správní soud na základě nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 dovodil, že „*takový postup není protiústavní ani nezákonný, neboť si provozovatelé loterií a jiných podobných her právě s ohledem na § 43 odst. 1 zákona o loteriích museli být vědomi, že mohou být v podstatě kdykoliv, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení, tohoto povolení zbaveni. V nálezu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, Ústavní soud dále judikoval, že by se žalovaný naopak dopustil zásahu do ústavního práva obcí na územní samosprávu, pokud by nerušil 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).*“
194. V rozsudku č. j. 2 As 35/2018 - 51, bod 33 Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*stěžovatelka si musela být vědoma existence § 43 odst. 1 zákona o loteriích, tedy toho, že může být v podstatě kdykoliv, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz herních zařízení, tohoto povolení zbavena. Nemohlo jí tedy vzniknout legitimní očekávání, že její podnikání v daném velmi specifickém oboru, jenž je tradičně předmětem častých politických zásahů místních i celostátních, bude „nerušeně“ pokračovat. Nad stěžovatelčím právem podnikat, oslabeným právě s ohledem na § 43 odst. 1 zákona o loteriích, v daném případě v rovině unitrostátního 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).*“
195. Uvedená judikatura Nejvyššího správního soudu se tedy shoduje v závěru, že provozovatelům loterií a jiných podobných her nemohlo vzniknout žádné legitimní očekávání, že udělené povolení nebude po dobu jeho platnosti nijak dotčeno. Vzhledem k tomu, že žalobkyni nemohlo vzniknout legitimní očekávání, že jí udělené povolení nebude po dobu platnosti nijak dotčeno, nemohlo být jeho zrušením ani zasaženo do jejího práva pokojně užívat majetek, a tudíž nemohl být ani porušen čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k EÚLP. Stejně tak proto nemohlo být zasaženo napadeným rozhodnutím do principů právní jistoty, ochrany důvěry v právo, ochrany nabytých práv a principů právního státu.
196. K poukazu žalobkyně na rozsudek ESLP *Vékony* městský soud uvádí, že v rozsudku ze dne 11. 5. 2021, č. j. 6 As 28/2018 - 52, bod 25 Nejvyšší správní soud konstatoval: „*stěžovatelka namítá s odkazem na rozsudek ESLP Vékony proti Maďarsku, že nebyla schopna předvídat přijetí vyhlášky. S ohledem na výše uvedené však ani této námitce nemůže Nejvyšší správní soud přitakat. 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.*“
197. Žalovaný tedy postupoval v souladu s § 43 zákona o loteriích, pokud udělená povolení rozhodnutí zrušil pro jejich rozpor s obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011. Nemohlo-li

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

žalobkyni vzniknout legitimní očekávání, je také lichý rovněž její požadavek na poskytnutí jakéhokoliv přechodného období předcházející zrušení povolení, případně na poskytnutí náhrady za to, že musela svou podnikatelskou aktivitu v místě, kde bylo udělené povolení zrušeno, ukončit.

198. Tato žalobní námitka tedy také není důvodná.
199. Žalobkyně dále namítala, že došlo k nepřipustné retroaktivní aplikaci obecně závazné vyhlášky č. 18/2011, která byla vydána až poté, co povolení k provozování loterií a jiných podobných her udělené žalobkyni nabyla právní moci.
200. V daném případě se nemůže jednat o retroaktivitu pravou, neboť obecně závazná vyhláška č. 18/2011 zakázala provoz loterií a jiných podobných her mimo místa uvedená v příloze obecně závazné vyhlášky s účinky do budoucna, nestanovila tento zákaz zpětně. Rovněž udělené povolení nebylo žalobkyni zrušeno v důsledku přijetí obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 se zpětnými účinky, ale s účinky od právní moci napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 6 As 285/2014, bod 36). Ústavní soud v nález ze dne 19. 4. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 53/10, bod 145 konstatoval, že zákaz retroaktivity právních norem „se zásadně vztahuje pouze na případy pravé retroaktivity, nikoliv retroaktivity nepravé. Posléze uvedený typ retroaktivity je naopak obecně přípustný. Obsahem tohoto zákazu jako ústavního principu zároveň není vyloučení jakéhokoliv zpětného působení právní normy, nýbrž pouze takového, jež současně představuje zásah do principů ochrany důvěry v právo, právní jistoty, resp. nabytých práv“ avšak dále, bod 157 dodal, že „ačkoliv je totiž nepravá retroaktivita zásadně přípustná, nelze apriorně vyloučit, že s ohledem na princip právní jistoty a ochrany důvěry v právo převáží zájem jednotlivce na dalším trvání existující právní úpravy nad zákonodárcem vyjádřeným veřejným zájmem na její změně.“
201. V případě žalobkyně se však o nepřipustné uplatnění nepravé retroaktivity jednat nemůže. Ústavně garantované právo obcí regulovat v samostatné působnosti na svém území hazard, tedy omezit či zakázat nabídku služeb v podobě loterií a jiných podobných, bylo opakovaně potvrzeno judikaturou Ústavního soudu zmiňovanou v tomto rozsudku. Tato judikatura přitom nevyvolala změnu právní úpravy na zákonné úrovni, ta zůstala fakticky po celou dobu účinnosti zákona o loteriích nezměněná. V důsledku série nálezů Ústavního soudu došlo pouze ke změně výkladové praxe žalovaného, která byla uvedena do souladu s platnou právní úpravou. Ustanovení § 43 odst. 1 zákona o loteriích je součástí tohoto právního předpisu od samého počátku a jak již bylo uvedeno, s možností zrušení již uděleného povolení před koncem jeho platnosti musela žalobkyně přinejmenším teoreticky počítat, neboť toto ustanovení zákona o loteriích zmocňuje orgán, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, aby povolení zrušil mimo jiné tehdy, jestliže po jeho vydání nastanou okolnosti odůvodňující zrušení vydaného povolení. V projednávané věci došlo právě ke změně situace tím, že statutární město Brno vydalo obecně závaznou vyhlášku č. 18/2011 a vymezilo tak místa, kde byl provoz loterií a jiných podobných her zakázán. V této souvislosti nelze rovněž odhlédnout od skutečnosti, že ke zrušení udělených povolení žalovaný přistoupil na základě judikatury Ústavního soudu, jenž je finálním a autoritativním interpretem ústavního pořádku, včetně zákazu retroaktivity práva (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 285/2014 - 32, bod 37). Městský soud z důvodů, které již vyložil výše, přitom neshledal žádný důvod, aby se od závěrů vyplývajících z této judikatury Ústavního soudu v projednávaném případě odchýloval.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

202. Žalovaný za tohoto stavu věci tak postupoval zcela v souladu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu, která žalovanému opakovaně ukládala, aby zahájil řízení podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích, pokud jsou vydána povolení v rozporu s obecně závaznou vyhláškou, byť tato povolení byla vydána před tím, než příslušná obecně závazná vyhláška nabyla účinnosti (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2013, sp. zn. IV. ÚS 2315/12, ze dne 18. 6. 2013, sp. zn. III. ÚS 2336/12, ze dne 16. 7. 2013, sp. zn. II. ÚS 2335/12).
203. Ani tato žalobní námitka tudíž není důvodná.
204. Žalobkyně rovněž namítala, že v napadeném rozhodnutí nebyla zohledněna zásada proporcionality.
205. Je notorií, že provozování hazardu sebou nese negativní a patologické jevy (srov. např. již nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/10, bod 37 a sp. zn. IV. ÚS 2315/12, bod 39 a rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 285/2014 - 32, bod 30 a ze dne 12. 5. 2021, č. j. 4 As 373/2018 - 47, bod 57).
206. Provozování loterií je proto činností legální jen za podmínek přísně specifikovaných zákonem o loteriích (§ 1 odst. 1 zákona o loteriích). 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 (§ 1 odst. 1 věta druhá zákona o loteriích).
207. Právě proto obce v rámci práva na samosprávu disponují pravomocí k tomu, aby na celém svém území nebo na vybraných místech vyloučily koncentraci těchto jevů spojených s provozováním loterií a sázkových her dle § 2 písm. e), g), i), l), m), n) a j) a § 50 odst. 3 zákona o loteriích. Jestliže má tedy obec zájem, aby se loterie jako jejich „spouštěč“ na jejím území nebo v některých místech nevyskytovaly a nesoustředily (např. je pro místní pořádek nežádoucí souběh či blízkost herny a pohostinství v sociálně vyloučené oblasti), a přistoupí k omezení loterií prostřednictvím obecně závazné vyhlášky, je zjevné, že primárním účelem takové regulace je zabezpečení veřejného pořádku v místě, neboť právě oblast provozování výherních hracích přístrojů je tou oblastí, která spadá do oblasti veřejného pořádku, k jehož ochraně je obec ve své samostatné působnosti povolána (srov. již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2013, č. j. 8 Afs 49/2011 - 75).
208. Žalobkyně má zcela jistě zájem na provozování svého podnikání a dosahování zisku (jde o výkon vlastnického práva a práva na podnikání vyplývajících z čl. 11 a 26 Listiny základních práv a svobod), proti tomuto zájmu žalobkyně však stojí právo obce na samosprávu (čl. 99 a násl. Ústavy), jehož součástí je i ochrana veřejného (místního) pořádku na území obce, což je nejen její legitimní zájem ale i povinnost (srov. § 2 odst. 2 zákona o obcích). Nelze přitom přehlédnout, že podle § 4 odst. 2 zákona o loteriích je právě udržení veřejného pořádku v místě stěžejním předpokladem pro udělení povolení k provozování loterií a jiných podobných her.
209. Jak již bylo uvedeno, žalobkyně si musela být vědoma, že podniká v oboru, který je pro své negativní dopady na společnost, a zejména na její zranitelné skupiny (děti, mládež, lidé se sníženou finanční gramotností apod.) předmětem přísných zákonných restrikcí. Zároveň věděla, že jakákoliv změna vnějších okolností, jakkoliv nezávislá na její vůli, může podle zákona vést ke změně či odebrání vydaného povolení. Tomu mohla a měla přizpůsobit své podnikatelské plány, neboť se jedná o riziko podnikání v tomto specifickém oboru. Statutární město Brno využilo své samosprávné pravomoci a prostřednictvím obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 zakázalo provoz loterií a jiných podobných her, které

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

žalobkyně provozovala na základě udělených povolení na území městské části Brno-sever, na němž se nacházely provozovny žalobkyně.

210. Přijetím obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 se tak zájem žalobkyně na podnikání a dosahování zisku v oblasti provozování loterií a jiných podobných her dostal do kolize s právem statutárního města Brna na samosprávu, jejíž součástí je i její právo a povinnost chránit veřejný pořádek na svém území před negativními důsledky této činnosti prostřednictvím její regulace. Žalobkyni, jak již městský soud vyložil výše, přitom nesvědčilo legitimní očekávání, že její právo provozovat loterie a jiné podobné hry na území statutárního města Brna nebude po celou dobu platnosti udělených povolení dotčeno. V daném případě proto převážilo právo statutárního města Brna na samosprávu realizované prostřednictvím zákazu provozu loterií a jiných podobných her nad právem žalobkyně podnikat v provozovnách nacházejících se na území městské části Brno-sever (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 285/2014 - 32, body 38 a 39). Zrušením udělených povolení tedy nemohla být porušena zásada proporcionality a zásah do práv žalobkyně, k němuž v jeho důsledku došlo, proto nelze považovat za nepřiměřený.
211. Žalovaný, resp. ministr financí se v napadeném rozhodnutí zásadou proporcionality, byť velice stručně, zabýval. Na straně 7 a 8 napadeného rozhodnutí uvedl, že žalovaný je povinen v souladu s judikaturou Ústavního soudu v případě rozporu povolení k provozování loterií a jiných podobných her s obecně závaznou vyhláškou obce rozhodnout o jejich zrušení, neboť pokud by tak neučinil, dopustil by se zásahu do ústavního práva obcí na samosprávu a dodal, že u provozovatelů loterií a jiných podobných her nelze 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, že jejich sféra může být dotčena v důsledku přijetí, změny či zrušení právních předpisů, a to nejen zákonů, nýbrž i podzákonných předpisů.
212. Z uvedeného je zřejmé, že žalovaný, resp. ministr financí v napadeném rozhodnutí zásadu proporcionality zohlednil, přičemž dospěl ke shodnému závěru jako zdejší soud, že v daném případě v důsledku toho, že žalobkyni nesvědčilo legitimní očekávání, převážilo právo statutárního města Brna na samosprávu nad právem žalobkyně podnikat, a že tudíž zrušení uděleného povolení nebude představovat nepřiměřený zásah do práv žalobkyně.
213. Rovněž tato žalobní námitka tedy není důvodná.

IX. f. Notifikační proces zákona č. 300/2011 Sb.

214. Žalobkyně dále namítala, že při přijímání zákona č. 300/2011 Sb., nebyl dodržen notifikační proces podle směrnice 98/34/ES, a že tyto vady v procesu přijímání zákona č. 300/2011 Sb. způsobují nepoužitelnost a právní nevynutitelnost tohoto zákona vůči jeho adresátům a ze stejných důvodů je nepoužitelná a nevymahatelná obecně závazná vyhláška č. 18/2011, neboť byla přijata právě na základě zákona č. 300/2011 Sb.
215. K této námitce městský soud především uvádí, že otázkami, jichž se tato námitka žalobkyně týká, se již opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2020, č. j. 1 As 464/2019 - 47, body 16 a 17, ze dne 20. 10. 2020, č. j. 1 As 466/2019 - 45, body 16 a 17, č. j. 2 As 35/2018 - 51 body 23 až 25, č. j. 4 As 373/2018 - 47, body 41 až 44), přičemž závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem k těmto otázkám jsou jednoznačné a konstantní. Jelikož k této námitce existuje

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

jednotná judikatura, nemá smysl, aby zdejší soud znovu opakoval již vícekrát vyřčené, a proto na závěry z ní vyplývající jen stručně odkazuje.

216. Pravomoc obcí regulovat na svém území hazard plyne na základě čl. 104 Ústavy přímo z § 10 zákona o obcích (srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/10, bod 36 a 37) a není tak vázána na konkrétní zmocnění obsažené v zákoně o loteriích (srov. rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 466/2019 - 45, body 16 a 17). Otázka, zda byl v případě zákona č. 300/2011 Sb. dodržen proces notifikace podle směrnice 98/34/ES, je tedy z hlediska posouzení závaznosti a vynutitelnosti obecně závazné vyhlášky č. 9/2013 bezvýznamná. I pokud by v průběhu procesu přijímání zákona č. 300/2011 Sb. došlo k tak závažným chybám v rámci procesu notifikace, že by proto tento zákon nebyl vynutitelný, obecně závazná vyhláška č. 11/2018 stejně jako obecně závazná vyhláška č. 1/2014, č. 9/2014 a č. 15/2014 by obstály i jen na základě § 10 písm. a) zákona o obcích, jenž umožňuje obcím ukládat obecně závaznou vyhláškou povinnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku. Možnost usměrňovat na svém území provoz interaktivních videoloterních terminálů byla tedy obcím dána již před přijetím zákona č. 300/2011 Sb. (srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 bod 32 a 33 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 35/2018 - 51, bod 23 až 25). Lze tedy uzavřít, že obecně závazná vyhláška č. 11/2018 i obecně závazná vyhláška č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek jsou závaznými a vynutitelnými právními předpisy vůči všem svým adresátům, tedy i vůči provozovatelům loterií a jiných podobných her.
217. Soud pro úplnost poznamenává, že samotná obecně závazná vyhláška pak definici technického předpisu nenaplnuje, neboť působnost obecně závazných vyhlášek je i při zohlednění jejich kumulativního vlivu natolik omezená, že se nijak nedotýká cílů, k jejichž ochraně směrnice 98/34/ES působí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2021, č. j. 2 As 190/2019 - 32, bod 53 až 62, ze dne 30. 3. 2021, č. j. 4 As 151/2020 - 39, bod 35 a 36, a ze dne 4. 5. 2021, č. j. 5 As 117/2018 - 67, bod 35 až 37).
218. Ani tato žalobní námitka proto není důvodná.

X. g. Diskriminační charakter obecně závazných vyhlášek

219. Žalobkyně dále namítala nezákonnost a diskriminační povahu obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 a obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek. Ve vztahu k obecně závazné vyhlášce č. 18/2011 žalobkyně namítala, že obecně závazná vyhláška č. 18/2011 reguluje jen některé druhy loterií a jiných podobných her vyjmenovaných v § 50 odst. 4 zákona o loteriích a že obsahuje přechodné ustanovení, které umožňuje provoz výherních hracích přístrojů, jejichž provozování bylo povoleno přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky i na místech, kde je to touto obecně závaznou vyhláškou zakázáno, čímž bezdůvodně zvýhodňuje některé druhy loterií a jiných podobných her před jinými. Žalobkyně dále namítala, že regulace provedená prostřednictvím obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 je v rozporu s evropským právem. Ve vztahu k obecně závazné vyhlášce č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek žalobkyně namítala, že odůvodnění reguluje provozování loterií a jiných podobných her uvedených v § 50 odst. 4 zákona o loteriích na území jednotlivých městských částí v rámci statutárního města Brna různým způsobem, že reguluje jen některé druhy loterií a jiných podobných her, čímž bezdůvodně zvýhodňuje určitý segment trhu před jiným.
220. Městský soud k této námitce žalobkyně předně uvádí, že je povinností soudů, aby v případě vznesené námitky diskriminační povahy obecně závazné vyhlášky před její

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

aplikací posoudily závaznou vyhlášku individuálně z hlediska kritérií stanovených ústavním pořádkem a zákony (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 297/2015 - 77, bod 20 a tam citovaný nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/10, body 40 a 42).

221. Obce jsou oprávněny svými obecně závaznými vyhláškami vydanými v samostatné působnosti regulovat přípustnost, rozsah a jiné modalities provozování sázkových her a jiných podobných her podle zákona o loteriích. Toto jejich oprávnění zahrnuje možnost úplného zákazu uvedených her na jejich území, možnost jejich více či méně omezeného selektivního povolení, anebo jejich všeobecného povolení. Volba konkrétní regulace je věcí politického rozhodování v rámci výkonu práva na samosprávu. Obce zde disponují velmi širokým uvážením limitovaným toliko ústavními kautelami v případech, kdy unijní prvek není přítomen, a spolu s nimi i právem Evropské unie v případech, kdy unijní prvek přítomen je (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 As 325/2016 - 46, bod 36 a, č. j. 4 As 373/2018 - 47, bod 49).
222. Jak již bylo uvedeno, pravomoc obcí vydat obecně závaznou vyhlášku regulující hazard na svém území vychází z čl. 104 odst. 3 Ústavy a vyplývá přímo z § 10 písm. a) zákona o obcích, jenž obce zmocňuje k vydávání obecně závazných vyhlášek k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku (srov. nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/10, bod 36 a 37) a není tak vázána pouze na konkrétní zmocnění vyplývající z § 10 písm. d) zákona o obcích ve spojení s § 50 odst. 4 zákona o loteriích (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2020, č. j. 1 As 466/2019 - 45, body 16 a 17). Možnost usměrňovat na svém území provoz interaktivních videoloterních terminálů byla tedy obcím dána již před přijetím zákona č. 300/2011 Sb. (srov. nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 bod 32 a 33 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 35/2018 - 51, bod 23 až 25). Obecně závazná vyhláška č. 18/2011 ani obecně závazná vyhláška č. 1/2014 a její novelizace v podobě obecně závazné vyhlášky č. 9/2014 a č. 15/2014 neobsahují nic, co by vybočovalo z pravomoci statutárního města Brna plynoucí mu z § 10 písm. a) zákona o obcích. Soud v této souvislosti rovněž neopomněl vzít na zřetel skutečnost, že pravomoc obcí regulovat na svém území hazard byla opakovaně potvrzena nálezy Ústavního soudu a soulad této pravomoci s ústavním pořádkem tak byl zcela jasně a nezpochybnitelně aprobován. Jelikož v dané věci nebyla prokázána existence unijního prvku, a proto nebylo namístě, aby soud přistoupil k aplikaci práva Evropské unie, nemohl v tomto případě ani nastat rozpor obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 a ani obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek s unijním právem.
223. Ústavní soud v již zmiňovaném bodě 42 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 mimo jiné konstatoval: „*Správní soud je pak oprávněn posoudit všechny individuální okolnosti případu, tj. případně i to, zda obec zařazením té které nemovitosti do textu vyhlášky nejednala libovolně či diskriminačně. Je to také správní soud, který má možnost v této části obecně závaznou vyhlášku případně neaplikovat.*“
224. Důvody, pro které obec přistoupila k regulaci hazardu na svém území, by měly být patrné již ze samotné obecně závazné vyhlášky a jejích příloh, avšak je přípustné, aby je obec dodatečně zformulovala až v řízení o žalobě, kterou provozovatel loterií nebo jiných podobných her napadl rozhodnutí o zrušení povolení k provozu (srov. nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/10, bod 40 a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2017, č. j. 1 As 5/2017 - 76, bod 37 a č. j. 10 As 378/2017 - 76, bod 23).

225. Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření soudu sdělila, že k regulaci loterií a jiných podobných her obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011 přistoupila s cílem ochránit osoby, ohrožené nadměrnou nabídkou loterií a jiných podobných her zejména děti, mladistvé, osoby sociálně slabé a osoby ohrožené patologickou závislostí před nadměrnou nabídkou loterií a jiných podobných her zejména těch provozovaných prostřednictvím různých technických herních zařízení.
226. Obecně závazná vyhláška č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek konkrétní důvody, pro které byla tato regulace přijata, definuje přímo ve svém čl. 1, z něhož vyplývá, že jejím předmětem je regulace a stanovení opatření k zabezpečení veřejného pořádku při provozování loterií a jiných podobných her a jejím cílem je ochrana sociálně slabých, snadno ovlivnitelných nebo duševně nevyzrálých osob před důsledky plynoucími z účasti na loteriích a jiných podobných hrách a předcházení záporným jevům spojeným s hraním těchto her, které ve svých důsledcích mohou vést k narušování veřejného pořádku. Obecně závazná vyhláška č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek tedy byla přijata za účelem regulace hazardu, a to z důvodu ochrany zranitelných osob před negativními následky hraní hazardními her a z důvodu ochrany veřejného pořádku, jenž je těmito negativními následky ohrožován.
227. Z judikatury Nejvyššího správního soudu pak vyplývá, že „*právní úprava by byla diskriminační, pokud by pro různé subjekty ve stejných situacích zakládala odlišná práva a povinnosti (přímá diskriminace), nebo by na základě zdánlivě neutrálních ustanovení určité subjekty znevýhodňovala bez zdůvodnění legitimním cílem, přičemž prostředky k jeho dosažení by nebyly přiměřené a nezbytné (nepřímá diskriminace)*“ (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 233/2017 - 34, bod 30, či ze dne 25. 8. 2020, č. j. 4 As 28/2020 - 34, bod 33).
228. Otázkou diskriminačního charakteru obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 se přímo ve vztahu k žalobkyni ve své judikatuře opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud (srov. např. rozsudek ze dne 23. 7. 2021, č. j. 4 As 15/2021 - 43 body 21 až 29), a to přímo i ve vztahu k regulaci loterií a jiných podobných her na území městské části Brno-sever (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2021, č. j. 10 As 156/2017 - 141, body 75 až 80). Ani v jednom z těchto případů regulaci loterií a jiných podobných her uplatňovanou touto obecně závaznou vyhláškou vůči žalobkyni neshledal diskriminační. Městský soud neshledal žádné důvody pro to, aby se od závěrů Nejvyššího správního soudu odchyloval.
229. Žalobkyni lze přisvědčit v tom, že obecně závazná vyhláška č. 18/2011 ani obecně závazná vyhláška č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek na celém území městské části Brno-sever nezakázala provoz veškerých loterií a jiných podobných her, jejichž provoz mohla obec na základě § 50 odst. 4 zákona o loteriích na svém území regulovat. Takovou povinnost však obcím toto zákonné ustanovení nestanovuje. Naopak, jak již bylo uvedeno, z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že oprávnění obcí svými obecně závaznými vyhláškami regulovat provozování loterií a jiných podobných her na svém území zahrnuje možnost úplného zákazu uvedených her na jejich území, možnost jejich více či méně omezeného selektivního povolení, anebo jejich všeobecného povolení. Tato skutečnost proto sama o sobě nemůže způsobit, že by obecně závazná vyhláška č. 18/2011 nebo obecně závazná vyhláška č. 1/2014 byla vůči žalobkyni diskriminační.
230. Obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011 (čl. 1 odst. 1) i obecně závaznou vyhláškou č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek (čl. 3 odst. 1) byl na území městské části Brno-sever

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zakázán provoz loterií a jiných podobných her uvedených v § 2 písm. e), l), n) a § 50 odst. 3 zákona o loteriích, tedy hazardních her provozovaných prostřednictvím různých technických zařízení.

231. Jak vyplývá z vyjádření osoby zúčastněné na řízení, byl v době přijetí obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 právě tento druh loterií a jiných podobných her na území statutárního města Brna dominantním typem hazardu (jednalo se o 400 provozoven a 5600 technických zařízení), což byl počet naprosto neúměrný a množství provozoven provozujících herní technická herní zařízení, na území města přesáhlo únosnou míru a stalo se terčem kritiky ze strany občanů. Právě tento typ hazardu také přinášel největší sociální problémy. Ačkoliv během účinnosti obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 došlo k jeho výrazné redukci, přesto počet provozoven i počet zde umístěných zařízení byl také nadále významným a převažujícím typem hazardu (dle vyjádření osoby zúčastněné na řízení bylo území statutárního města Brna k 1. 1. 2014 stále 340 provozoven a 2800 technických zařízení). Zastupitelstvo městské části Brno-sever, na jehož území se nachází provozovny dotčené napadeným rozhodnutím, doporučilo zakázat provozování loterií a jiných podobných her, provozovaných prostřednictvím technických zařízení uvedených v § 2 písm. e), l), n) a § 50 odst. 3 zákona o loteriích na celém území městské části. Provozovny dotčené napadeným rozhodnutím se nacházejí v sociálně vyloučených lokalitách (ul. Vranovská a Cejl), v zástavbě bytových domů při páteřní komunikaci s tramvajovou dopravou (ul. Merhautova) a v budově v parku s dětským hřištěm vedle knihovny a nedaleko mateřské školy (nám. SNP 32).
232. Statutární město Brno ve svém vyjádření srozumitelným způsobem vysvětlilo, proč považuje právě provozování hazardních her prostřednictvím různých technických zařízení za nejvíce problematické. Městský soud proto považuje ze strany statutárního města Brna za racionální krok, pokud statutární město Brno přistoupilo prostřednictvím obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 na svém území prioritně k regulaci právě tohoto druhu loterií a jiných podobných her a s ohledem na jejich stále vysoký počet právě v této regulaci pokračovalo i po přijetí obecně závazné vyhlášky č. 1/2014, jež nabyla účinnosti dne 12. 2. 2014. Vydáním ani jedné z obecně závazných vyhlášek statutární město Brno nezneužilo svou působnost. Právě jen regulací tohoto typu nepochybně nejrozšířenějšího typu hazardu na svém území, který navíc přináší největší sociální problémy, totiž mohlo statutární město Brno naplnit cíl, pro který byly obě obecně závazné vyhlášky přijaty, tedy ochranu svých občanů, a to zvláště jejich ohrožených skupin před negativními následky spojenými s hraním hazardních her.
233. Kromě toho, jak vyplývá z vyjádření osoby zúčastněné na řízení, provozovny dotčené napadeným rozhodnutím, se nacházejí na místech, kde je provozování loterií a jiných podobných her nepochybně nevhodné, neboť negativními jevy s jejich provozem spojenými může být zasažen zvýšený počet osob (v případě provozovny v zástavbě bytových domů při páteřní komunikaci s tramvajovou dopravou) či dokonce zvlášť ohrožené skupiny občanů, jako jsou děti a osoby se sníženou finanční gramotností (v případě provozovny v budově v parku s dětským hřištěm vedle knihovny a nedaleko mateřské školy a provozoven v sociálně vyloučených lokalitách).
234. Způsob regulace, který statutární město Brno zvolilo nelze považovat vůči žalobkyni za diskriminační, neboť jak obecně závaznou vyhláškou č. 18/2011, tak obecně závaznou vyhláškou č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek byl zakázán provoz uvedených typů loterií a jiných podobných her plošně a bez výjimek na území celé městské části Brno-

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

sever. Žádnému z provozovatelů loterií a jiných podobných her, kteří tyto hazardní hry provozovali na území městské části Brno-sever nebo měli v úmyslu na tomto území jejich provoz zahájit, tedy ani žalobkyni nebyly tudíž v důsledku přijetí ani jedné obecně závazné vyhlášky stanoveny odlišná práva a povinnosti.

235. Žalobkyni lze rovněž přisvědčit, že obecně závazná vyhláška č. 18/2011 stanovila v čl. 2 přechodné období, po které lze provozovat na celém území statutárního města Brna výherní hrací přístroje uvedené v čl. 1 odst. 1 písm. a) obecně závazné vyhlášky č. 18/2011, ačkoliv provoz ostatních loterií a jiných podobných her uvedených v čl. 1 odst. 1 obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 umožnila pouze na místech uvedených v příloze této obecně závazné vyhlášky, tedy nikoliv například na území městské části Brno-sever, čímž mohli být provozovatelé výherních hracích přístrojů hypoteticky zvýhodněni. Obecně závazná vyhláška č. 18/2011 však pozbyla účinnosti dne 11. 2. 2014 tedy ještě před tím, než ministr financí vydal napadené rozhodnutí. V době vydání napadeného rozhodnutí již byla účinná obecně závazná vyhláška č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek, která žádné podobné přechodné ustanovení neobsahovala. V době od vydání prvostupňového rozhodnutí do doby vydání napadeného rozhodnutí přitom mohla žalobkyně loterie a jiné podobné hry na základě udělených povolení na území městské části Brno-sever nepochybně provozovat nehledě na čl. 2 obecně závazné vyhlášky č. 18/2011. V době vydání napadeného rozhodnutí již pak žalobkyně nemohla být ani v teoretické rovině na základě čl. 2 obecně závazné vyhlášky č. 18/2011 na svých právech nikterak dotčena, neboť ta jako celek již dříve pozbyla účinnosti a provozovatelé uvedení v tomto článku již nadále nemohli být touto obecně závaznou vyhláškou zvýhodněni. Ani z tohoto důvodu tak nemohla obecně závazná vyhláška č. 18/2011 vůči žalobkyni v okamžiku vydání napadeného rozhodnutí působit diskriminačně, byť jí ministr financí v řízení nesprávně aplikoval.
236. Co se týče obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek, její diskriminační charakter pak nemůže založit ani skutečnost, že nereguluje provoz loterií a jiných podobných her na území jednotlivých městských v rámci celého statutárního města Brna stejným způsobem. Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu totiž vyplývá, že regulace provozování loterií a jiných podobných her se může v jednotlivých městských částech územně členěného statutárního města odlišovat, přičemž tato skutečnost sama o sobě není důvodem, aby příslušná obecně závazná vyhláška byla považována za diskriminační (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, č. j. 1 As 234/2017 - 49, bod 32, ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 As 230/2017 - 45, bod 25, č. j. 10 As 378/2017 - 76, bod 28, ze dne 14. 4. 2021, č. j. 6 As 119/2018 - 69, bod 46, č. j. 10 As 156/2017 - 141, body 77 a 78).
237. Městský soud tedy uzavírá, že v posuzované věci byly osvědčeny dostatečně racionální a neutrální důvody, které osobu zúčastněnou na řízení vedly k vydání obecně závazných vyhlášek, a v případě žalobkyně nebylo jejich vydáním porušeno hledisko rovného zacházení. Soud tedy neshledal žádný důvod, aby postupoval podle čl. 95 odst. 1 Ústavy a obecně závaznou vyhlášku č. 18/2011 v dané věci neaplikoval. Obecně závazná vyhláška č. 1/2014 ve znění pozdějších vyhlášek podle názoru soudu rovněž neporušila ve vztahu k žalobkyni hledisko rovného zacházení. Tato obecně závazná vyhláška navíc, jak již soud vyložil výše, nebyla podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí, a tudíž se v souvislosti s jeho vydáním nemohla práv a povinností žalobkyně nemohla nijak dotknout a způsobit tak jeho nezákonnost.
238. Také tato žalobní námitka tedy není důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

239. K námitce žalobkyně, že obecně závazná vyhláška č. 1/2014 nabyla účinnosti okamžitě po svém přijetí, čímž mohlo dojít ke zneužití výjimky, která z důvodu naléhavého obecného zájmu umožňuje určení dřívějšího počátku účinnosti obecně závazné vyhlášky, soud uvádí, že se s touto námitkou neztotožňuje. Obecně závazná vyhláška č. 1/2014 i obecně závazná vyhláška č. 9/2014, která jí následně novelizovala, nabyly účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení (srov. čl. 9 obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 a čl. 4 obecně závazné vyhlášky č. 9/2014). Obě vyhlášky tak nabyly účinnosti ve standardní lhůtě stanovené v § 12 odst. 2 zákona o obcích. Obecně závazná vyhláška č. 1/2014 i č. 9/2014 tudíž rozhodně nenabyla účinnosti ihned poté, co byla přijata a standardní legisvakanční doba byla v jejich případě dodržena. Obecně závazná vyhláška č. 15/2014, která následně novelizovala obecně závaznou vyhlášku č. 1/2014 ve znění obecně závazné vyhlášky č. 9/2014 byla schválena zastupitelstvem statutárního města Brna dne 19. 12. 2014 a účinnosti podle čl. 6 nabyla z důvodu naléhavého obecného zájmu již dnem 1. 1. 2015. Tato skutečnost se však práv a povinností žalobkyně v posuzovaném případě nemohla nijak dotknout, i kdyby ministr financí tuto obecně závaznou vyhlášku v řízení aplikoval, neboť způsob regulace loterií a jiných podobných her na území městské části Brno-sever, jak již bylo uvedeno, nebyl touto novelizací nijak změněn.
240. Žalobkyně rovněž namítala, že obecně závazná vyhláška č. 1/2014 byla vydána za účelem zajištění veřejného pořádku, ačkoliv nebylo prokázáno jeho porušování. Žalobkyni přitom není známo, na základě jakých důvodů přistoupilo statutární město Brno k úplnému zákazu vybraných loterií a jiných podobných her, neboť na adresách, kde se nacházely provozovny žalobkyně, nedocházelo ani nedochází k porušování veřejného pořádku a nebyly evidovány žádné stížnosti týkající se provozu loterií a jiných podobných her a ani žalobkyně si není vědoma, že by její provoz veřejný pořádek jakkoliv ohrožoval. Porušování veřejného pořádku na určitém místě přitom nelze podle žalobkyně dopředu předjímat a je potřeba jej v přímé souvislosti s provozem loterií a jiných podobných her prokázat. Jelikož obecně závazná vyhláška č. 1/2014 stanovuje pro určité druhy loterií a jiných podobných her zákaz provozu na celém území statutárního města Brna, nebyl podle názoru žalobkyně v jejím případě naplněn princip proporcionality.
241. K této námitce žalobkyně soud připomíná, že napadené rozhodnutí ani prvostupňové rozhodnutí nebylo vydáno na základě obecně závazné vyhlášky č. 1/2014. Nehledě na to, na základě jaké obecně závazné vyhlášky bylo napadené rozhodnutí vydáno, byl v každém případě předmětem řízení vedeného žalovaným v dané věci rozpor uděleného povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry s obecně závaznou vyhláškou, nikoli porušování veřejného pořádku způsobené provozem loterií a jiných podobných her nebo v souvislosti s ním žalobkyní nebo třetími osobami. Skutečnost, zda na území městské části Brno-sever konkrétně na adresách, na nichž žalobkyně loterie a jiné podobné hry na základě udělených povolení provozovala, docházelo nebo dochází při provozování loterie nebo jiné podobné hry k narušování veřejného pořádku, tak nemohla mít vliv na rozhodování žalovaného o zrušení uděleného povolení. Žalovaný sice může a má zvažovat, zda obecně závazná vyhláška, kterou má v řízení podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích aplikovat, je v souladu se zákonem a ústavním pořádkem a jestliže dospěje k závěru, že tomu tak není, má dát podnět příslušnému orgánu dozoru a vyčkat výsledku jeho vyřízení, avšak pokud tak neučiní, je povinen se příslušnou obecně závaznou vyhláškou řídit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 As 35/2018 - 51, bod 27).
242. Je nesporné, že provozování hazardu, byť samo o sobě za dodržení zákonem o loteriích specifikovaných podmínek, sice není protiprávní činností, avšak je způsobilé přinášet

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

negativní společenské jevy. Jelikož se jedná o závažný problém, je nepochybně na místě, aby statutární město Brno o potlačení těchto negativní jevů usilovalo prostřednictvím opatření, které eliminuje jejich primární příčinu. Rozhodnutí, zda k této regulaci přikročí, je přitom projevem jeho práva na samosprávu a jeho realizace není nutně podmíněna vyčerpáním jiných opatření k udržování veřejného pořádku, nebo prokázáním toho, že na určitém konkrétním místě na území statutárního města Brna dochází v souvislosti provozováním loterií a jiných podobných her k narušování veřejného pořádku.

243. Jak již bylo uvedeno, obce jsou v souladu se zákonem o loteriích oprávněny svými obecně závaznými vyhláškami vydanými v samostatné působnosti regulovat přípustnost, rozsah a jiné modalities provozování sázkových her a jiných podobných her podle zákona o loteriích. 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 rozhodování obce v rámci výkonu práva na samosprávu.
244. Pokud se jedná o závažný problém, tím spíše problém narůstající, je tedy na místě, aby obec tyto negativní jevy potlačila opatřeními, které eliminuje jejich primární příčinu. Rozhodnutí, zda obec k této regulaci přikročí, je projevem jejího práva na samosprávu a jeho realizace není nutně podmíněna vyčerpáním jiných opatření k udržování veřejného pořádku.
245. V projednávané věci osoba zúčastněná na řízení osvědčila, že hlavním problémem pro přijatou regulaci byl právě narůstající a v té době již velmi značný počet herních provozoven a v nich provozovaných zařízení. Jako vhodný prostředek eliminace negativních jevů spojených s hazardem proto statutární město Brno zvolilo úplný určitých druhů hazardních her na území městské části Brno-sever. Omezující regulace tedy směřovala právě proti primární příčině, kterou je provozování hazardních her jako takových. Dosažení téhož cíle majícího za následek udržování veřejného pořádku jinými prostředky tedy zjevně ani nemohlo být zajištěno.
246. Namítala-li tedy žalobkyně, že regulace hazardu na území městské části Brno-sever prostřednictvím obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 byla provedena nevhodně zvoleným prostředkem, městský soud se v tomto se žalobkyní neztotožnil, neboť podle jeho názoru statutární město Brno jejím přijetím nepřekročilo hranice, jimiž je při svém uvážení o volbě způsobu regulace hazardu na svém území limitováno.
247. Tato žalobní námitka tudíž není důvodná.
248. Žalobkyně také namítala, že Úřad městské části Brno-sever, odbor územního rozvoje a výstavby vydal kolaudační rozhodnutí o změně užívání provozovny č. j. RV/07/0021599, v němž byl vyjádřen souhlas městské části se změnou užívání provozovny na adrese nám. SNP č. p. 32, Brno-sever na sportbar - hernu a že též orgán vydal kolaudační souhlas č. j. RV/07/00021761, v němž byl vyjádřen souhlas městské části se změnou užívání stavby na adrese Cejl č. p. 99, Brno-sever jako herny.
249. K této námitce žalobkyně soud uvádí, že skutečnost, že stavební úřad původně v danou dobu akceptoval účel užití určitého objektu jako prostoru, v němž mohou být ze stavebního hlediska provozovány loterie a jiné podobné hry, ještě neznamená, že by v na tomto místě mohly být loterie a jiné podobné hry provozovány navždy a bez ohledu na okolnosti mající původ v provozu a na vývoj v čase. Pokud tedy bylo na uvedených adresách provozování loterií a jiných podobných her původně povoleno i z hlediska

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

stavebního práva, nemohlo to vytvořit žádnou překážku, pro kterou by nemohl být provoz na těchto adrese následně zakázán obecně závaznou vyhláškou regulující provoz loterií a jiných podobných her na území příslušné městské části.

250. Ani tuto žalobní námitku tedy soud důvodnou neshledal.

XI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

251. Jelikož žádný z uplatněných žalobních bodů nebyl důvodný a soud ani neshledal žádnou vadu, k níž by musel přihlédnout z úřední povinnosti a pro kterou by bylo potřeba napadené rozhodnutí zrušit, soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

252. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. Žalobkyně v řízení úspěšná nebyla a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Právo na náhradu nákladů proto nemá ani jeden z nich. Soud nepřiznal žalovanému náhradu hotových výdajů podle vyhlášky č. 254/2015 Sb., o stanovení výše paušální náhrady pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení v případech podle § 151 odst. 3 občanského soudního řádu (o. s. ř.) a podle § 89a exekučního řádu, jak žalovaný požadoval ve vyjádření k podané žalobě. Použití § 151 odst. 3 o. s. ř. je totiž v řízení podle soudního řádu správního vyloučeno a stejně tak nejsou na toto řízení přenositelné důvody nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015 - 79).

253. Výrok o nákladech řízení osoby zúčastněné na řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 5 s. ř. s., dle něž má osoba zúčastněná na řízení právo jen na náhradu těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem. Jelikož soud v nyní projednávané věci osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti neuložil, nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

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

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

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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

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

V Praze dne 25. listopadu 2021

JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.