



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složené z JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **SYNOT TIP, a. s.**, se sídlem Uherské Hradiště – Mařatice, Jaktáře 1475, zast. advokátkou JUDr. Barborou Šnáblovou, se sídlem AK Šítkova 233/1, Nové Město, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2016, č. j. 11 Af 34/2014 – 165,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2016, č. j. 11 Af 34/2014 – 165, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek za řízení o kasační stížnosti ve výši 5000 Kč, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým byly ve společném řízení zamítnuty žaloby proti rozhodnutí žalovaného ve věci zrušení povolení provozu loterií a jiných podobných her ve městech Říčany, Klatovy a Varnsdorf.

[2] Rozhodnutími ze dne 18. 7. 2013, č. j. MF-60292/2013/34, ze dne 8. 8. 2013, č. j. MF-59917/2013/34, a ze dne 29. 10. 2013, č. j. MF-60692/2013/34, Ministerstvo financí zrušilo rozhodnutí uvedená ve výrocích těchto rozhodnutí, týkající se vydání povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách („zákon o loteriích“), přičemž z odůvodnění všech rozhodnutí shodně vyplývá, že ministerstvo přistoupilo ke zrušení povolení k provozování loterií a jiných podobných her z důvodu jejich rozporu s obecně závaznou vyhláškou daného města.

[3] Proti uvedeným rozhodnutím podal stěžovatel ve všech třech případech včasný rozklad, o kterém rozhodl ministr financí žalobou napadenými rozhodnutími ze dne 23. 5. 2014; rozklad zamítl a napadená rozhodnutí jako věcně správná potvrdil. Proti rozhodnutím ministra podal stěžovatel žaloby k městskému soudu, který je spojil ke společnému projednání a rozsudkem ze dne 26. 11. 2015, č. j. 11 Af 34/2014 – 117, je zamítl.

[4] Rozsudek městského soudu ke kasační stížnosti stěžovatele Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 26. 5. 2016, č. j. 5 As 255/2015 – 58, zrušil z důvodu nepřezkoumatelnosti. Nejvyšší správní soud především shledal několik dílčích nedostatků; rozsudek městského soudu obsahoval pasáže, ve kterých se městský soud zabýval otázkami, které se v projednávané věci nevyskytly a s projednávanou věcí nesouvisí; pochybení se městský soud dopustil rovněž tím, že v rozsudku zmínil argument veřejného zájmu na ochraně mládeže a dětí, resp. existence chráněných budov ve smyslu § 17 odst. 11 zákona o loteriích, přitom tyto argumenty žádný z účastníků nevznesl. Nepřezkoumatelnost rozsudku Nejvyšší správní soud shledal zejména z důvodu nevyřádkování některých žalobních námitek. Městský soud totiž ve svém rozsudku sice správně použil argumentaci judikaturou Ústavního soudu, a to nálezem ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10; sám však ve svém rozhodnutí nedostál požadavkům, které Ústavní soud v tomto nálezu stanovil, a to především povinnosti soudů posuzovat každou obecně závaznou vyhlášku individuálně z hlediska kritérií stanovených ústavním pořádkem a zákony. Stěžovatel ve všech třech žalobách namítal porušení hospodářské soutěže a diskriminační povahu obecně závazných vyhlášek vydaných městy Klatovy, Varnsdorf a Říčany. Tvrdil, že obecně závazná vyhláška byla vydána za účelem zajištění veřejného pořádku, aniž by bylo prokázáno jeho porušování (město Klatovy), že vyhláška dovoluje provoz loterií a jiných podobných her pouze na jednom či několika vybraných adresách (město Varnsdorf), že vyhláška bez odůvodnění reguluje jen některé druhy loterií a jiných podobných her vyjmenované v § 50 odst. 4 zákona o loteriích, a tím bezdůvodně zvýhodňuje určitý segment trhu resp. určité provozovatele před jinými, a tím narušuje hospodářskou soutěž (město Říčany). Městský soud ale na uvedená žalobní tvrzení vůbec nereagoval, a tím zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností a současně rozhodl v přímém rozporu s nálezem sp. zn. Pl. ÚS 56/10, jakkoliv jej citoval. Nejvyšší správní soud proto zavázal městský soud k tomu, aby se s tvrzeními o diskriminačním charakteru obecně závazných vyhlášek zabýval a po zvážení všech individuálních okolností případu učinil závěr o tom, zda jsou dány důvody pro neaplikování příslušné vyhlášky.

[5] Městský soud v novém rozhodnutí, které nyní stěžovatel opětovně napadá kasační stížností, k uvedenému požadavku Nejvyššího správního soudu konstatoval: *„Povolení k provozování loterií a jiných podobných her na území daných měst byla vydána za účinnosti zákona o loteriích, v jeho znění účinném do dne 31. 12. 2011, tedy v době, kdy ustanovení § 2 tohoto zákona ještě neobsahovalo písmena l) a n). Nicméně obecně závazné vyhlášky již reflektovaly znění zákona o loteriích po provedené novelizaci a explicitně regulovaly výběrní hrací přístroje podle § 2 písm. e), l) a n). Jak uvádí v napadeném rozhodnutí žalovaný, města prostřednictvím napadených vyhlášek vyjádřila jednoznačně svůj regulativní úmysl ve vztahu k jednotlivým druhům loterií a jiných podobných her. K tomu soud doplňuje, že Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011, uvedl, že nelze klást na obce jako na normotvůrce přísně formální pravidla, ale vždy je nutné jít po smyslu a účelu obecní regulace. Podle názoru soudu jsou vyhlášky měst Říčany, Klatovy a Varnsdorfu po obsahové stránce zcela jednoznačné, rozsah zájmu provozu loterií a jiných podobných her na území města je z nich zřejmý, a proto není důvod ji shledat nezákonnou a přistoupit k její neaplikovatelnosti. Nejvyšší správní soud ve své již konstantní judikatuře (například viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2016, č. j. 1As 297/2015 - 77, www.nssoud.cz) opakovaně připomněl povinnost soudů posuzovat před aplikací každou obecně závaznou vyhlášku individuálně z hlediska kritérií stanovených ústavním pořádkem a zákony. Městský soud - v souladu s tímto závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu - přistoupil k provedení testu ústavnosti všech tří napadených obecně závazných vyhlášek, tzv. „testu čtyř kroků“.*

[6] Městský soud po posouzení prvního kroku testu konstatoval: *„Vjše uvedená města vydala napadené obecně závazné vyhlášky na základě pravomoci jim svěřené podle článku 104 odstavec 3 Ústavy. Městský soud v rámci posouzení tohoto kroku připomíná, že z ustálené judikatury Ústavního soudu vyplývá, že uvedené ustanovení zmocňuje obce k originální normotvorbě, a tedy k jejich vydání není zapotřebí výslovného zákonného zmocnění (viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 5/99 ze dne 17. 8. 1999, či Pl. ÚS 45/06 ze dne 11. 12. 2007).“* K posouzení z hlediska druhého a třetího kroku uvedl:

pokračování

„... (z)ákladem normotvorné pravomoci obcí v oblasti samostatné působnosti je přímo článek 104 odstavec 3 Ústavy. Jeho zákonné rozvedení je obsaženo v ustanovení § 10 zákona o obcích, které vymezuje věcné oblasti, v nichž je obec oprávněna bez dalšího zákonného zmocnění tvořit právo. Ústavní soud ve světle zákonné úpravy konstatoval, že do sféry samostatné působnosti obce regulovatelné obecně závaznými vyhláškami, ve smyslu ústavním pořádkem garantované územní samosprávy, spadají záležitosti, které jsou převážně místního nebo regionálního charakteru a jejichž úprava je v zájmu obce a jejích občanů. Dále Ústavní soud poznamenal, že jde o oblasti „územní samosprávě bytostně vlastní“. Nemohl tím myslet nic jiného, než že tyto oblasti z povahy věci spadají do sféry územní samosprávy a územní samosprávné celky nemohou být zcela zbaveny možnosti uplatňovat svou politickou vůli podílet se na veřejnoprávní regulaci jevů v těchto oblastech se vyskytujících. Jelikož se loterie a jiné podobné hry nacházejí převážně na okraji společensky akceptovatelných aktivit, jeví se záměr obcí tyto činnosti na svém území regulovat, jako legitimní cíl. Městský soud v Praze v rámci posuzování vyhlášek měst vycházel z dílky ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích, podle kterého „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.“

(...) „Z výše uvedeného tedy vyplývá, že město Klatovy nejednalo ultra vires ani nezneužilo zákonem mu svěřenou působnost, když zakázalo provoz loterií a jiných podobných her na celém svém území. V případě obecně závazných vyhlášek měst Varnsdorfu a Říčany soud nepovažuje za diskriminační ani výslovné uvedení adres, na kterých jsou loterie a jiné podobné hry povoleny, neboť i tato regulace je součástí ústavou zaručeného práva obcí na samosprávu. K výše uvedenému soud doplňuje, že pokud posledně jmenovaná města nepřistoupila k absolutnímu zákazu hazardu na svém území, mohou provozovatelé, kteří nesouhlasí s těmito omezeními, přemístit své provozovny do jiných lokalit, kde je provoz loterií a jiných podobných her stále povolen, či kde nedošlo k jejich časovému omezení. Městský soud v Praze má za to, že taková individualizace není výrazem libovůle ani nepřijatelné diskriminace, ale naopak ji považuje za racionálně odůvodněnou tím, že pokud již ve městě existují lokality s povoleným provozem podobných her, je nanejvýš logické, aby se provozování hazardních her soustředilo pouze a výlučně tam.“ Při posouzení čtvrtého kroku vycházel soud ze závěru Ústavního soudu, vyjádřeného v nálezu Pl. ÚS 57/05 ze dne 13. 9. 2006, podle něhož: „Aplikace principu nerozumnosti ze strany soudu musí být velmi restriktivní a měla by se omezit jen na případy, kdy se rozhodnutí obce jeví jako zjevně absurdní“.

[7] Na základě posouzení napadených obecně závazných vyhlášek a provedených testů ústavnosti dospěl městský soud k závěru, že námitky, jimiž stěžovatel napadal nezákonnost vyhlášek pro rozpor s ústavním pořádkem a jejich diskriminační charakter, jsou nedůvodné a v případě měst Klatovy, Říčany a Varnsdorf se nejedná o zjevnou nerozumnost, pokud přistoupily k zákazu loterií a jiných podobných her na jejich území, ale o realizaci jejich ústavního práva na samosprávu. Konstatoval, že z výše uvedeného je zřejmé, že uvedené vyhlášky jsou v souladu se zákonem a ústavním pořádkem. Co se týče námitek stěžovatele týkajících se nezákonnosti a protiústavnosti obecně závazných vyhlášek dotčených měst, zejména z důvodu nedodržení principu proporcionality a z důvodu jejich diskriminačního charakteru, shrnul městský soud vývoj právní úpravy a judikatury v oblasti hracích přístrojů (body 11 – 23 rozsudku NSS č. j. 6As 285/2014 – 32).

[8] K namítanému procesnímu pochybení, které stěžovatel spatřoval v postupu správního úřadu, který jej vyrozuměl jedinou písemností o zahájení správního řízení a zároveň jej poučil o možnosti nahlížet do spisového materiálu a seznámit se s podklady rozhodnutí, soud uvedl, že k porušení procesních práv účastníka řízení v tomto případě nedošlo; vždy je třeba posuzovat ty okolnosti, které v konkrétní věci nastaly. Z obsahu spisového materiálu správního úřadu vyplývá, že podklady pro vydání rozhodnutí již existovaly v okamžiku zahájení správního řízení (tj. rozhodnutí o vydání povolení k provozování loterie a obecně závazné vyhlášky měst Říčany,

Klatovy a Varnsdorf). K žádnému doplnění či provádění dokazování již až do doby vydání rozhodnutí nedošlo. Stav správního spisu v okamžiku zahájení správního řízení zůstal nezměněn až do vydání žalobou napadeného rozhodnutí (kromě písemného vyjádření účastníka řízení, které však stěžovateli jako jeho autorovi muselo být nepochybně známo) a podklady pro vydání rozhodnutí tvořily dokumenty, které jsou veřejně známé – vyhlášky jednotlivých měst a ve Sbírce zákonů publikovaný náleží Ústavního soudu. Oznámení jednotlivých měst ve formě průvodního dopisu ke konkrétní vyhlášce neobsahuje takové skutečnosti, které by nebyly účastníku řízení známy a u nichž by tedy bylo nutné k zachování jeho procesních práv postupovat podle § 36 odstavec 3 správního řádu.

[9] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že městský soud pouze zopakoval námitku spočívající v úpravě vyhlášky města Varnsdorf a Říčany obsahující výčet několika konkrétních adres (s uvedením ulice a čísla popisného) způsobilých pro provozování her a loterií. Soud v této otázce pouze konstatuje, že *„nepovažuje za diskriminační ani výslovné uvedení adres, na kterých jsou loterie a jiné podobné hry povoleny, neboť i tato regulace je součástí Ústavou zaručeného práva obcí na samosprávu.“* Z uvedeného postupu městského soudu vyplývá jeho neochota se vyhláškami ve skutečnosti jakkoli zabývat, neboť skutečnost, že obce jsou oprávněny regulovat provoz loterií na svém území, není a ani nemůže být sama o sobě vysvětlením toho, proč je či není konkrétní zvolená úprava nediskriminační, proporcionální, apod. Nic nevysvětlující a navíc nepravdivé je tvrzení městského soudu, že provozovatelé se mohou přesunout do povolených lokalit. Takový postup je zcela nemožný v případě města Říčany, kde vyhláška kromě čísla popisného uvádí i název provozovny, tudíž žádný jiný provozovatel se do dané lokality přesídlit nemůže, a dále je prakticky neuskutečnitelné, protože povolení pro provozování her se vydávají na konkrétní adresu; to znamená, že těm provozovatelům, jež provozovali hry před vydáním vyhlášek na těch číslech popisných, která pro provoz her zůstala způsobilá i po vydání vyhlášek, zůstala jejich povolení zachována, na rozdíl od provozovatelů, jejichž lokality nebyly do vyhlášky zahrnuty. Tudíž se na čísla popisná nikdo přemístit nemůže, neboť tam provozují hry ti, jichž se vyhlášky nedotkly. I kdyby se hypoteticky provozovatelé přemístit teoreticky mohli, nijak to nevysvětluje a nezdůvodňuje závěr soudu, že regulace zvolená vyhláškami je nediskriminační. Městský soud se vůbec nezabýval tím, proč a z jakého racionálního důvodu obce určité adresy do vyhlášky zahrnuly a jiné nikoli a jakým způsobem si obce tyto adresy vybraly.

[10] Zvolený postup (či spíše pasivita) městského soudu je tak zcela v rozporu se závěrem zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu, ale také s judikaturou Ústavního soudu, který např. v nálezu Pl. ÚS 56/10, ze dne 7. 9. 2011 uvedl, že *„je nutno požadavek obecnosti regulace interpretovat tak, že se vymezení míst 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, jež obecně závaznou vyhláškou vydala, povinnost v řízení před soudem takové racionální a neutrální důvody předstříti a obhájit.“* Stěžovatel uvádí, že výběr míst ani u obce Varnsdorf ani u obce Říčany z povahy věci nijak nevyplývá a ani ze strany městského soudu nebyl tvrzen opak. Městský soud rezignoval na zvážení těchto důvodů, ani jedna z obcí nikdy nemusela tento výběr předstříti, natož zdůvodnit. V této souvislosti je zcela nedostačující konstatování městského soudu, že *„taková individualizace není výrazem libovůle ani nepřijatelné diskriminace, ale naopak ji považuje za racionálně odůvodněnou tím, že pokud již ve městě existují lokality s povoleným provozem podobných her, je nanejvýš logické, aby se provozování her soustředilo pouze a výlučně tam.“* Městský soud však ignoruje druhou část své vlastní úvahy, která se logicky nabízí; pokud je racionální a logické soustředit provoz her do lokalit s již existujícím provozem her, potom takovou lokalitou je právě i lokalita stěžovatele, jemuž bylo povolení zrušeno. Tato adresa byla vybrána zcela svévolně a stěžovateli bylo odebráno povolení na rozdíl od těch provozovatelů, kteří se ocitli pouze dílem náhody na adresách provozu i nadále způsobilých.

pokračování

[11] Stejně mechanicky se městský soud vypořádal s námitkou poškozování hospodářské soutěže; závěr soudu postrádá jakékoli odůvodnění, soud neprováděl žádné dokazování, pouze deklaruje svůj závěr bez posouzení individuálních okolností. Městský soud se odmítl evidentně vyhláškami vůbec skutečně zabývat.

[12] Stěžovatel vyjadřuje pochybnosti i ohledně použitého testu čtyř kroků, který městský soud použil. Uvedený test je používán Ústavní soudem v řízení o zrušení obecně závazné vyhlášky pro možný rozpor s ústavním pořádkem. V takovém typu řízení Ústavní soud dle § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, posuzuje obsah zákona nebo jiného právního předpisu z hlediska jejich souladu s ústavními zákony, a jedná – li se o jiný právní předpis, též se zákony a zjišťuje, zda byly přijaty a vydány v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Nutno dodat, že ostatně městský soud ve skutečnosti takový test ani neprovedl, pouze popsal, jak se tento test provádí a následně jen bez zdůvodnění odmítal námitky stěžovatele.

[13] Stěžovatel dále namítá, že městský soud nedostatečně posoudil námitku týkající se procesních vad v postupu žalovaného, kterým bylo stěžovateli znemožněno seznámit se s podklady rozhodnutí, když mu nebylo řádně sděleno, kdy nastane okamžik bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí, kdy se účastník řízení může s podklady seznámit. Postup žalovaného byl přitom v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Afs 21/2009, na který stěžovatel v žalobě odkazoval. Tvrzení soudu, že stav správního spisu v okamžiku zahájení správního řízení zůstal nezměněn až do vydání napadeného rozhodnutí, není pravdivé. Správní spis vedený žalovaným byl doplněn o stanovisko příslušné obce, přičemž o této skutečnosti nebyl stěžovatel přes svoji výslovnou žádost informován. Stanovisko obcí bylo do spisu doplněno až následně, což potvrzuje městský soud na str. 18 rozsudku; nicméně současně dodává, že toto vyjádření neobsahuje takové skutečnosti, které by nebyly stěžovateli známy a u nichž by bylo nutno zachovávat jeho procesní práva. Takové zdůvodnění považuje stěžovatel za nepřipustnou bagatelizaci svého práva jakožto účastníka řízení.

[14] Za nesprávný považuje stěžovatel rovněž závěr městského soudu k otázce legitimního očekávání; zdůvodnění soudu je vnitřně rozporné (str. 11 napadeného rozsudku). Soud uvádí, že „*z historického přehledu znění loterijního zákona je zcela zřejmé, že interaktivní videoloterijní terminály byly tímto zákonem upraveny způsobem, který byl (bez jakéhokoli rozumného důvodu) výjimečný a téměř nedotknutelný, ačkoli nebyl žádný důvod pro to, aby zrovna tento druh her měl natolik výsadní postavení, aby obec v podstatě nemohla jakýmkoli způsobem regulovat a zasahovat do těchto terminálů.*“ Vlastními slovy zde soud popsal, že zákonná úprava neumožňovala obcím do provozu tohoto typu zařízení zasahovat, neboť zákonná úprava činila tento druh her nedotknutelný. O to překvapivější je poté názor soudu učiněný na téže straně, že provozovatelé si měli být vědomi rizika, že jejich právní sféra může být dotčena přijetím právních předpisů, včetně obecně závazných vyhlášek. Stěžovatel si za situace, kdy původní zákonná úprava byla slovy městského soudu nedotknutelná, nemohl být současně vědom rizika, o němž poté soud hovoří. Stěžovatel dále odkazuje na svoji původní kasační stížnost v otázce bezprostřední aplikovatelnosti primárního práva Evropské unie a s přístupem Nejvyššího správního soudu se neztotožňuje.

[15] Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[16] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s napadeným rozsudkem městského soudu a navrhl kasační stížnost zamítnout. Uvedl, že postupoval zcela v souladu s § 43 zákona o loteriích a v souladu s judikaturou Ústavního soudu. Ve vztahu k aplikaci obecně

závazných vyhlášek poukazuje na to, že aplikace vyhlášek na dříve vydaná povolení je nejen postupem, který plně odpovídá zákonu, ale v návaznosti na závěry Ústavního soudu je postupem souladným s ústavním pořádkem. Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10, ze dne 7. 9. 2011 konstatoval, že citované ustanovení předpokládá zrušení vydaných povolení nejen v případě, kdy vyjdou dodatečně najevo skutečnosti, pro které by nebylo možno loterii či jinou hru povolit, ale také tehdy, nastanou-li tyto skutečnosti po vydání povolení. Tento postup nadto aproboval i Nejvyšší správní soud, což je zřejmé z rozsudku č. j. 6 As 285/2014 – 32, ze dne 24. 2. 2015 či rozsudku č. j. 10 As 62/2015 – 170, ze dne 22. 7. 2015. Ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích opravňuje obce vymežit místa, kde lze provozovat loterie a jiné podobné hry, a kde je naopak provoz zakázán, a to včetně celého území obce. Tuto regulaci zákon neváže na žádné další podmínky. Žalovanému tak nepřisluší zkoumat důvody, které vedly obce ke stanovení míst, kde lze nebo naopak nelze loterie a jiné podobné hry provozovat. Žalovaný konstatuje, že pokud by nezrušil povolení, která se dostala do rozporu s obecně závaznými vyhláškami obcí, postupoval by v rozporu s judikaturou Ústavního soudu. Dodává, že nevykonává dohled nad obecně závaznými vyhláškami obcí a není tedy způsobilý ovlivnit, zda se konkrétní obec rozhodne zařadit do vyhlášky regulující provoz hazardních her. Dokud je vyhláška obecně závazným právním předpisem, je povinen ji respektovat a aplikovat. K argumentaci stěžovatele ohledně nemožnosti vyjádřit se v průběhu správního řízení k podkladům pro rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu uvádí, že již v oznámení o zahájení řízení bylo jednoznačně uvedeno, že stěžovatel se vyzývá podle § 36 odst. 3 správního řádu; v této souvislosti muselo být stěžovateli srozumitelné, že správní orgán hodlá přistoupit k vydání rozhodnutí. Města, resp. obce jsou v tomto řízení v pozici dotčeného orgánu dle § 136 správního řádu (nejedná se o účastníka řízení), který poskytuje správnímu orgánu všechny důležité informace pro řízení. V rámci vyjádření dotčené obce pouze informovaly o vydání obecně závazných vyhlášek; takovou informaci nelze považovat za informaci důležitou pro správní řízení, neboť tato je správním orgánům jakož i stěžovateli známa již z doby zahájení řízení. S ohledem na konkrétní průběh správního řízení bylo od počátku pro stěžovatele předvídatelné, že zjišťování podkladů nebude zjevně potřebné. V případě, že by byl spis doplněn o relevantní podklad pro vydání rozhodnutí, žalovaný, resp. ministr financí by přistoupil k nové výzvě, jak to standardně činí i v jiných řízeních, která jsou známa i stěžovateli, neboť v nich jakožto účastník řízení figuruje. Postupem správních orgánů nebyl stěžovatel na žádných svých právech zkrácen.

[17] Stěžovatel následně k vyjádření žalovaného v návaznosti na aktuální vývoj rozhodovací praxe městského soudu v obsahově totožných věcech poukázal na rozsudek městského soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 10 Af 82/2014 – 118; v něm soud skutečně přistoupil k posouzení individuálních okolností případu. Shodně zde soud dovedl oprávnění regulovat prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí provozování her a loterií, poté však správně pokračoval v přezkoumávání charakteru jednotlivých vyhlášek, vyzval dotčené obce za účelem podání vysvětlení zvolené regulace a podrobně se zdůvodněním ze strany obcí, zejména hlediska dodržení principu nediskriminace zabýval. V tomto případě tedy městský soud zaujal zcela odlišný postoj, nejenže vyzval obce k vysvětlení zvolené regulace, ale navíc skutečně přezkoumával důvody regulace. Ve věci stěžovatele však tentýž soud žádné zdůvodnění nepožadoval, nezkoumal, a zvolený způsob regulace z hlediska naplnění ústavních principů neposuzoval. Nadto v citovaném rozsudku sp. zn. 10 Af 82/2014 přistoupil městský soud ke zrušení rozhodnutí ministerstva financí, a to mimo jiné právě v případech vyhlášky obce Varnsdorf 4/2012; tato obec k výzvě soudu nepředestřela žádné adekvátní zdůvodnění pro jí zvolenou regulaci, městský soud pak v této části vyhlášku neaplikoval. Právě o danou vyhlášku je opřeno zrušení povolení v nyní projednávané věci stěžovatele. Takový postup soud považuje stěžovatel za nepřijatelný.

pokračování

[18] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána včas, osobou oprávněnou, jež splňuje podmínky § 105 odst. 2 s. ř. s., a je proti napadenému rozsudku přípustná ve smyslu § 102 a § 104 s. ř. s. K přípustnosti opakované kasační stížnosti lze odkázat na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, v němž se konstatuje: „*Opakovaná kasační stížnost, v níž stěžovatel vznesl pouze námitky, které mohl uplatnit již v předešlé kasační stížnosti, je podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. nepřipustná. Ze zájmu opakované kasační stížnosti platí výjimky pro případy, kdy Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí soudu pro procesní pochybení, nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Posouzení toho, které námitky mohl stěžovatel uplatnit již v předešlé kasační stížnosti, závisí na konkrétních okolnostech případu.*“ V projednávané věci byl předchozí rozsudek městského soudu zrušen z důvodu nepřezkoumatelnosti v části týkající se aplikace jednotlivých vyhlášek z hlediska jejich možné diskriminace. Námitky stěžovatele směřující k této otázce jsou proto přípustné. Naopak jako nepřipustné je třeba odmítnout námitky stěžovatele stran legitimního očekávání a mířící k otázce bezprostřední aplikovatelnosti primárního práva Evropské unie; s těmito námitkami se Nejvyšší správní soud meritorně ve zrušujícím rozsudku již vypořádal.

[19] Problematikou nepřipustnosti kasační stížnosti se ve své judikatuře zabýval rovněž Ústavní soud; např. v nálezu sp. zn. IV. ÚS 136/05, ze dne 8. 6. 2005 (N 119/37 SbNU 519) poukázal na to, že smyslem a účelem zákonem založené nepřipustnosti kasační stížnosti v tomto případě „*je nepochybně skutečně to, aby Nejvyšší správní soud se znovu nemusel zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil. Podrobit takovéto rozhodnutí novému přezkumu v rámci řízení o kasační stížnosti by bylo zcela nesmyslné, neboť ve svých důsledcích by v případě připuštění nového přezkumu mohly nastat toliko dvě možné situace. Buď by totiž kasační soud setrval na svém původním právním názoru (takže by věcné projednání kasační stížnosti nemělo pro stěžovatele naprosto žádný význam), nebo by vyslovil právní názor jiný (takže by postupně rozličnými právními názory zcela rozvrátil právní jistotu a popřel princip předvídatelnosti soudních rozhodnutí)*“. K tomu Ústavní soud dodal, že „*[v]ztažnout však citované ustanovení též na případy, kdy Nejvyšší správní soud pouze vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení, resp. nedostatečně zjištěný skutkový stav (jako v posuzované věci), by ve svých důsledcích, v rozporu i s úmyslem zákonodárce mohlo vést k naprosté zbytečnosti Nejvyššího správního soudu, neboť byl-li by výklad předestřený v projednávané věci Nejvyšším správním soudem přípustný, mohl by tento soud v každé projednávané věci vždy prvním kasačním rozhodnutím vytknout jakoukoli (třebas i malichernou) procesní vadu a poté v druhém kasačním řízení kasační stížnost odmítnout, a tím odmítnout i věcný přezkum naříkaného rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva*“.

[20] Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a z důvodů, které stěžovatel uplatnil (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce stěžovatele, že postupem žalovaného byla porušena jeho procesní práva. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem městského soudu. V daném případě v rámci vyjádření dotčené obce pouze informovaly o vydání obecně závazných vyhlášek; takovou informaci nelze považovat za nový zásadní podklad pro správní řízení, neboť tato byla správním orgánům, jakož i stěžovateli, známa již z doby zahájení řízení. S ohledem na konkrétní průběh správního řízení bylo tedy od počátku pro stěžovatele předvídatelné, že zjišťování podkladů či hodnocení jiných důkazů nebude zjevně pro rozhodnutí potřebné. Nejvyšší správní soud zde poukazuje na svoji ustálenou judikaturu, od níž se městský soud neodchýlil.

[22] Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že v rozsudku ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009 - 243, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „(s)myslem § 33 odst. 2 správního řádu je umožnit účastníku řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit vůči svědkům, znalcům, pravostí listin, úplnosti důkazní situace atd., své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu. V situaci, kdy je zjišťování podkladů pro rozhodnutí zjevně potřebné a tedy předvídatelné, nepostačí, jestliže správní orgán účastníku řízení dal možnost vyjádřit se k podkladu rozhodnutí toliko v oznámení o zahájení správního řízení, tj. teprve před samotným započítím zjišťování podkladů pro správní rozhodnutí.“ Současně zde však zdejší soud podotkl: „Není samo o sobě porušením § 36 odst. 3 správního řádu z roku 2004, pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhnout důkazy a činit jiné návrhy, a rovněž následnou lhůtu, ve které se účastníci mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Vždy je třeba zkontrolovat, 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.“ K obdobnému závěru dospěl zdejší soud rovněž např. v rozsudku ze dne 26. 5. 2016, č. j. 9 As 127/2015 – 68, v němž tyto závěry potvrdil; v rozsudku ze dne 18. 6. 2014, č. j. 3 As 87/2013 - 31, zdejší soud konstatoval: „Pokud správní orgán neučiní o provedení některých důkazů zážnam do spisu a nedá účastníku řízení možnost se před vydáním rozhodnutí k těmto podkladům vyjádřit, ale současně výrok napadeného rozhodnutí není opřen o tyto důkazy jako způsobitelné ovlivnit závěry správního orgánu, jedná se sice o procesní pochybení, avšak o procesní pochybení, které nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.“

[23] Lze konstatovat jisté pochybení, pokud žalovaný obdržel vyjádření od jednotlivých obcí před vydáním rozhodnutí ve věci a znovu nevyzval stěžovatele k seznámení se s podklady rozhodnutí. Tato vada ale s ohledem na obsah vyjádření nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. V jednotlivých vyjádřeních se pouze odkazovalo na vydané obecně závazné vyhlášky, které byly stěžovateli i žalovanému známy, a obsahovalo nesouhlas s provozem loterií ve vymezených částech. Neobsahovalo jakékoli nové skutečnosti a je zjevné, že nemělo ani žádný vliv na prvostupňové rozhodnutí. Proto nevydání nové výzvy dle § 36 odst. 3 správního řádu nebylo takovou vadou, která by měla vliv na výsledek celého řízení, resp. na zákonnost správního rozhodnutí.

[24] Pokud tedy stěžovatel namítá, že správní orgán neprohlásil ve smyslu § 36 odst. 1 část věty za středníkem správního řádu, dokdy mohou účastníci činit své návrhy, usnesením, lze mu přisvědčit, že se o pochybení jedná, jedná se však o pochybení navýsost formální, které jej nemohlo nijak poškodit na jeho právech. V projednávané věci byl stěžovatel srozuměn s podklady pro rozhodnutí (tj. existujícími vyhláškami jednotlivých měst), neboť právě tyto byly jediným důvodem pro zrušení dříve vydaných povolení k provozování loterií a jiných podobných her. 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. Samotné vyjádření o existenci vyhlášek, které jednotlivá města vydala v rámci svých zákonných pravomocí, zcela zjevně není podkladem, s jehož neseznámením se by byl stěžovatel zkrácen na svých procesních právech, a který by jakkoli mohl ovlivnit rozhodnutí žalovaného. Vždy je totiž nutné poměřovat míru procesního pochybení a jeho vliv na zákonnost správního rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 16. 6. 2010, č. j. 5 As 60/2009 – 163). Nelze tedy dospět k obecnému závěru, že jakékoli porušení procesních norem vede vždy automaticky ke zrušení správního rozhodnutí. Ve věci mezi stejnými účastníky skutkově i právně obdobné rozhodoval o této námitce Nejvyšší soud ve věci téhož stěžovatele pod č. j. 6 As 292/2016 - 71, ze dne 28. 6. 2017, v němž dospěl v této otázce ke shodnému závěru (obdobně též srov. rozsudek č. j. 1 As 198/2015 – 34, ze dne 18. 5. 2016). Senát ve věci nyní rozhodující nemá důvodu se od závěrů zde učiněných odchýlit.

pokračování

[25] Stěžovatel poukazuje na to, že právní úprava zákazu loterií obsažená v jednotlivých obecně závazných vyhláškách je diskriminační a svévolná, přitom městský soud se s touto otázkou v intencích příkazu Nejvyššího správního soudu ve zrušujícím rozsudku nevypořádal. Nejvyšší správní soud shledal tuto námitku důvodnou.

[26] Městský soud přilehavě odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014 - 32, v němž tento soud vůbec poprvé posuzoval případ zrušení povolení k provozování loterie nebo jiné hry z moci úřední za použití § 43 zákona o loteriích. Nejvyšší správní soud se v tomto rozhodnutí obsáhle zabýval vývojem příslušné právní úpravy, kontextem obdobných sporů i judikaturou Ústavního soudu. Nejvyšší správní soud vyslovil závěr, že povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry vydané dle § 50 odst. 3 loterijního zákona lze zrušit dle § 43 odst. 1 téhož zákona nejen pro okolnosti skutkové povahy, ale též pro okolnosti rázu právního. Těmi může být i vydání obecně závazné vyhlášky, jež v místě, kde byl povolen provoz hracího přístroje, provozování loterií a jiných podobných her zakazuje. Městský soud dospěl v tomto směru ke správnému závěru, že pokud výše popsaná loterijní povolení stěžovatele kolidovala s vyhláškami jednotlivých obcí, nelze v postupu žalovaného dle § 43 odst. 1 zákona o loteriích, který vyústil ve zrušení loterijních povolení, spatřovat nesprávné právní posouzení případu či nerespektování závěrů Ústavního soudu.

[27] Nejvyšší správní soud však musí konstatovat, že městský soud v rámci posouzení diskriminačních dopadů obecně závazných vyhlášek, k němuž byl zavázán zrušujícím rozsudkem, směřuje posouzení oprávněnosti obce přijmout k regulaci provozování her na svém území obecně závaznou vyhlášku s tím, zda aplikace této vyhlášky může obstát z hlediska ústavních principů a z hlediska zákonnosti. Je třeba zdůraznit, že městský soud v daném případě není povolán k rozhodování o zrušení obecně závazné vyhlášky, ale k poskytování ochrany veřejným subjektivním právům. Je povolán toliko k tomu, aby v rámci správního soudnictví posoudil všechny individuální okolnosti případu, tj. případně i to, zda obec zařazením té které ulice či nemovitosti do textu vyhlášky nejednala libovolně či diskriminačně; správní soud má možnost v této části obecně závaznou vyhlášku případně neaplikovat. Výsledkem posouzení městského soud tedy není zrušení vyhlášky, ale pouze její neaplikovatelnost. Může nastat situace, kdy Ústavní soud sice vyhlášku nezruší pro domnělý rozpor s ústavním pořádkem, přesto však ohledně stejné vyhlášky mohou správní soudy přezkoumávat, zda v konkrétních případech lze vyhlášku aplikovat či nikoli.

[28] V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 24/08, ze dne 17. 3. 2009 (N 56/52 SbNU 555; 124/2009 Sb.) Ústavní soud konstatoval, že výjimkou, při jejímž splnění lze akceptovat právní předpis upravující jedinečný (konkrétní) případ, je situace, kdy taková regulace nepředstavuje porušení principu rovnosti. Regulace jedinečných případů a jejich vydělení z rámce obecnosti proto musí být jednoznačně objektivně ospravedlněná a nesmí být výrazem libovůle. Současně však je nutno mít při zacházení s těmito kautelami na zřeteli, že byly Ústavním soudem vysloveny ve vztahu k normám zákonným, jež z povahy věci musí být nadány velkou mírou obecnosti. Vztahovat bez dalšího požadavek obecnosti ve stejné míře na obecně závazné vyhlášky, které regulují aktivity a důsledky lidské činnosti v obcích podle místních specifik, by bylo nepřipadné. Ve vztahu k obecně závazným vyhláškám, zejména označují-li na základě výslovné zákonné autorizace [§ 10 písm. a) obecního zřízení či § 50 odst. 4 loterijního zákona] konkrétní místa (ať už označením čtvrti, ulic a jejich částí či jednotlivých popisných čísel), je nutno požadavek obecnosti regulace interpretovat tak, že se vymezení míst 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, jež obecně závaznou vyhlášku vydala, povinnost v řízení před soudem takové racionální a neutrální důvody předestřít a obhájit.

[29] V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10, ze dne 14. 6. 2011 Ústavní soud dospěl k závěru, že je to obec, která je zmocněna k regulaci míst, na nichž umístění tzv. innominátních loterií zakazuje, avšak rozhodování o jejich povolení je v pravomoci Ministerstva financí, které je povinno k obecní regulaci při svém rozhodování přihlížet. Tento model tak případně provozovatele přístrojů nezabavuje soudního přezkumu, neboť mají možnost soudní cestou brojit proti rozhodnutí Ministerstva financí. 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 (srov. obdobně nález sp. zn. Pl. ÚS 5/07 ze dne 30. 4. 2008; N 80/49 SbNU 165; 287/2008 Sb.).

[30] Městský soud při posuzování námítky nemožnosti aplikace jednotlivých místních vyhlášek ve velké míře citoval judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu v obdobných věcech a provedl tzv. test čtyř kroků, přičemž tomuto postupu obecně nelze nic vytknout. Nejvyšší správní soud však připomíná povinnost soudů před aplikací posuzovat každou obecně závaznou vyhlášku individuálně z hlediska kritérií stanovených ústavním pořádkem a zákony (srov. nález Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10). V nyní posuzované věci však městský soud uvedeným požadavkům přezkumu nedostal. Ani z jeho spisu, ani ze spisů správních orgánů není zřejmé, podle jakého klíče jednotlivá města určila místní rozsah regulace. Samotné obecně závazné vyhlášky neobsahují žádné vysvětlení tohoto výběru.

[31] Nejvyšší správní soud podotýká, že v rámci posouzení jednotlivých vyhlášek je třeba především rozlišovat situaci, kdy místní úprava zakazuje provozování loterií na celém území obce a na případ, kdy místní úprava stanoví zákaz takovychto loterií s taxativním výčtem výjimek.

[32] V případě zákazu loterií na celém území obce se nejedná o případ, který měl Ústavní soud zřejmě na mysli v nálezu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, v němž uvedl, že „*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.*“ V případě plošného zákazu tedy obec účelově nevybírá jen „některé nemovitosti“, v nichž by povolila provoz sázkových her ve prospěch „sprátelených provozovatelů“, čímž by jiné provozovatele vyloučila ze soutěže. Ústavní soud nadto v nálezu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10, rovněž uznal, že obec je oprávněna na svém území zakázat provozování výherních zařízení, přičemž tento výsledek považoval za racionální.

[33] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že místní právní úprava, která na celém území obce zakazuje provozování loterií, nemůže být považována za diskriminační a svévolnou. Tak tomu je v případě města Klatovy, kdy se zákaz vztahoval na celé území.

[34] Jinak tomu však je ve vztahu k místní právní úpravě, která obsahuje výjimky ze zákazu provozování loterií. Zde totiž nelze vyloučit, že samospráva postupuje svévolně a diskriminačně, přičemž právě tyto okolnosti musí správní soudy zkoumat (srov. výše citovaný nález Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10). V takovém případě je nutné zvážit, na základě čeho místní samospráva přistoupila ke zvolené úpravě. Pokud místní samospráva přijme řešení, které umožňuje provozování loterií na taxativně stanovených místech bez dalšího, je nutné dále zkoumat, zda přijaté řešení není diskriminační a zda nenarušuje hospodářskou soutěž. Nejvyšší správní soud tímto nezpochybnuje právo místní samosprávy regulovat hazard na svém území, avšak požaduje, aby bylo zkoumáno, zda např. pod „pláštíkem spravedlivého boje proti hazardu z důvodu ochrany veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku“ nebyly sledovány jiné cíle (viz rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2017, č. j. 6 As 292/2016 – 71).

pokračování

[35] V tomto směru Nejvyšší správní soud poukazuje na místní úpravu ve městě Varnsdorf, resp. Říčany, která obsahuje taxativní výčet adres, na kterých je provozování loterií dovoleno. Taková právní úprava, pokud není ze strany místní samosprávy blíže vysvětlena, důvodně vede k závěru, že ze strany místní samosprávy došlo k nezákonnému postupu a diskriminaci jednotlivých provozovatelů loterií, kdy je cestou normativního aktu „fakticky vydáno individuální povolení“ pro soutěžitele, který má provozovnu na „správné“ adrese.

[36] Argumentace obecnými důvody a oprávněním obcí regulovat hazard na svém území není namístě; soud v případě pochybností o racionalitě regulace nemůže sám důvody domýšlet. Městský soud dovodil nediskriminační povahu jednotlivých vyhlášek pouze z testu ústavnosti (konkrétně konstatoval, že „*z výše uvedeného je zřejmé, že uvedené vyhlášky jsou v souladu se zákonem a ústavním pořádkem*“), nicméně, jak již bylo předestřeno výše, i vyhláška, která z hlediska své ústavnosti ob stojí, může v jednotlivých konkrétních případech být shledána diskriminační. Nebyly-li důvody volby konkrétních míst zřejmé, bylo povinností soudu, aby v řízení učinil příslušné kroky k tomu, aby jednotlivé obce předestřely a obhájily racionální a nediskriminační (neutrální) důvody.

[37] Nejvyšší správní soud proto za dané situaci uzavřel, že závěry městského soudu stran zákonnosti napadených rozhodnutí žalovaného jsou předčasné. Nejvyšší správní soud sice přesvědčil městskému soudu, že absolutní zákaz provozování loterií na území obce (konkrétně místní právní úprava v Klatovech), výše nastíněným požadavkům Ústavního soudu na místní regulaci ob stojí. Nicméně ve vztahu ke zbylým rozhodnutím však má Nejvyšší správní soud za to, že je nutné postavit na jisto důvody a okolnosti přijetí místní právní úpravy obsahující taxativní výčet míst, kde je provozování loterií povoleno, jelikož nelze vyloučit, že tato právní úprava nese znaky libovůle. Bude tedy na městském soudu, aby po provedeném dokazování zaměřeném na důvod přijetí takové regulace zvažil, zda předmětná místní úprava je diskriminační či nese znaky libovůle.

[38] Nelze přitom pominout, že městský soud v jiném svém rozhodnutí vyhlášku města Varnsdorf, o kterou se jedná i v nyní projednávané věci, ve skutkově a právně shodné věci právě z důvodu možné diskriminace neaplikoval. Byť městský soud není vázán rozhodnutími svých jednotlivých svých senátů, nelze pominout, že ke znakům právního státu a mezi jeho základní hodnoty patří neoddělitelně princip právní jistoty (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR), jehož nepominutelným komponentem je nejen předvídatelnost práva, nýbrž i legitimní předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci v souladu s právem a zákonem stanovenými požadavky.

[39] Nejvyšší správní soud s přihlédnutím k uvedenému výše rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení; v něm je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[40] Nejvyšší správní soud rozhodl soud o vrácení zaplaceného soudního poplatku stěžovateli. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dospěl v rozhodnutí ze dne 16. 2. 2016, č. j. 10 Afs 186/2014 – 60, k závěru, že „*účastník řízení podávající ve své věci opakovaně kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu vydanému poté, kdy bylo předcházející rozhodnutí ke kasační stížnosti téhož účastníka Nejvyšším správním soudem zrušeno, již není povinen soudní poplatek za tuto další kasační stížnost platit, pokud ve věci již jednou tento poplatek zaplatil (§ 6a odst. 5 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích)*“.

[41] Stěžovatel zaplatil soudní poplatek ve výši 5000 Kč v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku městského soudu ve věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5 As 255/2015. Stěžovatel nyní projednávanou kasační stížností brojil proti rozsudku městského soudu opakovaně; zaplatil přitom znovu soudní poplatek ve výši 5000 Kč. Vzhledem k závěrům rozšířeného senátu však k jeho platbě povinen nebyl. Má proto právo na jeho vrácení dle ustanovení § 10 odst. 1 věta první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.

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

V Brně dne 24. července 2017

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu