



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Tomáše Kocourka a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **SYNOT TIP, a.s.**, se sídlem Jaktáře 1475, Uherské Hradiště, zastoupená JUDr. Barborou Šnáblovou, LL.M., advokátkou se sídlem Šitkova 233/1, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 525/15, Praha 1, proti rozhodnutí ministra financí ze dne 9. 6. 2014, č. j. MF-120912/2013/34-2901-RK, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2024, č. j. 5 Af 52/2024-211,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný vydal dne 20. 11. 2013 rozhodnutí č. j. MF-60833/3/2013/34, kterým žalobkyni zrušil povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry podle zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (zákon o loteriích). Žalobkyně podala proti rozhodnutí rozklad, který však ministr financí v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí žalovaného potvrdil.

[2] Žalobkyně se bránila proti rozhodnutí ministra financí žalobou k městskému soudu, který jí rozsudkem ze dne 24. 11. 2021, č. j. 5 Af 52/2024-141, vyhověl, rozhodnutí ministra

financí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Důvodem pro zrušení byla diskriminační povaha obecně závazné vyhlášky (OZV, zde č. 8/2011) města Jirkov, na základě které žalovaný zrušil žalobkyni povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry. Vyhláška povoluje provoz hazardních her pouze na jednom konkrétním místě, aniž by obec vysvětlila, proč vybrala zrovna toto místo. Žalovaný také pochybil, jestliže nezkoumal nesoulad vyhlášky s unijním právem, pokud jej žalobkyně konkrétně tvrdila již během správního řízení.

[3] Proti rozsudku č. j. 5 Af 52/2024-141 brojil žalovaný kasační stížností, které NSS vyhověl a rozsudek městského soudu rozsudkem ze dne 28. 6. 2023, č. j. 2 As 339/2021-27, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Podle NSS žalovaný aplikoval na případ nesprávnou vyhlášku. Městský soud proto zavázal, aby v dalším řízení posoudil, zda lze bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes použití práva, které na věc nedopadá, by výsledek správního řízení při použití odpovídajícího práva byl týž a v souladu s tím pak posoudil důvodnost žalobních bodů.

[4] Městský soud konstatoval, že OZV č. 12/2013 konkrétní důvody, pro které byla regulace přijata, neobsahuje. Vyzval město Jirkov, aby se vyjádřilo k namítané diskriminační povaze této vyhlášky. Město Jirkov zaslalo vyjádření a podklady zahrnující záznamy z jednání zastupitelstva obce při přijímání vyhlášky a zápis z výběrového řízení na pronájem objektu, ve kterém obec zamýšlela sázkové hry a loterie povolit. Podle městského soudu byla legitimním cílem OZV č. 12/2013 skutečně ochrana veřejného pořádku a snaha ochránit obyvatele před hráčskou závislostí a s ní spojenými negativními vlivy na postiženou osobu a osoby v jejím okolí. Tomu koresponduje určení pouze jediného místa na území obce. Obec nechtěla zvýhodnit žádného z provozovatelů sázkových her a loterií, a proto přistoupila k vypsání výběrového řízení na pronájem objektu, ve kterém se chystala sázkové hry a loterie povolit. Tohoto výběrového řízení se účastnila i žalobkyně, přičemž učinila nejnižší nabídku, takže je nevyhrála. Obec zároveň dostatečně odůvodnila výběr jednoho konkrétního povoleného místa. To je v jejím vlastnictví, tudíž kromě zajištění přínosu do rozpočtu obce taktéž projevila svou snahu nad provozováním her vykonávat určitý dohled. Všichni potenciální provozovatelé sázkových her a loterií měli rovné podmínky pro provozování hazardních her skrze výběrové řízení. Tomu není na překážku, že obec měla zároveň příjem z pronájmu. Městský soud posoudil i důvodnost dalších žalobních bodů a žalobu zamítl.

II. Argumentace účastníků řízení

[5] Proti druhému rozsudku městského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.). Argumentaci namířila pouze proti posouzení diskriminační povahy vyhlášky městským soudem. Podle stěžovatelky je OZV č. 12/2013 vyhláškou selektivního typu, neboť stanoví pouze jediné místo, kde lze loterie provozovat. Důvody pro takovou regulaci ze strany obce musí být objektivní a především nediskriminační. Odkázala přitom na rozsudky NSS ze dne 13. 7. 2017, č. j. 1 As 5/2017-76, bod 42, a ze dne 4. 6. 2021, č. j. 5 As 217/2020-32, bod 36.

pokračování

[6] Důvody, které město Jirkov v odpovědi ze dne 17. 8. 2023 sdělilo, nemohou ve světle judikatury NSS obstát, neboť jsou zcela obecné. Z vyjádření nevyplývá, jak obec dospěla k rozhodnutí povolit jednu provozovnu, ani na čem postavila výběr povolené adresy (pokud se navíc takový důvod neobjevil přímo ve vyjádření, nemohl městský soud žádný objektivní a nediskriminační důvod výběru přezkoumat). Z přiložených podkladů vyplývá, že jediným kritériem výběru adresy byla skutečnost, že se jedná o budovu v majetku obce. Ekonomický zájem obce na příjmech z pronájmu objektu není objektivním ani nediskriminačním kritériem pro výběr povolené adresy a zakládá diskriminaci ostatních majitelů nemovitostí a provozovatelů loterií. Zmíněné požadavky nenaplní ani lepší dohled obce nad provozovatelem (naplnění takového záměru napovídá obsah zápisů ze zasedání zastupitelstva obce). Již samotný výběr jediné adresy, která navíc patří k nemovitosti v majetku obce, je pak z povahy věci sám o sobě diskriminační.

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu. Město Jirkov ve svém vyjádření uvedlo přesvědčivé důvody vedoucí k vydání vyhlášky č. 12/2013, stejně jako kritéria výběru jediné povolené adresy. Hazard povolilo v budově ve vlastnictví obce za účelem lepší kontroly provozovatelů hazardních her a zajištění příjmů do městského rozpočtu. Výběr budovy ve vlastnictví obce nemůže založit diskriminaci vůči vlastníkům jiných budov v obci, a to zejména s ohledem na záměr města Jirkov využít pozici pronajímatele k efektivnější kontrole provozovatele hazardních her. I kdyby však bylo toto kritérium diskriminační, nebylo jím zasaženo do práv stěžovatelky, která ve městě Jirkov nevlastní budovy, ani to netvrdí. Za naprosto zásadní považuje žalovaný skutečnost, že město Jirkov provedlo výběrové řízení na nájemce budovy, kde je povolen provoz hazardu, jehož se mohli účastnit všichni zájemci (osoby s povolením provozovat hazardní hry v ČR). Stěžovatelka se výběrového řízení účastnila, ale kvůli nízké nabídkové ceně nevyhrála.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost je přípustná a lze ji projednat.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Jak NSS připomněl v rozsudku ze dne 30. 6. 2021, č. j. 10 As 156/2017-141, bod 61, Ústavní soud v nálezu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, č. 293/2011 Sb., konstatoval, že vymezení míst, na nichž je zakázáno (či oproti obecnému zákazu povoleno) provozování loterií a jiných podobných her, se musí opírat o racionální důvody, neutrální a nediskriminační ve vztahu ke konkrétním osobám, na něž regulace při aplikaci dopadá. Nevyplývá-li důvod vymezení konkrétních míst z okolností nebo povahy věci, tíží nakonec obec, která obecně závaznou vyhlášku vydala, povinnost v řízení před soudem takové racionální a neutrální důvody předstírat a obhájit. Tyto závěry se týkají především zákazu provozovat loterie a jiné podobné hry v konkrétně vymezených nemovitostech, kdy hrozí, že by obec mohla účelově povolit jen hry „sprátelených provozovatelů“.

[11] Město Jirkov v řízení před městským soudem vysvětlilo, že k vymezení míst, na nichž je provozování loterií a jiných podobných her OZV č. 12/2013 povoleno, zvolilo jednu lokalitu, v níž se nachází nemovitost ve vlastnictví obce. Následně umožnilo

neuzavřenému počtu osob účastnit se výběrového řízení na uzavření nájemní smlouvy na užívání těchto prostor k provozování sázkových her. Zajistilo příjem rozpočtu obce ve výši nájemného a vzhledem k tomu, že je pronajímatelem nemovitosti, na základě předchozího oznámení mohlo provádět kontroly předmětu užívání. Všechny tyto důvody přitom obec uvedla výslovně ve vyjádření městskému soudu, ostatně i další doložené podklady vyznívají obdobně.

[12] Kasační soud se ztotožňuje s městským soudem, že tyto důvody jsou racionální, neutrální a nediskriminační. Nelze souhlasit s argumentem stěžovatelky, že jsou zcela obecné a takové, které obce standardně uvádějí při regulaci hazardních her. Důvody jsou naopak dostatečně konkrétní a ověřitelné. Stěžovatelka ani nezpochybňuje, že nemovitost je skutečně ve vlastnictví obce, že obec jako pronajímatel může efektivněji kontrolovat provozovatele a netvrdila ani, že příjmy z nájmu plynou jinam než do rozpočtu obce.

[13] Obec postupovala se záměrem nezvýhodnit konkrétní provozovatele a zajistit všem rovné podmínky pro získání možnosti hazardní hry v obci provozovat a zároveň chtěla získat efektivnější kontrolu nad tímto podnikáním. Právě klíčovou okolností, tedy vypsání výběrového řízení, stěžovatelka nijak nezpochybňuje, ani neuvádí, že by snad ve výběrovém řízení neměla rovné podmínky ve vztahu k ostatním účastníkům. Žalovaný trefně poznamenal, že stěžovatelka ve výběrovém řízení neuspěla kvůli nejnižší cenové nabídce.

[14] Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 17. 3. 2021, č. j. 10 As 265/2020-57, bod 20, v případě diskriminace jde vždy o nerovnost ve vztahu k něčemu, závěr o nerovnosti předpokládá porovnání rozdílů a zvážení odůvodněnosti těchto rozdílů mezi dvěma srovnatelnými situacemi. Stěžovatelka argumentuje diskriminační povahou výběru nemovitosti ve vlastnictví obce, což má zakládat diskriminaci ostatních majitelů nemovitostí a provozovatelů loterií. OZV však v tomto ohledu působí na všechny své adresáty stejně. Ani jednomu z provozovatelů nebylo povoleno hazard provozovat ve vlastní nemovitosti (stěžovatelka netvrdí, že samotné město Jirkov chtělo provozovat hazard). Žalovaný správně podotýká, že stěžovatelka nenamítá, že by byla vlastníkem nemovitosti ve městě Jirkov, tedy že by tato tvrzená diskriminace zasáhla do jejích práv. Ani v tomto ohledu nelze tedy OZV považovat ve vztahu ke stěžovateli za diskriminační.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[15] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[16] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 30. dubna 2025

Eva Šonková
předsedkyně

s
e
n
á
t
u