



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Radovana Havelce a soudců Mgr. Martina Jakuba Bruse a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **BONVER WIN, a.s.**, se sídlem Jungmannova 32/25, Praha 1, zastoupena JUDr. Stanislavem Dvořákem, Ph.D., LL.M., advokátem, se sídlem Pobřežní 394/12, Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 525/15, Praha 1, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 9. 2021, č. j. 8 Af 33/2015 - 170,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím ze dne 4. 4. 2014, č. j. MF-97603/2013/34-4, žalovaný podle § 43 odst. 1 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, (dále jen „zákon o loteriích“) zrušil žalobkyni povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry specifikovaná ve výrocích I. a II. tohoto rozhodnutí (provozovny na adresách Benešova 15 a Brandlova 253/4 v Brně, městská část Brno-střed), a to z důvodu jejich rozporu s obecně závaznou vyhláškou statutárního města Brna č. 1/2014, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her a stanovení opatření k zabezpečení veřejného pořádku, (dále jen „*vyhláška města Brna*“). Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně rozklad, který ministr financí

rozhodnutím ze dne 3. 2. 2015, č. j. MF-39396/2014/34-2901-RK, (dále jen „rozhodnutí ministra“) zamítl.

[2] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) prvním rozsudkem ve věci ze dne 15. 5. 2019, č. j. 8 Af 33/2015 - 113, žalobu proti rozhodnutí ministra zamítl. Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně kasační stížnost, na jejímž základě Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 29. 4. 2021, č. j. 3 As 222/2019 - 49, (dále jen „*zrušující rozsudek*“) první rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění *zrušujícího rozsudku* Nejvyšší správní soud uvedl, že městský soud nesprávně posoudil žalobní námitku o existenci tzv. *unijního prvku*, a proto bude potřeba v dalším řízení ověřit tvrzení žalobkyně o jeho existenci. V případě jeho prokázání bude třeba vypořádat žalobní body ve světle recentní judikatury Soudního dvora Evropské unie, především podle požadavků popsaných v jeho rozsudku ze dne 11. 6. 2015, C-98/14, ve věci *Berlington Hungary*. Nejvyšší správní soud současně městskému soudu uložil znovu se zabývat namítaným diskriminačním charakterem *vyhlášky města Brna*.

[3] Městský soud následně v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „*napadený rozsudek*“) žalobu opětovně zamítl. V odůvodnění městský soud konstatoval, že v průběhu správního řízení došlo ke změně regulace provozu loterií a správní orgány nepochybily, pokud rozhodly na základě účinné úpravy, tj. na základě výše označené *vyhlášky města Brna*. Městský soud upozornil na to, že žalobkyně byla ve správním řízení třikrát vyzvána k seznámení s podklady rozhodnutí a k porušení § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nedošlo. Rozhodnutí ministra se podle městského soudu opírá o dostatečně zjištěný skutkový stav a obsahuje dostatečnou argumentaci k relevantním námitkám žalobkyně, tudíž není nepřezkoumatelné. Městský soud uvedl, že žalovaný nepochybil, pokud nenařídil ústní jednání, které nebylo nezbytné. Skutečnost, že o opravném prostředku proti usnesení ve věci námitky systémové podjatosti, bylo rozhodnuto až po vydání rozhodnutí ministra, nepovažoval městský soud za pochybení. Usnesení o námitce podjatosti bylo vykonatelné a nelze uzavřít, že by ve věci rozhodovaly osoby vyloučené.

[4] K námitce porušení ústavních principů, legitimního očekávání a neaplikovatelnosti § 43 odst. 1 zákona o loteriích městský soud s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014 - 32, uvedl, že zmíněné ustanovení umožňuje žalovanému revidovat předchozí povolení včetně jejich rušení v časově neomezeném horizontu v příčinné souvislosti se změnou okolností. Takovou změnou bylo vydání *vyhlášky města Brna*; k tomuto kroku bylo statutární město Brno v rámci svého práva na samosprávu oprávněno. Žalovaný je podle městského soudu povinen zahájit řízení podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích v případě, že se vydané povolení dostane do kolize s obecně závaznou vyhláškou; nutným následkem kolize je zrušení dříve vydaných povolení. Městský soud nepřisvědčil ani námitce porušení notificačního procesu podle směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 98/34/ES, o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů. Zmínil judikaturu k této problematice a konstatoval, že obecně závazné vyhlášky včetně *vyhlášky města Brna* nenaplňují definici technického předpisu a o jejich existenci není třeba Evropskou komisi informovat.

pokračování

[5] Městský soud se dále zaměřil na posouzení existence *unijního prvku* v dané věci. Zabýval se podmínkami aplikace čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie, které vyplývají z rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 3. 12. 2020, C-311/19, ve věci *BONVER WIN*, a z rozsudku *Berlington Hungary*. V této souvislosti městský soud dospěl k závěru, že žalobkyně unesla důkazní břemeno ohledně tvrzení, že provozovny na výše uvedených adresách navštěvovali i občané jiného členského státu Evropské unie (Slovenska). Tím byla prokázána existence *unijního prvku*.

[6] Vycházejí z judikatury Soudního dvora Evropské unie městský soud uvedl, že vnitrostátní opatření, která mohou bránit výkonu základních svobod zaručených Smlouvou o fungování Evropské unie nebo je učinit méně atraktivními, musí být uplatňována nediskriminačním způsobem, musí být odůvodněna naléhavými požadavky obecného zájmu, musí být vhodná k zajištění dosažení cíle, který sledují, a nesmí jít nad rámec toho, co je pro dosažení daného cíle nezbytné. S odkazem na judikaturu Ústavního soudu městský soud konstatoval, že právní úprava regulace loterií po novele zákona o loteriích provedené zákonem č. 300/2011 Sb. nebyla diskriminační, neboť se uplatnila bez rozdílu na všechny subjekty provozující tento druh loterií. Tato úprava umožnila provozování loterií regulovat způsobem zamezujícím hráčské závislosti a ostatním patologickým jevům s hraním spojeným (zadluženost, sociální vyloučení, narušování veřejného pořádku apod.). Prevence negativních externalit spojených s provozováním hracích automatů je podle městského soudu naléhavým důvodem obecného zájmu, který odůvodňuje regulaci heren (včetně jejich úplného zákazu) obecně závaznými vyhláškami obcí. Provedeným dokazováním městský soud zjistil, že k 1. 1. 2012 bylo na území statutárního města Brna více než 400 provozoven s téměř 5 600 herními zařízeními, řada provozoven měla agresivní vzhled, naprosto nevhodný do lokalit, v nichž se nacházely. Přijatá právní úprava tak podle městského soudu zaručila uskutečnění vytčeného cíle: prevenci negativních externalit spojených s provozováním hracích automatů a jiných technických zařízení.

[7] Městský soud zdůraznil, že předešlá právní úprava byla nesystematická (možnost regulace rozlišovala podle typu herního přístroje) a umožňovala provozovatelům videoloterijních terminálů nahrazovat klasické herní automaty, aniž by obce mohly jejich počet jakkoli regulovat. Nesystematická a neproporcionální situace si vyžádala změnu právní úpravy, která byla potřebná právě pro soulad s principy práva Evropské unie a s požadavky čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie. Nutný byl také zásah Ústavního soudu, který nálesem sp. zn. Pl. ÚS 6/13 zrušil přechodné ustanovení čl. II. bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb. s tím, že právo obcí usměrňovat provoz videoloterijních terminálů nebylo založeno až touto novelou, ale je součástí práva na samosprávu. Tím byl nastolen stav umožňující obcím na svém území účinně omezovat počty hracích zařízení. Městský soud dodal, že s ohledem na § 43 odst. 1 zákona o loteriích museli být provozovatelé loterií srozuměni s tím, že nastanou-li okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit, žalovaný vydané povolení zruší.

[8] K námitkám proti aplikaci *vyhlášky města Brna* městský soud uvedl, že cílem této vyhlášky byla ochrana sociálně slabých, snadno ovlivnitelných nebo duševně nevyzrálých osob před důsledky plynoucími z účasti na loteriích a předcházení záporným jevům

spojeným s hraním těchto her. Cíl vyhlášky mohl být naplněn pouze razantním omezením nebo úplným zákazem jejich provozování. Podle městského soudu nesvědčí provozovatelům loterií a podobných her legitimní očekávání, že jejich činnost nebude regulována obecně závaznými vyhláškami obcí. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2021, č. j. 3 As 240/2017 - 51, městský soud konstatoval, že *vyhláška města Brna* nezakládá neodůvodněnou diskriminaci a není v rozporu s právem Evropské unie, s ústavním pořádkem ani se zákonem.

[9] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Stěžovatelka předeslala, že opakovaná kasační stížnost v této věci je přípustná, neboť Nejvyšší správní soud ve *zrušujícím rozsudku* doposud věcně neposuzoval samotnou aplikaci práva Evropské unie. Městský soud přitom v napadeném rozsudku právní otázky posoudil nesprávně. Stěžovatelka konstatovala, že kvůli rozdílné rozhodovací praxi bude třeba věc předložit k rozhodnutí rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „rozšířený senát“).

[11] Podle stěžovatelky existují v judikatuře Nejvyššího správního soudu odlišné závěry ohledně posuzování zákonnosti plošného zákazu provozování loterií na území jednotlivých městských částí. Konkrétně není zřejmé, zda postačí návrh příslušné městské části, či zda musí být zkoumána důvodnost plošného zákazu v konkrétní městské části. V této souvislosti stěžovatelka odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2021, č. j. 4 As 260/2019 - 38, který se týká městské části Brno-Královo Pole. Městský soud měl podle stěžovatelky posoudit, zda je *vyhláška města Brna* prosta diskriminačních účinků ohledně celého území města, tj. zda splňuje kritéria přiměřenosti volného pohybu služeb i nezbytnosti. Závěr, že plošný zákaz provozování loterií v určité městské části není diskriminační, a to bez odpovídajícího odůvodnění, z judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu podle stěžovatelky nevyplývá. Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud na základě § 18 s. ř. s. předložil rozšířenému senátu k posouzení otázku, zda k zavedení plošného zákazu postačí návrh městské části, či zda musí být zkoumána důvodnost plošného zákazu. Zdůraznila, že městský soud byl povinen přezkoumat *vyhlášku města Brna* v celém rozsahu, neboť i kdyby byla diskriminační jen pro jednu městskou část, kde by bylo provozování loterií na určitých adresách stále povoleno, žalovaný ji neměl aplikovat.

[12] Městský soud podle stěžovatelky nerespektoval kasační princip, na němž je vystaveno české správní soudnictví. V situaci, kdy dospěl k závěru, že v řízení je dán *unijní prvek*, měl městský soud žalobě bez dalšího vyhovět, neboť úvahu o aplikaci práva Evropské unie měly učinit již správní orgány. Žalovaný ani ministr financí se však s námitkami porušení práva Evropské unie nevypořádali. Postup městského soudu, který soulad obecně závazné vyhlášky s právem Evropské unie sám zhodnotil, podle stěžovatelky nemůže obstát, neboť je v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, konkrétně s rozsudkem ze dne 19. 3. 2021, č. j. 5 As 116/2018 - 75.

pokračování

[13] Stěžovatelka namítala, že se městský soud nedostatečně zabýval kritérii aplikace práva Evropské unie, která stanovil Soudní dvůr Evropské unie v rozsudku *Berlington Hungary* (tedy sledování skutečných cílů souvisejících s ochranou spotřebitelů, naplňování takových cílů koherentním a systematickým způsobem a splnění požadavků vyplývajících z práva Evropské unie, tj. zásady právní jistoty, ochrany legitimního očekávání a práva na vlastnictví). Městský soud se podle stěžovatelky nezabýval všemi zmíněnými kritérii a zaměřil se především na vnitrostátní úpravu, aniž by použití evropského práva posoudil individuálně. Stěžovatelka konstatovala, že plošný zákaz nebyl v dané věci dostatečně odůvodněn, přičemž takovýto druh opatření je nutné považovat za prostředek *ultima ratio*. Rozdílnou úpravu v jednotlivých městských částech bez bližšího zkoumání vymezených kritérií označila stěžovatelka za nezákonnou. Nebylo totiž vysvětleno, jak předmětná právní úprava v jedné městské části zabrání přesunu zákazníků do jiných městských částí, ani jak bude zabráněno přesunu zákazníků do nelegálních heren, které po přijetí plošných zákazů vznikají. Podle stěžovatelky dále nebylo prokázáno ani posuzováno, zda z hlediska přiměřenosti a vyvážení (i) práva na svobodné podnikání stěžovatelky na straně jedné, (ii) práva zákazníků na přístup k dané službě, (iii) předcházení využívání nelegálních heren (které prohlubuje negativní dopady patologického hráčství a má negativní dopady na státní rozpočet) a (iv) modelu částečného omezení provozování hazardních her je skutečně plošný zákaz tím jediným správným a z pohledu práva Evropské unie přiměřeným způsobem regulace hazardních her.

[14] Stěžovatelka shrnula, že městský soud posoudil soulad *vyhlášky města Brna* s právem Evropské unie pouze formálně a dovodil jej toliko na základě domněnek hraničících s restriktivním výkladem unijního práva, aniž by komplexně zhodnotil v judikatuře Soudního dvora Evropské unie formulovaná kritéria. Z tohoto důvodu označila napadený rozsudek za nepřezkoumatelný.

[15] *Vyhláška města Brna* je podle stěžovatelky diskriminační, jelikož zakazuje provozování loterií jen v některých městských částech. To podle stěžovatelky vede k absurdním závěrům, kdy v jedné městské části je provozování loterií zcela zakázáno a v první ulici navazující městské části provozování loterií zakázáno není. Taková úprava svědčí o libovůli statutárního města Brna a zároveň není „efektivní a proporcionální“, jelikož způsobí pouze přesun zákazníků do jiných městských částí a vznik nelegálních heren (těch od roku 2018 vzniklo 68). Právní regulace založená *vyhláškou města Brna* tak podle stěžovatelky nemohla dosáhnout deklarovaného cíle. Městský soud ostatně v odstavci 87 napadeného rozsudku pouze převzal tvrzení žalovaného, že cílem *vyhlášky města Brna* byla ochrana spotřebitelů před hráčskou závislostí.

[16] Stěžovatelka dále Nejvyššímu správnímu soudu navrhla, aby Soudnímu dvoru Evropské unie předložil k rozhodnutí předběžnou otázku, zda obecně závazná vyhláška obce, na kterou se aplikuje právo Evropské unie a která bez stanovení zanedbatelného přechodného období (15 dní) nebo náhrady zakazuje provozování loterií a podobných her v městské části Brno-Žabovřesky (*myšleno patrně Brno-střed, pozn. NSS*) bez odůvodnění či jen s nepodloženými důvody, a to za situace, kdy v jiných městských částech provozování loterií plošně zakázáno není, představuje omezení volného pohybu služeb zaručeného čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie.

[17] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti označil napadený rozsudek za správný po materiální i formální stránce a konstatoval, že je řádně odůvodněn. Se závěry městského soudu se žalovaný ztotožnil. Vysvětlil, že správní orgány nejsou obecně příslušné k přezkoumávání zákonnosti obecně závazné vyhlášky obce ani jejího souladu s právem Evropské unie. Posouzení existence *unijního prvku*, aplikace práva Evropské unie a souladu obecně závazné vyhlášky obce s právem Evropské unie podle žalovaného přísluší soudům. Žalovaný dále navrhl, aby byla věc předložena rozšířenému senátu k odstranění rozporu v judikatuře Nejvyššího správního soudu.

[18] Před vypořádáním jednotlivých kasačních námitek Nejvyšší správní soud předeseílá, že se v nyní řešené věci jedná o opakovanou kasační stížnost, která směřuje proti rozsudku, jímž městský soud rozhodl ve věci opětovně poté, co byl jeho původní rozsudek Nejvyšším správním soudem zrušen. Bylo proto třeba nejprve posoudit přípustnost kasační stížnosti z hlediska § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Rozšířený senát v usnesení ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, publ. pod č. 2365/2011 Sb. NSS, (rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz) dovodil, že ze zákazu opakované kasační stížnosti platí výjimky též pro případy, v nichž Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu pro procesní pochybení, nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Ve *zrušujícím rozsudku* v nyní řešené věci Nejvyšší správní soud zavázal městský soud, aby doplnil dokazování a poté věc posoudil v souladu s požadavky, které vyplývají z rozsudku *Berlington Hungary*, a aby se opětovně zabýval diskriminačním charakterem *vyhlášky města Brna*. Kasační stížnost je tedy přípustná, neboť ke kasační argumentaci se Nejvyšší správní soud dosud závazně nevyjádřil.

[19] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou, že městský soud byl povinen v případě, kdy měl existenci *unijního prvku* za prokázanou, zrušit rozhodnutí ministra, jelikož soulad *vyhlášky města Brna* s požadavky unijního práva měl posoudit již ministr financí. V souladu s kasačním principem ovládajícím správní soudnictví tak podle stěžovatelky nebyl městský soud oprávněn doplňovat odůvodnění rozhodnutí ministra, neboť stěžovatelka existenci *unijního prvku* tvrdila již ve správním řízení a správní orgány se souladem *vyhlášky města Brna* s právem Evropské unie odmítly zabývat.

[22] Se stěžovatelkou lze souhlasit v tom, že podstatou řízení o žalobě podle § 65 a násl. s. ř. s. je přezkum napadeného rozhodnutí správního orgánu správním soudem, kdy správní orgán není oprávněn důvody svého rozhodnutí doplňovat či dále rozvádět až v průběhu

pokračování

žalobního řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003 - 58, a na něj navazující judikaturu). Stěžovatelka v této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2021, č. j. 5 As 116/2018 - 75. Posuzovaný případ se však od situace řešené zmíněným rozsudkem zásadně liší v tom, že Nejvyšší správní soud o nyní řešené věci stěžovatelky již jednou rozhodoval, a to rozsudkem, kterým zrušil první rozsudek městského soudu. Podstatné přitom je, že v průběhu řízení o žalobě stěžovatelky došlo ke změně dosud ustálené judikatury, a to zejména usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 10. 2. 2021, č. j. 5 As 177/2016 - 139, publ. pod č. 4156/2021 Sb. NSS, jež bylo vydáno na základě odpovědi na předběžnou otázku poskytnuté Soudním dvorem Evropské unie v rozsudku *BONVER WIN*.

[23] Právě s ohledem na popsanou změnu judikatury Nejvyšší správní soud první rozsudek městského soudu ve věci zrušil a v odstavci 35 *zrušujícího rozsudku* jej zavázal „ověřit tvrzení stěžovatelky o existenci tzv. *unijního prvku* v této věci. Pokud se ukáží být *pravdivými*, bude třeba vypořádat stěžovatelčiny žalobní body týkající rozporu přijaté regulace s evropským právem, přičemž vodítkem pro toto vypořádání je ‚katalog‘ požadavků popsaný [...] v rozsudku *ve Berlington Hungary*“. Z uvedeného vyplývá, že Nejvyšší správní soud ve *zrušujícím rozsudku* formuloval závazný právní názor, podle něhož byl městský soud v případě, že se prokáže existence *unijního prvku*, povinen posoudit soulad *vyhlášky města Brna* s kritérii přípustnosti omezení provozování loterií vyplývajících z práva Evropské unie, respektive z rozsudku *Berlington Hungary*. Z odůvodnění napadeného rozsudku přitom vyplývá, že městský soud v souladu s citovaným závazným právním názorem soulad české loterijní právní úpravy a *vyhlášky města Brna* s požadavky unijního práva posoudil. Pokud by za této situace Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil, popřel by tím svůj dříve formulovaný závazný právní názor.

[24] V nyní řešené věci nelze ponechat bez povšimnutí ani skutečnost, že stěžovatelka sice v řízení o rozkladu proti rozhodnutí žalovaného odkazovala na judikaturu Soudního dvora Evropské unie, konkrétně například na rozsudky ze dne 19. 7. 2012, ve věci C-470/11, *SLA Garkalns vs. Rīgas dome*, a ze dne 3. 6. 2010, ve věci C-203/08, *Sporting Exchange Ltd.*, ze dne 17. 7. 2008, ve věci C-389/05, *Komise vs. Francie*, a ze dne 10. 3. 2009, ve věci C-169/07, *Harthauler*, existenci *unijního prvku* však netvrdila. Jinak řečeno, nepoukazovala na skutečnost, že její provozovny navštěvují rovněž příslušníci jiných členských států Evropské unie. Rozsudek *Berlington Hungary* byl ostatně vydán až po vydání rozhodnutí ministra. V takovém případě nebylo možné účinně požadovat, aby ministr financí v rozhodnutí o rozkladu požadavky formulované v později vydaném rozsudku *Berlington Hungary* ve vztahu k *vyhlášce města Brna* vypořádal. Vzhledem k výše popsanému posunu v judikatuře Nejvyššího správního soudu, zejména s ohledem na rozsudek *BONVER WIN*, tak mohl příslušné posouzení provést nejdříve městský soud, k čemuž jej ostatně Nejvyšší správní soud zavázal ve *zrušujícím rozsudku*. Námitka stěžovatelky, že městský soud měl po zjištění existence *unijního prvku* rozhodnutí ministra pro nepřezkoumatelnost zrušit, je proto nedůvodná.

[25] Stěžovatelka dále namítala, že v judikatuře Nejvyššího správního soudu existuje rozpor ohledně procesu posuzování zákonnosti plošných zákazů loterií na území

jednotlivých městských částí obcí. Podle stěžovatelky není zřejmé, zda k zavedení plošného zákazu provozování loterií postačí návrh příslušné městské části, případně zda musí být zkoumána rovněž důvodnost takového plošného zákazu. Obdobnou námitkou se Nejvyšší správní soud již opakovaně zabýval (např. v rozsudcích ze dne 16. 8. 2022, č. j. 10 As 423/2021 - 64, a ze dne 14. 3. 2023, č. j. 9 As 178/2021 - 42). V nyní řešené věci Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od svých předchozích závěrů jakkoli odchýlit, a v další části odůvodnění z nich proto vychází.

[26] Již v rozsudku ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 As 325/2016 - 46, Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„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 uvážení obce v rámci výkonu práva na samosprávu. Obec zde disponuje velmi širokým uvážením limitovaným toliko ústavními kautelami v případech, kdy unijní prvek není přítomen, a spolu s nimi i právem EU v případech, kdy unijní prvek přítomen je.“* Obec vydáním obecně závazné vyhlášky regulující či zakazující provozování loterií a jiných podobných her uplatňuje své ústavně zaručené právo na samosprávu (čl. 100 odst. 1 věta první Ústavy České republiky). Obsahem tohoto práva je možnost v mezích objektivního práva autonomně spravovat záležitosti obce; zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, hovoří v souvislosti se samostatnou působností obce v § 35 odst. 1 o záležitostech, které jsou v zájmu obce a občanů obce. *„Je totiž věcí politického uvážení obce, v jaké míře mají být na jejím území provozovány sázkové hry nebo jiné obdobné hry, a toto její politické uvážení může být limitováno jen v rozsahu právem připuštěném“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2022, č. j. 4 As 351/2021 - 32).

[27] Nejvyšší správní soud současně upozornil na nutnost řádně vyhodnotit, zda je místní právní úprava regulace loterií prosta diskriminačních účinků (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2016, č. j. 1 As 297/2015 - 77). V rozsudku ze dne 13. 7. 2017, č. j. 1 As 5/2017 - 76, dále konstatoval, že rozhodující *„úroveň pro posuzování diskriminační povahy obecní úpravy je úroveň celé obce. Obec jako celek je tím, kdo má pravomoc loterie na svém území regulovat. Právě obec proto musí zdůvodnit, proč na určitém území stanoví určitý režim odlišný od území jiného.“* Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dodal, že *„převzetí návrhů městských částí nezaručuje, samo o sobě, legitimnost rozdílného zacházení s adresáty právního předpisu.“*

[28] V rozsudku ze dne 12. 5. 2021, č. j. 4 As 373/2018 - 47, Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„je-li obecně závazná vyhláška koncipována tak, že označuje konkrétní městské části, v nichž nesmějí být do budoucna hrací přístroje provozovány, resp. uvádí konkrétní adresy v jednotlivých městských částech, kde toto provozování je přípustné (a v důsledku toho jinde nikoliv), požaduje judikatura Ústavního soudu i správních soudů, aby obec při výběru těchto míst dbala na hledisko rovného zacházení a uplatňovala přitom navenek seznatelné, racionální, nediskriminační a nesvévolné důvody ve vztahu ke konkrétním osobám, na něž regulace při aplikaci dopadá. Nejsou-li takové důvody patrné ze samotné obecně závazné vyhlášky, je*

pokračování

přípustné, aby je obec dodatečně zformulovala až v řízení o žalobě, kterou provozovatel hracích přístrojů napadl rozhodnutí o zrušení povolení k provozu.“

[29] Z výše citovaných judikturních závěrů Nejvyššího správního soudu tak vyplývá, že ačkoli je přijetí plošného zákazu hazardu na území jednotlivých městských částí legitimním politickým rozhodnutím obce, je zároveň její povinností v procesu přijímání takové právní úpravy dbát zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace. Jinak řečeno, je povinna odůvodnit přijetí plošného zákazu hazardu na území jednotlivých městských částí, a to ve vztahu k jejímu celému území. Obecně však podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2022, č. j. 2 As 18/2021 - 51, ve vztahu k plošnému zákazu provozování loterií na území konkrétní městské části platí, že „skutečnost, že aktivní provozovatelé budou muset v důsledku úpravy provoz ukončit, je důsledkem ústavně garantované možnosti obce hazardní hry na svém území zcela zakázat. Obec přitom při výkonu tohoto práva nepoužívá žádné rozlišovací kritérium; všechny subjekty, které lze zahrnout pod osobní rozsah právního předpisu, mají stejné podmínky.“ V takovém případě princip rovnosti v zásadě porušen není.

[30] V rozsudku ze dne 25. 8. 2020, č. j. 4 As 28/2020 - 34, Nejvyšší správní soud sice konstatoval, že uplatněním plošného zákazu se nulová tolerance hazardu vztahovala (na rozdíl od konkrétních vymezených adres, kde lze hazard provozovat) na všechny subjekty bez rozdílu, v odstavci 43 odůvodnění rozsudku však akcentoval rovněž důvody takové regulace, spočívající v ochraně legitimních cílů, které tehdy posuzovaná právní úprava provozování loterií sledovala. Zdůraznil, že v případě existence určitých negativních jevů spojených s hazardem vyskytujících se na území celé městské části, pro něž obec zvolila právě přijetí plošného zákazu, by nebylo účelné tyto legitimní důvody zkoumat ve vztahu ke každé jednotlivé provozovně. Z uvedeného tak vyplývá, že v případě, kdyby v rozhodnutí popsané negativní jevy území městské části alespoň v převažující podstatné části neovlivňovaly, nebylo možné plošný zákaz provozování loterií legitimně odůvodnit. V rozsudku ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 As 230/2017 - 45, Nejvyšší správní soud akcentoval regulaci loterií v jednotlivých městských částech statutárního města Brna ve vztahu k ostatním městským částem, respektive celému území města.

[31] Stěžovatelce tak lze sice přisvědčit, že zákonnost a (ne)diskriminační povahu *vyhlášky města Brna* je nutno posoudit ve vztahu k celému území statutárního města Brna, Nejvyšší správní soud však nepřisvědčil námitce, že v jeho judikatuře existuje rozpor, jež je nutno vyřešit předložením dané otázky k vyřešení rozšířenému senátu, a proto tomuto návrhu stěžovatelky nevyhověl.

[32] Poté se Nejvyšší správní soud zaměřil na námitky napadající rozpor *vyhlášky města Brna* s právem Evropské unie a s tím související námitky nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, neboť městský soud se podle stěžovatelky zabýval souladem *vyhlášky města Brna* s právem Evropské unie pouze formálně, aniž by zohlednil kritéria vyplývající z judikatury Soudního dvora Evropské unie. Nejvyšší správní soud na úvod předesílá, že obdobné námitky již v případě týchž účastníků řízení řešil v řadě svých rozhodnutí, mimo jiné například v rozsudcích ze dne 14. 9. 2022, č. j. 4 As 351/2021 - 32 a č. j. 4 As 345/2021 - 34, nebo ze dne 7. 9. 2023, č. j. 3 As 224/2021 - 43. Vzhledem k tomu, že podstata věci

i argumentace stěžovatelky je v nyní řešené věci téměř totožná, neshledal Nejvyšší správní soud důvod se od své dosavadní judikatury odchýlit a v dalším odůvodnění z ní vychází.

[33] Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku citoval relevantní závěry formulované v judikatuře Soudního dvora Evropské unie mimo jiné ve věcech *BONVER WIN* a *Berlington Hungary*. Vyslovil, že regulace loterií po novele zákona o loteriích provedené zákonem č. 300/2011 Sb. splňuje kritéria stanovená v judikatuře Soudního dvora Evropské unie. K otázce způsobilosti právní úpravy dosáhnout sledovaného cíle městský soud shrnul vývoj vnitrostátní regulace hazardu a konstatoval, že k dosažení definovaných legitimních cílů mohlo sloužit právě omezení či úplný zákaz hazardu, což potvrdil rovněž Ústavní soud. Tato opatření přitom nevylučuje ani judikatura Soudního dvora Evropské unie. Městský soud dále odkázal na judikaturu Ústavního soudu a konstatoval, že právo obcí regulovat provozování loterií vyplývá z jejich ústavního práva na samosprávu.

[34] Pokud jde o vlastní hodnocení souladu *vyhlášky města Brna* s právem Evropské unie, městský soud v odstavci 132 odkázal na tu část odůvodnění napadeného rozsudku, která se týkala souladu rozhodného znění zákona o loteriích s právem Evropské unie, s tím, že ani samotná *vyhláška města Brna* není s tímto právem v rozporu. Takové odůvodnění samo o sobě považuje Nejvyšší správní soud za nedostatečné. Městský soud však současně v odstavci 123 napadeného rozsudku uvedl, že cílem *vyhlášky města Brna* byla ochrana sociálně slabých, snadno ovlivnitelných nebo duševně nevyzrálých osob před důsledky plynoucími z účasti na loteriích a předcházení záporným jevům spojeným s hraním těchto her. Dále v odstavci 111 napadeného rozsudku vyslovil, že přijatá právní úprava (tj. *vyhláška města Brna*) zaručila uskutečnění vytčeného cíle. Městský soud zároveň neshledal zásah do stěžovatelova vlastnického práva ani do jeho legitimního očekávání. Lze tedy uzavřít, že z odůvodnění napadeného rozsudku (byť implicitně) vyplývá, jakým způsobem městský soud vyhodnotil soulad *vyhlášky města Brna* s požadavky unijního práva definovanými mimo jiné v rozsudku *Berlington Hungary* a z jakých skutečností při posuzování uvedené právní otázky vycházel. K obdobným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 14. 9. 2022, č. j. 4 As 351/2021 - 32, v němž ke kasační stížnosti téže stěžovatelky přezkoumával obdobně odůvodněný rozsudek téhož senátu městského soudu. Nejvyšší správní soud proto se stěžovatelkou nesouhlasí, že by posouzení stanovených požadavků městský soud provedl pouze formálně či nedostatečně individuálně. Napadený rozsudek tedy není nepřezkoumatelný.

[35] K tvrzení stěžovatelky, že městský soud v odstavci 87 napadeného rozsudku pouze převzal tvrzení žalovaného, že cílem *vyhlášky města Brna* byla ochrana spotřebitelů před hráčskou závislostí, Nejvyšší správní soud poznamenává, že v odstavci 87 napadeného rozsudku městský soud citoval judikaturu Soudního dvora Evropské unie, nikoli cíle *vyhlášky města Brna*. Těmito cíli se zabýval v odstavci 123 a následujících, kde vycházel přímo z textu dané vyhlášky. Není tedy pravdou, že by jen převzal tvrzení žalovaného.

[36] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k věcnému posouzení *vyhlášky města Brna*. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2021, č. j. 4 As 373/2018 - 47, vyplývá, že „[o]bce jsou tedy v souladu se zákonem o loteriích oprávněny svými obecně závaznými vyhláškami vydanými v samostatné působnosti regulovat přípustnost, rozsah a další

pokračování

podrobnosti provozování loterií a jiných podobných her. Toto jejich oprávnění zahrnuje možnost úplného zákazu uvedených her na území obce, jejich více či méně omezeného selektivního povolení, anebo jejich všeobecného povolení. Volba konkrétní regulace je věcí politického uvážení obce v rámci výkonu práva na samosprávu.“ V rozsudku ze dne 3. 3. 2022, č. j. 2 As 18/2021 - 51, Nejvyšší správní soud dodal, že „obec nemá povinnost podrobně uvádět důvody, které ji vedly k vydání vyhlášky omezující na jejím území hazard jako takové; její pravomoc toto učinit není sporná a legitimní zájem na omezení škodlivých důsledků hazardu je zřejmý. Nelze však odhlédnout od toho, že obec má v takovém případě povinnost odůvodnit konkrétní jí zvolené řešení, resp. v případě povolení či zakázání hazardu toliko na vybraných adresách uspokojivě vysvětlit, proč (z jakých racionálních, neutrálních a nediskriminačních důvodů) zvolila právě je.“

[37] V návaznosti na závazný právní názor vyslovený v odstavci 47 *zrušujícího rozsudku*, aby se opětovně zabýval diskriminačním charakterem *vyhlášky města Brna*, si městský soud vyžádal vyjádření statutárního města Brna k účelu této regulace. Ve sdělení ze dne 10. 5. 2021, jímž městský soud provedl důkaz při ústním jednání, statutární město Brno zejména uvedlo, že regulace probíhá na podkladě návrhů jednotlivých městských částí, které jsou nejlépe obeznámeny s místními podmínkami a s postoji svých občanů. Důvodem regulace byla především snaha ochránit osoby ohrožené nadměrnou nabídkou loterií a jiných podobných her (zejména děti, mladistvé, osoby sociálně slabé a osoby ohrožené patologickou závislostí). Zohledněna byla také skutečnost, že zákon o loteriích přestal po novele provedené zákonem č. 300/2011 Sb. regulovat provozování hazardních her v sousedství tzv. chráněných budov (školy, zdravotnická zařízení, kostely apod.). Před zahájením regulace provozování tzv. jiných technických zařízení bylo k 1. 1. 2012 na území statutárního města Brna více než 400 provozoven s téměř 5 600 různými technickými herními zařízeními. Řada provozoven měla agresivní vzhled, naprosto nevhodný do lokalit, v nichž se nacházely (historické centrum města, lokality s širokým výskytem sociálně slabých osob, hlavní ulice s provozem MHD), a s ohledem na svou výzdobu poutaly pozornost široké veřejnosti, včetně dětí a mládeže. Množství heren provozujících tzv. jiná technická herní zařízení přesáhlo únosnou míru (při přibližně 400 tisících obyvatel šlo o cca jedno zařízení na každých 70 obyvatel včetně dětí. Magistrát města Brna proto vyzval zastupitelstva jednotlivých městských částí, aby navrhla rozsah regulace zejména s přihlédnutím k potřebě zohlednit existenci tzv. chráněných budov. Městská část Brno-střed navrhla na svém území plošný zákaz provozování technických zařízení. Návrh vycházel z dosavadní regulace, respektoval doporučení k zákazu provozování technických zařízení v tzv. sociálně vyloučených lokalitách a historickém centru města a zohlednil umístění tzv. chráněných budov na území městské části. Statutární město Brno dále poukázalo na sociální problémy spojené s provozováním loterií a jiných podobných her a zdůraznilo, že plošnou regulaci respektující požadavky jednotlivých městských částí nelze považovat za diskriminační.

[38] Za legitimní cíl Nejvyšší správní soud považuje snahu ochránit osoby ohrožené nadměrnou nabídkou loterií a jiných podobných her, zejména provozovaných prostřednictvím různých technických herních zařízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2022, č. j. 6 As 9/2022 - 31). Za legitimní lze rovněž považovat postup statutárního města Brna, které při přijímání dané regulace vycházelo z návrhu

městské části s odůvodněním, že městské části nejlépe znají místní podmínky, jsou nejbližší svým obyvatelům, dobře znají jejich stanoviska a jsou to právě ony, které se v první řadě potýkají s negativními jevy, jež jsou spojeny s provozem hazardu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2021, č. j. 4 As 15/2021 - 43). Stejně tak je zcela legitimní argumentace statutárního města Brna upozorňující na výskyt tzv. chráněných budov a nevhodnost umístění heren v historickém centru města.

[39] Nejvyšší správní soud považuje odůvodnění regulace provozu herních zařízení v podobě úplného zákazu na území celé městské části Brno-střed, který dopadá bez výjimek na všechny současné i potenciální provozovatele v dané městské části, za dostatečné, a to i s přihlédnutím k tomu, že se jedná o krajní řešení. Úplný zákaz sleduje legitimní cíl spočívající zejména v ochraně sociálně slabých, snadno ovlivnitelných nebo duševně nevyzrálých osob před nadměrnou nabídkou loterií a jiných podobných her a eliminaci patologických následků provozování herních zařízení (srov. čl. 1 odst. 2 *vyhlášky města Brna*). Přijatá regulace vyhovuje požadavkům vyplývajícím z judikatury Ústavního soudu i proto, že provozování hazardu s sebou obecně nese patologické vlivy a jevy, což lze v současné době považovat za notorietu (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2013, sp. zn. IV. ÚS 2315/12).

[40] Námitkou stěžovatelky, že plošný zákaz je nutno považovat za prostředek *ultima ratio*, se Nejvyšší správní soud zabýval již mnohokrát, a to v kontextu tvrzené nepřiměřenosti dotčené právní úpravy. Naposledy v rozsudku ze dne 9. 10. 2023, č. j. 3 As 364/2021 - 42, Nejvyšší správní soud k této námitce uvedl: „*Nejvyšší správní soud odkazuje na své závěry formulované v rozsudku ze dne 4. 6. 2021, č. j. 5 As 217/2020 - 32, podle nichž [m]ožnou nerovnost způsobuje právě tento dopad některé subjekty náklady na stěhování a ztrátu klientely budou muset v důsledku obecně závazné vyhlášky nést, jiné ne. Tato nerovnost je přitom nutným a přijatelným důsledkem obecní úpravy míst provozování loterií, nesmí ale být svévolná, tj. založená na subjektivních důvodech tvůrce právního předpisu. Musí být racionální a objektivně odůvodněná. Je např. nepřijatelné, aby byly na území obce povoleny pouze hry vybraných „spřátelených“ provozovatelů (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 6 As 292/2016 - 71). Vzhledem k výše uvedenému je však zřejmé, že se o popsaný případ libovůle obce při přijímání regulace hazardu na jejím území nejedná, zakázalo-li statutární město Brno v městské části Brno-Řečkovice a Mokrá hora provozování loterií a jiných obdobných her na tomto území celoplošně.*“ Obdobná situace nastala i v nyní řešené věci, neboť také na území městské části Brno-střed je zákaz provozování loterií a jiných podobných her celoplošný.

[41] V odstavci 42 *zrušujícího rozsudku* poukázal Nejvyšší správní soud na to, že „*stěžovatelce byla zrušena mj. povolení k provozování loterie a jiné podobné hry na adrese nacházející se v ulici Benešova, ačkoliv na některých jiných místech (číslech popisných) v téže ulici, sporná vyhláška provozování vyjmenovaných loterií povolovala.*“ Městský soud k tomu v napadeném rozsudku uvedl, že na adresách Benešova č. 18-20 a Křenová 52/1 byl povolen provoz kasina, což je jiný typ hazardu, samostatně upravený v jiné části zákona o loteriích. Podle městského soudu proto nejde o porušení principu rovného zacházení. Tento závěr městského soudu stěžovatelka v kasační stížnosti nezpochybnila, proto se jeho správností Nejvyšší správní soud nezabýval. Pro úplnost k tomu Nejvyšší správní soud dodává,

pokračování

že ke dni vydání rozhodnutí ministra již zmíněná výjimka umožňující provoz kasin na adresách Benešova č. 18-20 a Křenová 52/1 neplatila. *Vyhláška města Brna* byla totiž novelizována. Obecně závaznou vyhláškou statutárního města Brna č. 9/2014, která nabyla účinnosti dne 25. 10. 2014, byl zaveden celoplošný zákaz loterií a jiných podobných her na území městské části Brno-střed a zároveň byla zrušena výjimka pro zmíněná kasina.

[42] K námitce stěžovatelky, že *vyhláška města Brna* má diskriminační charakter, neboť zakazuje provozování loterií jen v některých městských částech, Nejvyšší správní soud upozorňuje na to, že ke dni vydání rozhodnutí ministra již platil zákaz provozování loterií a jiných podobných her na území celého statutárního města Brna. *Vyhláška města Brna* byla totiž před vydáním rozhodnutí ministra novelizována ještě podruhé, a to obecně závaznou vyhláškou statutárního města Brna č. 15/2014, která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2015. Tato novelizace přinesla celoplošný zákaz provozování loterií a jiných podobných her a zrušení veškerých výjimek, což zdůraznil již ministr financí na straně 11 svého rozhodnutí. Stěžovatelka si toho tudíž musela být vědoma, nicméně ve své argumentaci to nijak nereflektovala. Zmíněná kasační námitka, ani námitka stěžovatelky, že zákaz způsobí jen přesun zákazníků do jiných městských částí, proto nejsou důvodné.

[43] Nejvyšší správní soud připomíná, že omezení obecné dostupnosti hazardu (tedy například omezení počtu provozoven, omezení hazardu na vybrané provozovny či omezení provozování hazardu na určené lokality) je odbornou veřejností uznávaná forma regulace hazardu (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 1. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/15). Přípustnost takové regulace vyplývá i z judikatury Soudního dvora Evropské unie (srov. rozsudky ze dne 24. 3. 1994, ve věci C-275/92, *Schindler*, ze dne 21. 9. 1999, ve věci C-124/97, *Läärä*, či ze dne 11. 9. 2003, ve věci C-6/01, *Anomar*).

[44] Ke zbývajícím podmínkám omezení provozování loterií formulovaným v rozsudku *Berlington Hungary* (tj. dodržení zásady legitimního očekávání, právní jistoty a ochrany vlastnictví) stěžovatelka neuplatnila žádné konkrétní argumenty. Nejvyšší správní soud proto pouze stručně odkazuje na posouzení této otázky v rozsudku ze dne 14. 4. 2021, č. j. 6 As 132/2019 - 55. V něm Nejvyšší správní soud vyšel z rozsudku ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014 - 32, a zejména z nálezu Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13, podle něhož u provozovatelů videoloterních terminálů nelze „hovořit o existenci legitimního očekávání (jež by snad napadeným ustanovením mělo být chráněné) spočívajícího v naději, že jejich činnost nebude přinejmenším po určitou dobu regulována prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí. Provozovatelé interaktivních videoloterních terminálů stejně jako každý jiný subjekt práva si totiž mohli a měli být vědomi rizika, že jejich právní sféra může být dotčena v důsledku přijetí, změny či zrušení právních předpisů, a to nejen zákonů, nýbrž i podzákonných právních předpisů (včetně obecně závazných vyhlášek).“ Na tento nálezy Ústavního soudu ostatně poukázal již městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku.

[45] Vzhledem k výše uvedenému proto Nejvyšší správní soud nevyhověl návrhu stěžovatelky předložit věc Soudnímu dvoru Evropské unie s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce ohledně souladu *vyhlášky města Brna* s čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie, neboť v nyní projednávané věci nedochází k nejasnosti při výkladu práva

Evropské unie. Relevantní právní úprava již totiž byla Soudním dvorem Evropské unie dostatečně vyložena v předchozích rozsudcích ve věcech *BONVER WIN, Berlington Hungary* a v dalších rozhodnutích specifikovaných v odstavci [43] tohoto rozsudku. Jedná se tak o tzv. *acte éclairé*, a není proto třeba postupovat podle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie. V případě posouzení souladu *vyhlášky města Brna* s čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie tak již nejde o otázku výkladu práva Evropské unie, nýbrž o jeho aplikaci na konkrétní věc v souladu se závěry Soudního dvora Evropské unie, která přísluší vnitrostátnímu soudu.

[46] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že městský soud v souladu se závazným právním názorem formulovaným ve *zrušujícím rozsudku* dostatečně a přezkoumatelně posoudil otázku existence tzv. *unijního prvku*, včetně souvisejícího vyhodnocení souladu vnitrostátní právní úpravy provozování loterií s kritérii stanovenými unijním právem, a opětovně se zabýval též namítaným diskriminačním charakterem *vyhlášky města Brna*. Kasační stížnost tudíž není důvodná, a Nejvyšší správní soud ji proto podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[47] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení tudíž nemá. Žalovaný byl ve věci úspěšný, ale náhradu nákladů nepožadoval a ze spisového materiálu nevyplývá, že by mu nějaké náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti vznikly. Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladu řízení ani jednomu z účastníků.

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

V Brně dne 3. listopadu 2023

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu