



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **ADMIRAL GLOBAL BETTING a.s., IČO: 262 32 375**
sídlem Komořany 146
683 01 Komořany

proti

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

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

o žalobě proti rozhodnutí ministra financí ze dne 13. 3. 2015, čj. MF-123470/2013/34-2901-RK

takto:

- I.** Žaloba **se zamítá.**
- II.** Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**
- IV.** Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. R.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobkyně se žalobou podanou dne 1. 6. 2015 domáhá zrušení žalovaného rozhodnutí ze dne 13. 3. 2015, č. j. MF-123470/2013/34-2901-RK, jímž byl zamítnut rozklad proti jemu předcházejícímu rozhodnutí Ministerstva financí ČR ze dne 26. 11. 2013, č. j. MF-58580/2013/34 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 26. 11. 2013, č. j. MF-58580/2013/34 bylo zrušeno:
 - rozhodnutí ze dne 21. 4. 2011, č. j. 34/36254/2011, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle ustanovení § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, v platném a účinném znění (dále též „*zákon o loteriích*“ nebo „*loterní zákon*“), prostřednictvím technického zařízení MAGIC POWER, typ: MAGIC POWER, výrobní číslo 50001 a 50002, v herním středisku na adrese: Brno, Křenová 1;
 - rozhodnutí ze dne 2. 2. 2011, č. j. 34/128767/2010, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERACTIVE VIDEO LOTTERY SYSTÉM MAGIC LOTTO, model: MAGIC LOTTO, výrobní číslo 208787, 233604, 321488, 323274, 323297, 323301, 330953, 330954, 356900, 356902, 356903, 356908, 356912, 363494, 413471, 413494, 413495, 413513, 413514, 413515, 413516, 513521, 413522, 413523, 413524, 413525, 413754, 413755, 463839 a 463840 v herním středisku na adrese: Brno, Křenová 1;
 - rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERACTIVE VIDEO LOTTERY SYSTÉM MAGIC LOTTO, model: MAGIC LOTTO, výrobní číslo 170293, 170294, 170295, 170296, 170297, 170298, 170299, 170300, 170301, 170302, 1703303, 170304, 170305, 170306, 170307, 170308, 170309, 170310, 170311 a 170312, v herním středisku na adrese: Brno, Křenová 1;
 - rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému INTERACTIVE VIDEO LOTTERY SYSTÉM MAGIC LOTTO, model: MAGIC LOTTO, výrobní číslo 233615 a 233619, v herním středisku na adrese: Brno, Dvořákova 16;
 - rozhodnutí ze dne 12. 2. 2008, č. j. 34/97275/2007, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému, výrobní číslo 725, 726, 727, 728 a 729 v herním středisku na adrese: Brno, Novobranská 532/20;
 - rozhodnutí ze dne 12. 2. 2008, č. j. 34/97275/2007, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému, výrobní číslo 730, 731, 732, 733 a 734 v herním středisku na adrese: Brno, Körnerova 451/3 a
 - rozhodnutí ze dne 15. 7. 2008, č. j. 34/56279/2008, a to v části týkající se povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích prostřednictvím Centrálního loterního systému MAGIC LOTTO, výrobní číslo 321466 a 321467 v herním středisku na adrese: Brno, Veselá 2.

II. Napadené rozhodnutí

3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí rekapituloval správní řízení, obsah prvostupňového rozhodnutí a rozkladové námitky.
4. Uvedl, že dle nálezu Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10 v případech, kdy ministerstvo financí využije § 43 zákona o loteriích, nejedná se o protiústavní postup a porušení tohoto zákona, především s ohledem na skutečnost, že si provozovatelé loterií a jiných podobných her musí být vědomi existence § 43 odst. 1 loterního zákona a tedy i skutečnosti, že mohou být v podstatě kdykoliv, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení, tohoto povolení zbaveni. Stejně platí pro aplikaci současně platné a účinné obecně závazné vyhlášky. Dle ustanovení § 43 odst. 1 loterního zákona platí, že 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. Podle žalovaného aplikace obecně závazné vyhlášky Statutárního města Brna č. 18/2011 (dále jen „OZV č. 18/2011“), příp. současně platné obecně závazné vyhlášky na dříve vydaná povolení je nejen postupem, který plně odpovídá loternímu zákonu, ale také postupem, který je plně v souladu s ústavním pořádkem. V tomto případě je podle žalovaného dán postup dle § 43 odst. 1 loterního zákona také z důvodu, že loterie a jiné podobné hry na adrese Körnerova byly provozovány v sousedství chráněné budovy, jak je uvedeno v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011, vyložil, že na základě ustanovení § 43 odst. 1 loterního zákona se předpokládá zrušení vydaných povolení nejen v případě, kdy vyjdou dodatečně najevo skutečnosti, pro které by nebylo možno loterijní či jinou hru povolit, ale také tehdy, pokud tyto skutečnosti nastanou i po vydání povolení.
5. Žalovaný se rovněž neztotožnil se s názorem, že by OZV č. 18/2011 umožňovala provoz technických zařízení v kasinu na adrese Křenová 1, Brno. OZV č. 18/2011 v čl. 1 uvádí, že loterie a jiné podobné hry dle § e), l) a n) zákona o loteriích je zakázáno provozovat na veřejně přístupných místech uvedených v příloze této vyhlášky, přičemž v případě městské části Brno-střed je uvedeno celé území městské části. Z uvedeného vyplývá, že na území městské části Brno-střed nesměla být dle OZV č. 18/2011 provozována žádná technická zařízení. V dalším žalovaný poukázal na prvostupňové rozhodnutí, z něhož vyplývá, že ministerstvo financí nepovoluje kasina (budovy), ale sázkové hry v kasinu podle § 2 písm. i) loterního zákona a pokud tedy obec prostřednictvím obecně závazné vyhlášky zakáže provoz technického zařízení /např. IVT dle § 2 písm. l), lokálního loterního systému dle § 2 písm. n) loterního zákona/ na celém území, není pak rozhodné, do jakého herního prostoru je loterie nebo jiná podobná hra povolována, protože celoplošný zákaz se vztahuje na všechny herní prostory.
6. Žalovaný je názoru, že kasino není veřejně přístupným místem. Uvedl, že pojem veřejně přístupné místo není v žádném právním předpise legálně definován a Ministerstvo financí tak vychází z dosavadní soudní praxe, která za místo veřejnosti přístupné považuje takové místo, kam má přístup více lidí a kde se zpravidla více lidí zdržuje. Nemusí se nutně jednat o místo přístupné bez omezení kdykoli a komukoli, přičemž není rozhodné, je-li takové místo přístupné jen určitému okruhu osob a v určitou dobu (viz např. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 3 Tdo 969/2002). Není tedy podle žalovaného pochyb, že provozovny na dotčených adresách naplňují obsah pojmu veřejně přístupné místo.
7. Pokud jde o námitky, že zahájení řízení brání *res iudicata*, *litispendence* a zásada *ne bis in idem*, žalovaný uvedl, že předmětem správního řízení zahájeného na základě oznámení ze dne 4. června 2012, č. j. MF-48799/2012/34 je úprava doby platnosti předmětného povolení k provozování loterií a jiných podobných her nebo jeho případný soulad s časovým určením v příslušné obecně závazné vyhlášce, tj. jedná se o řízení, která nejsou zahájena ze stejného důvodu. Z uvedeného nelze mít za to, že řízení jsou totožná.

8. Argument, že na předmětnou adresu byly dotčeným orgánem v minulosti povolovány výherní hrací přístroje, považuje žalovaný za zcela irrelevantní, jelikož Ministerstvo financí v tomto upřednostnilo hledisko legálnosti, a to i s ohledem na skutečnost, že mu nepřísluší posouzení správního řízení jiného správního orgánu.
9. K tvrzené retroaktivitě ustanovení § 43 odst. 1 loterního zákona žalovaný uvedl, že mu nepřísluší posuzovat případný rozpor ustanovení zákona s ústavním pořádkem České republiky. Jedná se tedy o právní předpis platný a účinný, dle kterého je Ministerstvo financí povinno postupovat. Posuzovat rozpor zákona s ústavním pořádkem může na základě ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. a) zákona č. 1/1993, Ústava České republiky pouze Ústavní soud.
10. Žalovaný závěrem shrnul, že na území Brna byla přijata s účinností od 1. 1. 2015 obecně závazná vyhláška č. 15/2014, kterou se mění a doplňuje OZV č. 1/2014. Dle čl. I obecně závazné vyhlášky č. 15/2014 se zakazuje provozovat IVT a lokální loterní systém podle § 2 písm. n) loterního zákona, tj. sázkové hry uvedené v povoleních, která se zrušují rozhodnutím č.j. MF-58580/2013/34 ze dne 26. 11. 2013 na celém území statutárního města Brno.

III. Žaloba

11. Žalobkyně ve vztahu společně ke všem výše vyjmenovaným rozhodnutím o povolení, která byla zrušena prvostupňovým rozhodnutím, poukázala na to, že na daných adresách byla vydána povolení v souladu s ustanovením § 50 odst. 3 zákona o loteriích a i v souladu s tehdejšími právními předpisy.
12. K rozhodnutí o povolení ze dne 21. 4. 2011, č. j. 34/36254/2011 podotkla, že obecně závazná vyhláška č. 9/2008 o regulaci provozu výherních hracích přístrojů ve znění obecně závazné vyhlášky č. 13/2010 regulovala provoz výherních hracích přístrojů, tak jak je uvedeno v ustanovení § 17 zákona o loteriích. Její příloha navíc obsahovala seznam veřejně přístupných míst, na kterých je zakázáno provozovat výherní hrací přístroje. Na uvedené adrese se však nachází kasino.
13. Žalobkyně je poté názoru, že z ustanovení § 36 zákona o loteriích vyplývá, že kasina nejsou přístupná komukoliv a kdykoliv. Může-li obec obecně závaznou vyhláškou stanovit, že výherní hrací přístroje mohou být provozovány pouze na místech a v čase vyhláškou určených, znamená to, že obce nemohou zakázat provoz výherních hracích přístrojů na celém území obce. Výjimkou jsou veřejně přístupná místa, těmi však nejsou kasina. Veřejně přístupné místo žalobkyně definuje jako veřejně přístupný prostor, který, na rozdíl od veřejného prostranství, neslouží každému bez omezení k obecnému užívání. Z ustanovení § 36 a násl. zákona o loteriích, jakož i § 50 odst. 4 téhož zákona tedy jasně a zřetelně vyplývá, že obec nemůže obecně závaznou vyhláškou regulovat poměry v prostorách, které nemají ze zákona charakter veřejně přístupného místa. Jinými slovy, vyhlášky obcí se provozu v kasinech vůbec nemohou týkat. A vydalo-li ministerstvo financí povolení k provozu kasina, potom se právní mocí takového rozhodnutí změnil uvedený prostor z veřejně přístupného na prostor veřejně nepřístupný.
14. Žalobkyně poukázala na to, že definice veřejného prostranství (v obci) je obsažena v ustanovení § 34 zákona 128/2000 Sb., o obcích, pojem veřejného prostranství se také objevuje v § 10 písm. a) zákona o obcích v souvislosti s místním poplatkem za užívání veřejného prostranství dle § 1 a § 4 zákona č. 565/1990 Sb. o místních poplatcích. Podle žalobkyně veřejné prostranství je charakterizováno dvěma pojmovými znaky, jimiž jsou neomezená přístupnost veřejného prostranství a obecnost jeho užívání. Obecné užívání veřejného prostranství vznikalo zpravidla obvyčejovým způsobem – dlouhodobým užíváním určitého hmotného statku „odnepaměti“.
15. Žalobkyně je názoru, že ustanovení § 43 odst. 1 zákona o loteriích na uvedené povolení nedopadá, neboť i současné znění obecně závazné vyhlášky, kterou je na území statutárního města Brna upraven provoz loterií a jiných podobných her (č. 18/2011), umožňuje na území Městské části Brno-střed provoz loterií a jiných podobných her v kasinu. Je-li možno provozovat

na území jmenované městské části kasino, zcela v souladu s ustanovením § 2 odst. 4 správního řádu, lze v něm podle žalobkyně provozovat i další loterie a jiné podobné hry.

16. Žalobkyně ve vztahu k rozhodnutí ze dne 2. 2. 2011, č. j. 34/128767/2010 uvedla, že prostřednictvím oznámení ze dne 4. 6. 2012, č. j. MF-48799/2012/34 je již zahájeno a vedeno správní řízení. Jeho výsledkem má být uvedení (změna) rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007 (ve znění rozhodnutí ze dne 2. 2. 2011, č. j. 34/128767/2010) do stavu, aby odpovídalo zákonu o loteriích ve znění platném a účinném k 1. 1. 2012. Zahájením správního řízení (ex officio) tak okamžikem jeho doručení žalobkyni nastala překážka *litispence* (zahájeného řízení) a *ne bis in idem*. Jde o obsahově stejné řízení, jakož i o naprosto shodné účastníky řízení. V daném případě je na místě, aby správní orgán postupoval v souladu s ustanovením § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., v platném a účinném znění.
17. Ve vztahu k rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007 žalobkyně podotkla, že provoz tohoto technického herního zařízení byl povolen v souladu s tehdy platnou a účinnou obecně závaznou vyhláškou statutárního města Brna č. 9/2008. V souladu s ustanovením § 50 odst. 3 zákona o loteriích bylo možno povolit i jiné loterie a podobné hry, které nebyly upraveny v první až čtvrté části zákona, ovšem za (kumulativně stanovených) podmínek, že v povolení budou podrobně stanoveny všechny podmínky provozování a při vydání povolení bude přiměřeně použito ustanovení první až čtvrté části zákona o loteriích. O splnění první podmínky není sporu, podmínky provozování byly podrobně stanoveny v odůvodnění rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007. Obecně závazná vyhláška č. 9/2008 umožnila na uvedené adrese provozovat výherní hrací přístroje. Vyjmenovaná veřejně přístupná místa, na kterých je zakázáno provozování výherních hracích přístrojů, včetně kasinových a kasinových za EUR, zakazovala provoz loterií na vyjmenovaných ulicích městské části Brno-střed. Ulice Křenová zde uvedená nebyla. Na uvedené adrese se nachází kasino, které není podle žalobkyně veřejně přístupné komukoliv a kdykoliv.
18. Dále uvedla, že prostřednictvím oznámení ze dne 4. 6. 2012, č. j. MF-48799/2012/34 je již zahájeno a vedeno správní řízení. Jeho výsledkem má být uvedení (změna) rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007 (ve znění rozhodnutí ze dne 2. 2. 2011, č. j. 34/128767/2010) do stavu, aby odpovídalo zákonu o loteriích ve znění platném a účinném k 1. 1. 2012. Zahájením správního řízení (ex officio) tak okamžikem jeho doručení žalobkyni nastala překážka *litispence* (zahájeného řízení) a *ne bis in idem*. Jde o obsahově stejné řízení, jakož i o naprosto shodné účastníky řízení. Navíc je zde i shodný správní orgán. V daném případě je na místě, aby správní orgán postupoval v souladu s ustanovením § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., v platném a účinném znění.
19. Ustanovení § 43 odst. 1 zákona o loteriích na uvedené povolení nedopadá, neboť i současné znění obecně závazné vyhlášky, kterou je na území statutárního města Brna upraven provoz loterií a jiných podobných her (č. 18/2011), umožňuje na území Městské části Brno-střed provoz loterií a jiných podobných her v kasinu. Je-li možno provozovat na území jmenované městské části kasino, zcela v souladu s ustanovením § 2 odst. 4 správního řádu, lze v něm podle žalobkyně provozovat i další loterie a jiné podobné hry.
20. Znovu ve vztahu k rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007, žalobkyně uvedla, že povolování loterií a jiných podobných her se v uvedené době řídilo obecně závaznou vyhláškou č. 9/2008 o regulaci provozu výherních hracích přístrojů. Předmětná obecně závazná vyhláška však regulovala provoz výherních hracích přístrojů, tak jak je uvedeno v ustanovení § 17 zákona o loteriích. Dále uvedla, že je již zahájeno prostřednictvím oznámení ze dne 4. 6. 2012, č. j. MF-48799/2012/34 a vedeno správní řízení. Jeho výsledkem má být uvedení (změna) rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007 (ve znění rozhodnutí ze dne 2. 2. 2011, č. j. 34/128767/2010) do stavu, aby odpovídalo zákonu o loteriích ve znění platném a účinném k 1. 1. 2012. Zahájením správního řízení (ex officio) tak okamžikem jeho doručení žalobkyni nastala

překážka *litispendence* (zahájeného řízení) a *ne bis in idem*. Jde o obsahově stejné řízení, jakož i o naprosto shodné účastníky řízení. Navíc je zde i shodný správní orgán. V daném případě je na místě, aby správní orgán postupoval v souladu s ustanovením § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., v platném a účinném znění.

21. Ve vztahu k rozhodnutí ze dne 12. 2. 2008, č.j. 34/97275/2007 žalobkyně podotkla, že provoz tohoto technického herního zařízení byl povolen v souladu s tehdy platnou a účinnou obecně závaznou vyhláškou statutárního města Brna č. 9/2008. Předmětná obecně závazná vyhláška však regulovala provoz výherních hracích přístrojů, tak jak je uvedeno v ustanovení § 17 zákona o loteriích. V souladu s ustanovením § 50 odst. 3 zákona o loteriích bylo možno povolit i jiné loterie a podobné hry, které nebyly upraveny v první až čtvrté části zákona, ovšem za (kumulativně stanovených) podmínek, že v povolení budou podrobně stanoveny všechny podmínky provozování a při vydání povolení bude přiměřeně použito ustanovení první až čtvrté části zákona o loteriích. O splnění první podmínky není sporu, podmínky provozování byly podrobně stanoveny v odůvodnění rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007. Obecně závazná vyhláška č. 9/2008 umožnila na uvedené adrese provozovat výherní hrací přístroje. Vyjmenovaná veřejně přístupná místa, na kterých je zakázáno provozování výherních hracích přístrojů, včetně kasinových a kasinových za EUR, zakazovala provoz loterií na vyjmenovaných ulicích městské části Brno-střed. Ulice Körnerova zde uvedená nebyla. Že se v případě dané adresy jedná o hernu, kde bylo v dané době možno provozovat loterie a jiné podobné hry, je potvrzeno mj. i skutečností, že na dané adrese Úřad městské části Brno-střed v letech 2008 až 2010 vydával povolení umístit a provozovat výherní hrací přístroje. Uvedenou skutečnost potvrzuje písemnost ze dne 21. 8. 2013, č. j. 130068074/BASK/POI/001.
22. Dále uvedla, že prostřednictvím oznámení ze dne 4. 6. 2012, č. j. MF-48799/2012/34 a je již zahájeno a vedeno správní řízení. Jeho výsledkem má být uvedení (změna) rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007 (ve znění rozhodnutí ze dne 2. 2. 2011, č. j. 34/128767/2010) do stavu, aby odpovídalo zákonu o loteriích ve znění platném a účinném k 1. 1. 2012. Zahájením správního řízení (ex officio) tak okamžikem jeho doručení žalobkyni nastala překážka *litispendence* (zahájeného řízení) a *ne bis in idem*. Jde o obsahově stejné řízení, jakož i o naprosto shodné účastníky řízení. Navíc je zde i shodný správní orgán. V daném případě je na místě, aby správní orgán postupoval v souladu s ustanovením § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., v platném a účinném znění.
23. Ve vztahu k rozhodnutí ze dne 15. 7. 2008, č.j. 34/56279/2008 žalobkyně podotkla, že provoz tohoto technického herního zařízení byl povolen v souladu s tehdy platnou a účinnou obecně závaznou vyhláškou statutárního města Brna č. 9/2008. Předmětná obecně závazná vyhláška však regulovala provoz výherních hracích přístrojů, tak jak je uvedeno v ustanovení § 17 zákona o loteriích. V souladu s ustanovením § 50 odst. 3 zákona o loteriích bylo možno povolit i jiné loterie a podobné hry, které nebyly upraveny v první až čtvrté části zákona, ovšem za (kumulativně stanovených) podmínek, že v povolení budou podrobně stanoveny všechny podmínky provozování a při vydání povolení bude přiměřeně použito ustanovení první až čtvrté části zákona o loteriích. O splnění první podmínky není sporu, podmínky provozování byly podrobně stanoveny v odůvodnění rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č.j. 34/26452/2007. Obecně závazná vyhláška č. 9/2008 umožnila na uvedené adrese provozovat výherní hrací přístroje. Vyjmenovaná veřejně přístupná místa, na kterých je zakázáno provozování výherních hracích přístrojů, včetně kasinových a kasinových za EUR, zakazovala provoz loterií na vyjmenovaných ulicích městské části Brno-střed. Ulice Veselá zde uvedená nebyla.
24. Dále uvedla, že je již zahájeno prostřednictvím oznámení ze dne 4. 6. 2012, č. j. MF-48799/2012/34 a vedeno správní řízení. Jeho výsledkem má být uvedení (změna) rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007 (ve znění rozhodnutí ze dne 2. 2. 2011, č. j. 34/128767/2010) do stavu, aby odpovídalo zákonu o loteriích ve znění platném a účinném k 1. 1. 2012. Zahájením správního řízení (ex officio) tak okamžikem jeho doručení žalobkyni nastala

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. R.

překážka *litispence* (zahájeného řízení) a *ne bis in idem*. Jde o obsahově stejné řízení, jakož i o naprosto shodné účastníky řízení. Navíc je zde i shodný správní orgán. V daném případě je na místě, aby správní orgán postupoval v souladu s ustanovením § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., v platném a účinném znění.

25. Žalobkyně kromě uvedeného dále namítla, že aplikace ustanovení § 43 zákona o loteriích je retroaktivní, v rozporu se zásadou právní jistoty a legitimního očekávání. Žalovaný tedy při rušení předmětných povolení aplikuje právní předpis (OZV), který byl vydán teprve řadu měsíců poté, co předmětné povolení k provozu loterií a jiných podobných her nabylo právní moci, tak, že takovou aplikací způsobuje nepřipustnou retroaktivitu této OZV.
26. Rovněž žalobkyně namítla, že obecně závazná vyhláška statutárního města Brna č. 18/2011 byla přijata s účinností ode dne 31. 12. 2011 na základě ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích ve znění zákona č. 300/2011 Sb. Tento zákon však nebyl přijat v souladu s přístupovými dohodami k ES. Je tomu tak proto, že před přijetím zákona č. 300/2011 Sb. nebyl dodržen notifikační proces v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES, v platném znění. Poukázala na průběh schvalování zákona č. 300/2011 v Parlamentu České republiky, má za to, že tím došlo k porušení ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) a c) a dále ustanovení § 3 a 4 nařízení vlády č. 339/2002 Sb. a čl. 8 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 směrnice 98/34/ES, protože nové zásadní změny návrhu zákona nebyly předloženy Evropské komisi znovu k vyjádření. S odvoláním na judikaturu Soudního dvora Evropských společenství je žalobkyně toho názoru, že vady procesu, ve kterém byl zákon č. 300/2011 Sb. přijat, způsobují nepoužitelnost a právní nevynutitelnost zákona vůči jeho adresátům. Žalobkyně je názoru, že v tomto ohledu mělo být ze strany ministra financí ve smyslu článku 234 Smlouvy o založení Evropského společenství samo zahájit u Soudního dvora Evropské unie řízení o předběžné otázce. Žalobkyně je názoru, že by tyto otázky měl zvážit soud a případně takové řízení vyvolat u Soudního dvora EU sám.
27. Podle žalobkyně obecně závazná vyhláška je v kolizi s právním pořádkem České republiky. Zastupitelstvo statutárního města Brna přijalo takovou obecně závaznou vyhlášku, která neměří na území statutárního města Brna všem jejím adresátům stejným metrem. Je tomu tak proto, že mimo loterie uvedené pod § 2 písm. e), g), i), j), l), m) a n) zákona o loteriích zakazuje loterie dle ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích. Poukázala na to, že na území města lze ve smyslu § 4 odst. 5 zákona o loteriích povolit loterii nebo jinou podobnou hru provozovanou prostřednictvím sítě internet. Na tyto loterie však znění předmětné OZV nedopadá. Obecně závazná vyhláška statutárního města Brna tak byla přijata s tím, že nebude v celém svém rozsahu uplatňována a vymáhána. Tím se ale stává výrazně diskriminační a ve svém důsledku, jelikož není vymahatelná vůči všem i neplatnou.
28. Z textu obecně závazné vyhlášky dále není podle žalobkyně nijak seznatelné, zda a jakým způsobem statutární město Brno vyčerpalo všechny jiné dostupné prostředky k nastolení veřejného pořádku (např. ukládání sankcí za přestupky proti veřejnému pořádku dle § 47 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích). Jak vyplývá z metodiky MV ČR, teprve pokud tyto prostředky k nastolení veřejného pořádku nepovedou, pak může obec přistoupit k vydání OZV a současně musí být schopna doložit, že vydání takové OZV má racionální základ, tzn. opírá se např. o záznamy obecní policie, které by obec měla mít k dispozici pro případný následný přezkum zákonnosti OZV. Dále je nutno vzít v potaz i skutečnost, že pokud dochází na území obce k narušování veřejného pořádku v souvislosti s určitou provozovnou (herna, bar apod.) ve vlastnictví konkrétního provozovatele, nemusí k narušování veřejného pořádku docházet i v případě pokud je daná provozovna ve vlastnictví jiného provozovatele. Všechny tyto argumenty v případě předmětné obecně závazné vyhlášky absentují.
29. Žalobkyně zrušení vydaných povolení k provozu loterií a jiných podobných her považuje za protiústavní a porušující čl. 1 Protokolu č.1 Úmluvy, neboť zakládá nepřipustnou retroaktivitu právních předpisů, je v rozporu se zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře a tím i zásadou

právní jistoty, legitimního očekávání a dále porušuje i zásadu proporcionality. Vedle uvedené argumentace žalobce dále konstatuje, že rušení vydaných povolení povede ke zvýšení nezaměstnanosti, výpadku příjmů na straně státního i obecního rozpočtu v podobě příslušné výše odvodu z loterií a jiných podobných her (tzv. loterní daně) a především ke zmaření účelně vynaložených investic, jejichž návratnost byla kalkulována na dobu platnosti vydaných oprávnění k provozu. Tím nevyhnutelně dojde také ke vzniku nároku na náhradu škody a ušlého zisku jak u provozovatele, tak u akcionářů, investorů, dodavatelů a jiných smluvních partnerů.

IV. Vyjádření žalovaného

30. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že ke zrušení dotčených rozhodnutí o povolení loterií došlo pro rozpor s obecně závaznou vyhláškou statutárního města Brno č. 18/2011, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her, která jednoznačným způsobem vyjadřuje regulační úmysl Statutárního města Brna. Žalovaný uvedl, že Statutární město Brno s účinností ode dne 31. 12. 2011 přijalo obecně závaznou vyhlášku č. 18/2011, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her, která zrušila OZV č. 9/2008 v úplném znění. Příloha OZV č. 18/2011 pak stanovuje, že v městské části Brno - Střed, kam spadají předmětné adresy, je zakázáno provozovat loterie a jiné podobné hry na celém území městské části. Na území městské části Brno - Střed není zakázáno provozovat loterie a jiné podobné hry podle § 2 písm. i) zákona o loteriích. Dle obecně závazné vyhlášky Statutárního města Brna, jež nabyla účinností dne 12. 2. 2014, č. 1/2014, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her a stanovení opatření k zabezpečení veřejného pořádku, ve znění obecně závazné vyhlášky Statutárního města Brna č. 9/2014, je provozování loterií a jiných podobných her již zakázáno na celém území městské části Brno - Střed.
31. Žalovaný je názoru, že u provozovatelů tohoto typu nelze hovořit o existenci legitimního očekávání spočívajícího v naději, že jejich činnost nebude přinejmenším po určitou dobu regulována prostřednictvím obecně závazných vyhlášek, neboť si totiž mohli a měli být vědomi rizika, že jejich sféra může být dotčena v důsledku přijetí, změny či zrušení právních předpisů, a to nejen zákonů, ale i podzákonných předpisů, včetně vyhlášek (viz nálezy sp. zn. Pl. ÚS 6/13 ze dne 2. 4. 2013). Ve spojení s ustanovením § 43 odst. 1 zákona o loteriích si provozovatelé musí být vědomi i skutečnosti, že mohou být v podstatě kdykoliv, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení, tohoto povolení zbaveni. Nadto je nutné konstatovat, že pravomoc obcí regulovat loterie a jiné podobné hry zde byla dána po celou dobu zakotvení ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 123/2012-31 ze dne 14. 11. 2012 a vyložení zásady incidentní retrospektivy). Zrušením dotčeného povolení Ministerstvo financí plně respektovalo ústavní právo obcí na samosprávu.
32. Žalovaný je tedy toho názoru, že Statutární město Brno opakovaně potvrdilo prostřednictvím obecně závazných vyhlášek svůj regulační úmysl, jelikož předmětné adresy nevede ani jedna z uvedených obecně závazných vyhlášek jako adresu, na níž je možno provozovat loterie nebo jiné podobné hry. Ke zrušení dotčených rozhodnutí pro rozpor s obecně závaznou vyhláškou došlo v době po vydání nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 ze dne 2. 4. 2013. Zrušením dotčených povolení dochází k uplatnění ústavního práva obcí na samosprávu, které ho vykonávají prostřednictvím vydání obecně závazné vyhlášky regulující provoz loterií a jiných podobných her. Žalovaný podotkl, že již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011 Ústavní soud judikoval, že v případě, že by Ministerstvo financí nerušilo povolení k provozování loterií a jiných podobných her, jejichž provozování je v rozporu s obecně závaznými vyhláškami obcí, dopustilo by se zásahu do ústavního práva obcí na územní samosprávu.

33. Žalovaný dále uvedl, že pojem veřejně přístupné místo není v žádném právním předpise legálně definován; vychází z definice dle dosavadní soudní praxe, která za místo veřejnosti přístupné považuje takové místo, kam má přístup více lidí a kde se zpravidla více lidí zdržuje. Nemusí se nutně jednat o místo přístupné bez omezení kdykoli a komukoli, přičemž není rozhodné, je-li takové místo přístupné jen určitému okruhu osob a v určitou dobu (viz např. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 3 Tdo 969/2002). Žalovaný uvedl, že vstup do kasina podléhá jisté regulaci (§ 36 odst. 1 a 2 zákona o loteriích), avšak tato regulace nečiní z kasina místo, jež by nebylo veřejně přístupné. Vyloučení osob mladších 18 let, příp. dalších osob, které v souladu s návštěvním řádem nemají přístup do kasina, nemění nic na tom, že obecně do kasina může vstoupit kdokoli, kdo těmto podmínkám vyhovuje.
34. Žalovaný shrnul, že nepovoluje kasina (budovy), ale sázkové hry v kasinu podle § 2 písm. i) zákona o loteriích. Obce prostřednictvím obecně závazné vyhlášky regulují konkrétní druhy loterií a jiných podobných her. Pokud tedy obec prostřednictvím OZV zakáže provoz technického zařízení /např. IVT dle § 2 písm. 1), lokálního loterního systému dle § 2 písm. n) zákona o loteriích/ na celém území, není pak rozhodné, do jakého herního prostoru je loterie nebo jiná podobná hra povolována, protože celoplošný zákaz se vztahuje na všechny herní prostory. Podle žalovaného obce mohou regulovat i prostory kasina, v tomto případě však tomu tak není, neboť OZV č. 18/2011 výlučně regulovala jenom sázkové hry dle § 2 písm. i) zákona o loteriích.
35. Pokud se jedná o správní řízení vedené pod č.j. MF-48799/2012/34, toto bylo zahájeno s ohledem na čl. II bod 1. přechodných ustanovení zákona č. 300/2011 Sb., a to z důvodu změny povolení (č.j. 34/26452/2007), které je podkladem pro vydání dalších povolení k jednotlivým koncovým terminálům, nikoliv jeho zrušení dle ustanovení § 43 odst. 1 zákona o loteriích nebo z důvodu rozporu s příslušnou OZV. Přestože správní řízení vede stejný orgán, je zde dána totožnost účastníka (žalobce), řízení byla zahájena z jiných důvodů - změna by měla spočívat například ve změně označení loterie a jiné podobné hry, tj. jejímu podřazení pod ustanovení § 2 písm. 1) zákona o loteriích. Podle žalovaného není dána žádná z překážek řízení.
36. Podle žalovaného je napadené rozhodnutí přezkoumatelné, popsal v něm skutkový děj, vypořádal se s argumenty žalobce podstatnými pro předmět věci, uvedl úvahy, kterými se řídil a právní závěry. Žalovaný dále shrnul průběh notifikace zákona č. 300/2011 Sb. podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES. Žalovaný je názoru, že loterijní zákon je jedním z případů, kdy se v jeho obsahu prolíná hmotněprávní i procesně právní ustanovení. Jelikož ne každé ustanovení má technickou povahu, není možné přistoupit na premisu, že takováto ustanovení podléhají povinnosti notifikační procedury. Konstatoval, že domnívá-li se žalobkyně, že došlo k porušení směrnice, může se dovolávat ochrany u národního soudu, což v tomto případě činí.
37. Žalovaný rovněž uvedl, že ke zrušení předmětného povolení by došlo i v případě, kdy by zákon č. 300/2011 Sb. nebyl přijat a neexistoval by. Již před přijetím tohoto zákona byla dána pravomoc obcí regulovat prostřednictvím obecně závazné vyhlášky výherní hrací přístroje. Pojem výherní hrací přístroj byl před přijetím zákona č. 300/2011 Sb. interpretován ve smyslu nálezu Ústavního soudu ČR Chrástava (sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011) a následných rozhodnutí nejvyšších soudů, tj. pod pojem výherní hrací přístroj se zařazovaly i IVT a případně jiná technická herní zařízení spadající pod definici § 2 písm. e) zákona o loteriích.
38. Žalovaný dále uvedl, že dozor nad obecně závaznými vyhláškami spadá do působnosti Ministerstva vnitra, žalovaný proto není oprávněn přezkoumávat zákonnost obecně závazných vyhlášek a je povinen v rámci právního stavu aplikovat platnou a účinnou obecně závaznou

vyhlášku, která v souladu se zákonem č. 128/2000 Sb. o obcích nebyla shledána za nezákonnou.

V. Replika a doplnění žaloby ze dne 30. 7. 2015

39. Žalobkyně v podání doručeném dne 30. 7. 2015 poukázala na závěry rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 11. 6. 2015 ve věci C-98/14. Uvedla, že ve srovnání s tím česká právní úprava loterií a jiných podobných her však nejenže nestanovuje jakékoliv přechodné období, které by poskytovalo provozovatelům ochranu před neočekávanou, nesystematickou a mnohdy značně netransparentní regulací ze strany obcí, v důsledku jejichž obecně závazných vyhlášek jsou pak provozovatelé zbaveni svého oprávnění k provozování loterií a jiných podobných her, ale zároveň nestanovuje ani žádnou materiální kompenzaci pro provozovatele, jímž bylo na základě takovéto netransparentní regulace ze strany obcí takovéto povolení odňato.
40. Žalovaný se dle názoru žalobkyně opírá o zcela nepředvídatelnou normotvorbu obcí. Žalobkyně jako provozovatelka technických herních zařízení má za to, že je oprávněna se dovolávat ochrany legitimního očekávání s ohledem na skutečnost, že příslušné vnitrostátní orgány vzbudili zcela nepochybně v této společnosti důvodné naděje tím, že v návaznosti na splnění všech zákonných podmínek obdržela povolení k provozování technických herních zařízení s dobou platnosti až 10 let, v důsledku čehož investovala stovky milionů korun do vývoje centrálních loterních systémů s interaktivními videoloterními terminály. Stávající právní úprava loterií a jiných podobných her a na ní navazující praxe Ministerstva financí prakticky v žádném ohledu nenaplnuje požadavky Soudního dvora Evropské unie (dále též „SDEU“) kladené na regulační rámce tohoto odvětví.
41. Žalobkyně upozornila, že absence jakýchkoliv přechodných ustanovení, jež by poskytovaly provozovatelům technických herních zařízení či kasin alespoň základní ochranu jejich legitimního očekávání, vzniklého v důsledku povolení vydaného příslušnými orgány, má za následek prakticky okamžité rušení povolení k provozování technických herních zařízení, jež jsou v rozporu s místním určením obsaženým v obecně závazné vyhlášce, a to bez jakékoliv materiální kompenzace ze strany státu, v důsledku jehož zásahu bylo takové povolení k provozování zrušeno.
42. Podle žalobkyně má městský soud posoudit soulad stávající právní úpravy s unijním právem a rovněž posoudit konkrétní obecně závaznou vyhlášku.

VI. Další postup městského soudu v řízení

43. Městský soud v Praze usnesením ze dne 9. 5. 2019, č. j. 10 Af 30/2015 – 54, přerušil řízení do pravomocného rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu v řízení vedeném u Nejvyššího správního soudu pod spisovou značkou 5 As 177/2016, v němž rozšířený senát NSS položil SDEU tyto předběžné otázky:

„1) Použije se článek 56 a násl. Smlouvy o fungování Evropské unie na vnitrostátní právní předpis (obecně závaznou vyhlášku obce), který v části jedné obce zakazuje určitou službu, jen proto, že část zákazníků tímto předpisem dotčeného poskytovatele služby může pocházet či pochází z jiného členského státu Evropské unie?

Pokud ano, postačuje pro aplikovatelnost článku 56 Smlouvy o fungování Evropské unie pouhé tvrzení možnosti výskytu zákazníků z jiného členského státu, anebo je poskytovatel služby povinen dokázat reálné poskytování služeb zákazníkům pocházejících z jiných členských států?

2) Je pro odpověď na první položenou otázku jakkoliv relevantní, že:

a) Potenciální omezení svobody poskytování služeb je výrazně limitováno, a to jak geograficky, tak i věcně (potenciální aplikovatelnost výjimky de minimis);

b) Není patrné, že by vnitrostátní právní předpis upravoval odlišným způsobem, právně nebo fakticky, postavení subjektů poskytujících služby především občanům jiných členských států Evropské unie, na straně jedné, a subjektů zaměřujících se na domácí klientelu, na straně druhé?“

44. SDEU rozhodl o předběžných otázkách rozsudkem z 3. 12. 2020, C-311/19, *BONVER WIN* (dále jen „rozsudek *Bonver Win*“). V návaznosti na něj rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 10. 2. 2021, č. j. 5 As 177/2016-139, konstatoval, že „[ú]činky práv EU, konkrétně článku 56 a násl. SFEU, mohou tedy dle okolností v dané věci vést k omezení prostoru pro samosprávu, v němž obecně závaznou vyhláškou obce v samostatné působnosti na svém území reguluje přípustnost, rozsah a jiné modalitý provozování sázkových her a jiných podobných her podle zákona o loteriích. Obec takovou regulaci může v obecné rovině přijmout a má velmi široký prostor pro uvážení ohledně její konkrétní podoby. Prostor pro samosprávu však je omezen v tom, že případně takto vyhláškou vytvořené překážky volnému pohybu služeb, která spočívá v umožnění brát tyto hry, musí být v souladu s podmínkami práva EU. [38] Je proto zjevné, že za předpokladu, že by se prokázal skutkový základ unijního prvku tvrzeného stěžovatelem (viz o tom bod 32 rozsudku Soudního dvora v nyní projednávané věci), je dopad práva EU na věc třeba zvažovat, a to v intencích judikatury Soudního dvora zmiňované pátým senátem, zvláště pak rozsudku *Berlington Hungary*, zejména (co do důsledků evropského práva pro aplikovatelnost OZV) jeho bodů 58, 62-65, 69-72, 80-81, 87-88, se shrnutím v bodě 92. Jak pak vyslovil Soudní dvůr v odpovědi na předběžnou otázku v nyní projednávané věci, v takovýchto případech nelze uplatnit pro možnost omezení volného pohybu služeb pravidlo *de minimis*.“
45. Po rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2021, č. j. 5 As 177/2016 – 139, městský soud v řízení pokračoval usnesením ze dne 4. 3. 2021, č. j. 10 Af 30/2015 – 56.
46. Městský soud následně obdržel vyjádření žalovaného ze dne 9. 3. 2021, se kterým seznámil žalobkyni a současně 15. 3. 2021 seznámil žalovaného s replikou žalobkyně ze dne 30. 7. 2015. Žalobkyně doplnila dne 29. 3. 2021 žalobu, městský soud s tímto doplněním seznámil žalovaného, jenž k doplnění žaloby ze dne 30. 7. 2015 a ze dne 29. 3. 2021 (viz níže) doplnil 30. 3. 2021 své vyjádření ze dne 9. 3. 2021 – s tímto podáním žalobkyni seznámil dne 6. 4. 2021 a žalobkyně se ve věci již nevyjádřila.
47. Následně městský soud vyzval Statutární město Brno k vyjádření, zda ve věci uplatní práva osoby zúčastněné na řízení dle § 34 s. ř. s. Poté městský soud seznámil žalobkyni a žalovaného s vyjádřením osoby zúčastněné na řízení. Ani jedna z procesních stran se k tomuto procesnímu stanovisku již nevyjádřila.

VII. Doplnění žaloby ze dne 29. 3. 2021

48. Žalobkyně taktéž ještě dne 29. 3. 2021 doplnila žalobu v reakci na rozsudek SDEU ve věci C-311/19, *BonverWin* proti Ministerstvu financí. Namítla rozpor obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna se základními principy fungování Evropské unie, tedy zejména se svobodou volného pohybu služeb. K tomu žalobkyně městskému soudu doložila výstup z recepčního systému, který tehdy ve svých provozovnách používala. Klienty žalobkyně byli tedy i občané Evropské unie. Osoby uvedené v příloženém výpisu navštívili v souboru uvedená kasina vč. kasina na ulici Křenová v Brně.

VIII. Vyjádření žalovaného ze dne 9. 3. a 30. 3. 2021

49. Žalovaný ve vyjádření ze dne 9. 3. a doplněném dne 30. 3. 2021 shrnul, že z rozsudku Soudního dvora ve věci C-311/19 *BonverWin* vyplývá, že žalobkyně je povinna nejen tvrdit poskytování služeb zahraničním klientů, ale toto poskytování je rovněž povinna náležitě prokázat. Žalobkyně tak původně neučinila, v doplnění tak učinila pouze obecně.
50. Obecně je však žalovaný toho názoru, že při aplikaci čl. 56 a násl. SFEU, který zakazuje omezení volného pohybu služeb uvnitř Unie, je nutno brát v potaz i další ustanovení a skutečnosti, které omezení volného pohybu služeb umožňují. Zakazem provozování hazardních her je sledována ochrana veřejného pořádku, jehož porušování bývá s jejich provozováním spjato. Zároveň je takovýmto omezením chráněno zdraví obyvatel, a to zejména proti hráčské závislosti, jakožto stále častějšímu patologickému jevu v současné společnosti. Již tímto jsou dle našeho názoru

splněny podmínky pro zákonné omezení pohybu služeb uvnitř Unie stanovené čl. 52 SFEU (v návaznosti na čl. 62 SFEU).

51. Podle žalovaného jsou také naplněny podmínky stanovující požadavky na povahu právních předpisů zakládajících omezení volného pohybu služeb v rámci Unie, které byly Soudním dvorem stanoveny v rámci rozhodnutí ve věci C 98/14 *Berlington Hungary*. Soudní dvůr v rámci tohoto rozhodnutí stanovil, že při posuzování zákonnosti omezení volného pohybu služeb je nutno zkoumat především cíle, systematickosti a přiměřenosti právní úpravy, nediskriminační povahu právní úpravy, ochranu legitimního očekávání, ochranu soutěžního práva. Žalovaný je toho názoru, že tyto podmínky jsou ověřovány již tradičně v rámci soudních řízení. Žalovaný je rovněž názoru, že soudy při svém rozhodování vždy přezkoumávají zákonnost předmětných obecně závazných vyhlášek. V okamžiku, kdy soud dospěje k závěru o zákonnosti obecně závazné vyhlášky, jejímž posouzením se zabývá při přezkumu rozhodnutí o zrušení povolení, které bylo vydáno právě pro rozpor povolení s obecně závaznou vyhláškou, zároveň tímto nutně ověří, že omezení volného pohybu služeb je rovněž zákonné. Možnost zákonného omezení volného pohybu služeb, po ověření slučitelnosti vnitrostátních předpisů s příslušnými ustanoveními SFEU, pak Soudní dvůr přímo vyslovil v bodě 34 rozhodnutí ve věci C-311/19 *Bonwer Win*.

IX. Osoba zúčastněná na řízení – Statutární město Brno

52. Dne 10. 3. 2021 uplatnilo Statutární město Brno práva osoby zúčastněné na řízení. Městský soud ji ve dnech 15. 3. 2021 a 6. 4. 2021 seznámil se všemi výše uvedenými podáními. Statutární město Brno poté ve vyjádření ze dne 25. 6. 2021 uvedlo, že účelem přijetí OZV č. 18/2011 o regulaci provozu loterií a jiných podobných her (a 1/2014 ve znění 9/2014 a 15/2014) byla ochrana sociálně slabých, snadno ovlivnitelných nebo duševně nevyzrálých osob před důsledky plynoucími z účasti na loteriích nebo jiných podobných hrách a předcházení záporným jevům, spojeným s hraním těchto her, které ve svých důsledcích mohou vést k narušení veřejného pořádku.
53. Před zahájením regulace provozování tzv. jiných technických herních zařízení bylo k 1. 1. 2012 na území statutárního města Brna více než 418 heren, provozujících téměř 5600 různých technických herních zařízení na základě povolení Ministerstva financí (videoloterních terminálů, elektromechanických rulet apod.). Tato skutečnost byla předmětem velké kritiky ze strany občanů a různých občanských aktivit.
54. Městská část Brno-střed na základě skutečnosti, že se na jejím území nachází jednak historické centrum města a převážná část sociálně vyloučených lokalit, kde není provozování loterií a jiných podobných her žádoucí, a dále s ohledem na hustotu tzv. chráněných budov, navrhla na svém území úplný zákaz provozování loterií a jiných podobných her dle § 2 písm. e), l), n) a § 50 odst. 3 zák. č. 202/1990 Sb., v tehdy platném znění (tzv. technická herní zařízení). Provozování loterií a jiných podobných her uvedených v § 2 písm. g), i), j) a m) (bingo, kasinové hry, hry po telefonu, turnajové karetní hry – tzv. živé hry) nebylo na území městské části Brno-střed omezeno.
55. OZV č. 18/2011 platila beze změny až do svého zrušení obecně závaznou vyhláškou č. 1/2014. Regulace přijatá OZV č. 11/2018 nevedla k předpokládanému snížení počtu herních zařízení na území obce. K 1. 1. 2013 se počet heren snížil cca o 50 a počet technických herních zařízení cca o 1000 (především byla zrušena povolení k zařízením, která nebyla ve skutečnosti provozována). Na město byl ze strany občanských aktivit vyvíjen tlak, aby regulaci zpřísnilo. Rada města Brna proto zřídila 7. 8. 2013 Pracovní skupinu pro posouzení regulace provozu loterií a jiných podobných her na území města. Tato pracovní skupina připravila ve spolupráci s městskými částmi návrh nové obecně závazné vyhlášky, vycházející z dosavadního rozsahu regulace.
56. Městská část Brno-střed doporučila na jednání svého Zastupitelstva dne 15. 1. 2014 částečné uvolnění regulace provozu tzv. technických herních zařízení s tím, že jejich provozování bude

možné na dvou adresách na území městské části – v zavedených kasinech Benešova 18 a Křenová 1. Městská část neměla zájem o provozování loterií a jiných podobných her v hernách a restauracích, ale souhlasila s jejich provozováním v již existujících kasinech. Na jednání ZMB dne 21. 1. 2014 bylo povolení provozování loterií a jiných podobných her na adrese Křenová 1 předmětem diskuse, protože se nachází na hranici sociálně vyloučené lokality. Nakonec však bylo doporučení městské části Brno-střed schváleno a uvedená adresa byla do přílohy OZV zařazena.

57. V průběhu roku 2014 předložily některé městské části další návrhy na změnu OZV č. 1/2014, spočívající v rozšíření regulace. Především však Úřad pro ochranu hospodářské soutěže vydal 1. 9. 2014 stanovisko, podle kterého částečná regulace provozu loterií a jiných podobných her musí být provedena podle předem stanovených, transparentních a nediskriminačních pravidel. Tomuto stanovisku OZV č. 1/2014 nevyhovovala. Městské části, na jejichž území byla regulace pouze částečná, byly upozorněny na nesoulad s tímto stanoviskem. Některé však nestihly návrhy na změnu projednat před jednáním ZMB dne 7. 10. 2014 (komunální volby). Proto byla změna OZV č. 1/2014 provedena s účinností od 25. 10. 2014 pouze částečně. Konkrétně u městské části Brno-střed došlo k opětovnému vyřazení adres Benešova 18 a Křenová 1 z přílohy OZV a tím k úplnému zákazu provozování technických herních zařízení na území městské části a dále k rozšíření zákazu provozování i na tzv. živé hry.
58. OZV č. 15/2014 pak bylo s účinností od 1. 1. 2015 úplně zakázáno provozovat loterie a jiné podobné hry na celém území statutárního města Brna (s výjimkou živých her na území MČ Jehnice, Komín, sever a Útěchov, které se do projednávání návrhu OZV dne 19. 12. 2014 nevyjádřily).
59. Napadené rozhodnutí se týká adresy Křenová 1, na které se v minulosti nacházelo kasino. Tato adresa je na území městské části Brno-střed na hranici sociálně vyloučené lokality. Provozování tzv. technických herních zařízení bylo na této adrese zakázáno OZV č. 11/2018 od 31. 12. 2011 do 11. 2. 2014 a poté OZV č. 9/2014 od 25. 10. 2014 do 14. 7. 2017. Od 15. 7. 2017 je zakázáno OZV č. 12/2017 (ve znění OZV č. 13/2018).
60. Statutární město Brno zamýšlelo vždy primárně regulovat provozování loterií a jiných podobných her prostřednictvím různých technických herních zařízení, protože právě tento typ hazardu přináší největší sociální problémy (viz např. výroční zprávy Národního monitorovacího střediska pro drogy a závislosti při Úřadu vlády ČR). Povolování provozu těchto zařízení bylo původně (výherní hrací přístroje) v kompetenci obcí (na území města Úřadů městských částí) a město tak mělo přehled o jejich počtu. Poté, kdy klasické výherní hrací přístroje začaly být nahrazovány modernějšími typy zařízení, které povolovalo Ministerstvo financí, ztratily obce jakýkoli vliv na množství povolených technických herních zařízení na svém území. Tato zařízení navíc byla povolována bez jakékoli součinnosti s obcemi (nebyly účastníky správního řízení) i na místech, kde bylo přímo zákonem zakázáno provozování výherních hracích přístrojů (např. sousedství škol). Další typy loterií a hazardních her byly postupně regulovány na základě požadavků městských částí a posléze zakázány úplně v návaznosti na stanovisko ÚOHS.
61. Přestože tedy zastupitelstvo schválilo úplný zákaz provozování loterií a jiných podobných her OZV č. 15/2014, uložilo současně Radě města Brna „aby ve spolupráci s městskými částmi podnikla kroky k vypracování analýzy možnosti povolit provozování loterií a jiných podobných her uvedených v zákoně č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, v ustanovení § 2, písm. g), i), j), m).“ Na základě tohoto úkolu byla ve spolupráci s ÚOHS zpracována „Pravidla statutárního města Brna pro vymezení lokalit, které je možné zařadit mezi místa, na nichž může být povoleno provozování hazardních her“ (<https://www.bрно.cz/sprava-mesta/dokumenty-mesta/pravidla-a-postupy/>). V současné době je provozování vybraných hazardních her regulováno obecně závaznou vyhláškou č. 12/2017 ve znění OZV č. 13/2018 a to na základě výše uvedených Pravidel.
62. K vyjádření osoby zúčastněné na řízení se žalobkyně ani žalovaný již nevyjádřili.

X. Posouzení věci Městským soudem v Praze

63. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s. ř. s.“), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.).
64. Městský soud rozhodl podle § 51 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žalovaný ve vyjádření z 26. 3. 2019 s tímto postupem souhlasil a žalobkyně se nevyjádřila k výzvě soudu ze dne 25. 5. 2015, č. j. 10 Af 30/2015 – 20, zda s rozhodnutím bez jednání souhlasí; její souhlas s rozhodnutím bez jednání se tak presumuje (srov. § 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré potřebné listiny jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS z 29. 1. 2009), popř. tvrzené (dokládané) skutečnosti nejsou mezi stranami sporné. Rozhodnými v projednávané věci jsou poté právní otázky.
65. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „zákon o obcích“), stanoví v § 10, že „[p]ovinnosti může obec ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou a) k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány, [...] d) stanoví-li tak zvláštní zákon.“
66. Loterijní zákon v § 43 odst. 1 stanoví, že „[o]rgán, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, zruší povolení, jestliže nastanou nebo dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit, nebo se ukáže dodatečně, že údaje, na jejichž podkladě bylo povolení vydáno, jsou klamné.“ Účinností zákona č. 300/2011 Sb. od 1. 1. 2012 byl do loterijního zákona vložen § 50 odst. 4, podle něho: „[o]bec 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.“
67. Jak již bylo výše uvedeno, ministerstvo financí prvostupňovým rozhodnutím (tj. ze dne 26. 11. 2013) zrušilo podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích celkem 7 povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích na území Statutárního města Brna, městské části Brno – střed: adresa Křenová 1 (3 povolení), Dvořákova 16 (1 povolení), Novobranská 532/20 (1 povolení), Körnerova 451/3 (1 povolení), Veselá 2 (1 povolení).
68. Ministerstvo takto prvostupňovým rozhodnutím rozhodlo pro rozpor uvedených povolení s OZV 18/2011, neboť podle této obecně závazné vyhlášky bylo na celém území městské části Brno – střed zakázáno provozovat loterie a jiné podobné hry s tím, že na tomto území není zakázáno provozovat loterie a jiné podobné hry podle § 2 písm. i) zákona o loteriích. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že krom uvedeného důvodu navíc ve vztahu k provozovně na adrese Körnerova 451/3 ministerstvo financí uvedlo, že zde byly loterie provozovány v sousedství chráněné budovy – zařízení sociální péče Armády spásy – Nízkoprahový klub Dživipen, jakožto zařízení sociální péče ve smyslu § 62 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, který zde svou činnost vykonával od října 2007. Žalovaný (ministerstvo financí) poukázal na § 17 odst. 11 zákona o loteriích ve znění účinném do 31. 12. 2011, podle něhož provozování výherních hracích automatů nesmí být povoleno mj. v zařízeních sociální péče, jakož i v sousedství, přičemž okruh 100 m mohla obec stanovit obecně závaznou vyhláškou. Ministerstvo uvedlo, že uvedené omezení aplikovalo nejen na výherní hrací automaty, ale přes institut veřejného pořádku podle § 4 odst. 2 loterního zákona i na interaktivní videoloterní terminály a další technické herní zařízení. Žalovaný shrnul, že dodatečně tedy vyšlo

najevo, že loterie a jiné podobné hry jsou provozovány v sousedství chráněné budovy, i v tomto případě byl rovněž splněn důvod podle § 43 odst. 1 loterního zákona.

69. Samotná OZV č. 18/2011 s účinností od 31. 12. 2011 zrušila obecně závaznou vyhlášku Statutárního města Brna č. 9/2008, s tím, že:

- v čl. 1 odst. 1 vyslovila, že

(1) Loterie a jiné podobné hry:

a) sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektronicko-mechanicky řízených výběrních hracích přístrojů nebo podobných zařízení (dále jen „výherní hrací přístroje“) dle § 2 písm. e) zákona o loteriích,

b) sázkové hry provozované prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení centrálního loterního systému, jímž je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterních terminálů (dále jen „interaktivní videoloterní terminál“) dle § 2 písm. l) zákona o loteriích,

c) sázkové hry provozované prostřednictvím technického zařízení, které je elektronickým systémem tvořeným řídicí jednotkou se třemi pevně fyzicky spojenými herními místy obsluhovanými sázejícími, se kterými tvoří funkčně nedělitelný celek (dále jen „lokální loterní systém“) dle § 2 písm. n) zákona o loteriích

a

d) loterie a jiné podobné hry dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích

je zakázáno provozovat na veřejně přístupných místech uvedených v příloze této vyhlášky.

- v čl. 1 odst. 2 vyslovila, že

(2) Loterie a jiné podobné hry dle odstavce 1 a loterie a jiné podobné hry:

a) sázkové hry provozované pomocí zvláštního druhu žetonů s kombinací patnácti čísel v číselné řadě od jedné do devadesáti, při kterých není předem určen počet účastníků a ani výše herní jistiny dle § 2 písm. q) zákona o loteriích,

b) sázkové hry provozované ve zvláště k tomu určených hernách (kasínech) dle § 2 písm. i) zákona o loteriích,

c) loterie a jiné podobné hry provozované pomocí technických zařízení obsluhovaných přímo sázejícím nebo provozované po telefonu dle § 2 písm. j) zákona o loteriích,

d) turnajové nebo hotozostní sázkové hry provozované za pomoci karet dle § 2 písm. m) zákona o loteriích

je zakázáno provozovat na veřejně přístupných místech uvedených v příloze této vyhlášky v části týkající se MČ Brno-Královo Pole.

- v čl. 1 odst. 3 vyslovila, že

(3) Loterie a jiné podobné hry dle odstavce 1 nesmí být provozovány na celém území statutárního města Brna v pracovních dnech od 7.00 hod. do 14.00 hod.

- v čl. 2 vyslovila, že

Výherní hrací přístroj, jehož provozování bylo povoleno přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky, lze provozovat na veřejně přístupných místech, na kterých je provoz dle přílohy zakázán, nejdéle do doby stanovené vydaným povolením.

- Příloha OZV 18/2011 poté stanovuje veřejně přístupná místa, na kterých je zakázáno provozování loterií a jiných podobných her. **U městské části Brno – střed je stanoven zákaz na celém území městské části.**

70. Nejprve je nutné poznamenat, že prvostupňové rozhodnutí ministerstva bylo vydáno s odkazem na tehdy platnou a účinnou OZV, tj. obecně závaznou vyhlášku Statutárního města Brna

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. R.

č. 18/2011, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her. Ta byla posléze s účinností od 12. 2. 2014 nahrazena obecně závaznou vyhláškou Statutárního města Brna č. 1/2014, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her a stanovení opatření k zabezpečení veřejného pořádku a změněna OZV 15/2014 s účinností od 1. 1. 2015. Prvostupňové rozhodnutí bylo následně potvrzeno napadeným rozhodnutím (ze dne 13. 3. 2015), aniž by odůvodnění napadeného rozhodnutí přímo reagovalo na skutečnost, že OZV byla v době rozhodování ministra financí o podaném rozkladu nahrazena OZV 1/2014 dokonce ve znění pozdějších předpisů. Pouze v závěru odůvodnění žalované rozhodnutí konstatuje, že OZV 1/2014 a 15/2014 byla přijata, a že zakazuje právě sázkové hry, které byly zakázány prvostupňovým rozhodnutím.

71. Podle judikatury NSS „*správní orgán vychází při vydání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který zde je v době rozhodování. Totéž platí i o rozhodnutí odvolacího správního orgánu (např. již rozhodnutí prvorepublikového NSS ze dne 20.10.1925, sp. zn. 8179/25, Boh. A. č. 5975/26), což lze dovodit i z § 75 odst. 1 s.ř.s. Pokud správní soud přezkouvá rozhodnutí správního orgánu (spravidla odvolacího orgánu) dle skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu, pak i samo rozhodnutí (odvolací) musí vycházet ze stavu v době svého vydání*“ (rozsudek NSS ze dne 17.12.2008 č.j. 1 As 68/2008 – 126). Městský soud s ohledem na shora citované má za to, že se žalovaný měl v napadeném rozhodnutí srozumitelněji vypořádat s otázkou nového právního stavu, i když tento postup žalobce výslovně nenapadá v žádném žalobním bodě.
72. Obecně závazná vyhláška Statutárního města Brna č. 1/2014 ve znění OZV 15/2014 zakazuje od 1. 1. 2015 provozování loterií a jiných podobných her včetně sázkových her plošně na území celého Statutárního města Brna (čl. 3 bod 1 *in fine*), na rozdíl od OZV č. 18/2011, která provoz loterií a jiných podobných her zakázala pouze v jeho určitých částech (vyjmenovaných v příloze), byť tyto zákazy povětšinou byly koncipovány plošně, což se týká právě území Brna - střed. Právní stav rozhodný pro projednávanou věc (tj. pro provozovny žalobkyně v městské části Brno – střed) v době účinnosti OZV 18/2011 a v době účinnosti obecně závazné vyhlášky č. 1/2014 ve znění vyhlášky 15/2014 se fakticky vůbec neliší; pozdější vyhláška vlastně jen přejala v této části OZV 18/2011 a rozšířila ji o další oblasti města Brna, v nichž je provoz loterií a podobných her zakázán, úprava v jiných částech města však pro projednávanou věc není rozhodná. Pokud jde o regulaci relevantní části – na území městské části Brna – střed, ta zůstala beze změny.
73. Zákaz loterií dle § 50 odst. 3 loterního zákona ve vztahu k Brnu - střed je tedy kontinuální, nijak se neliší; podle názoru městského soudu lze proto argumenty stran, které se týkají regulace zákazu dle OZV č. 18/2011, příhodně uplatnit i ve vztahu k OZV č. 1/2014 ve znění OZV č. 15/2014. Ostatně přesně takovou situaci aproboval i Nejvyšší správní soud v nedávném rozsudku ze dne 12. 5. 2021, č. j. 4 As 373/2018 – 47 (rovněž ve vztahu k regulaci pro městskou část Brno – střed, adresa provozovny na ulici Nádražní 1), a rovněž Nejvyšší správní soud v bodě 27 rozsudku ze dne 5. 9. 2018, č. j. 10 As 378/2017 – 76 neshledal v právní úpravě obou vyhlášek žádnou zásadní odlišnost. Opomenutí nové vyhlášky v napadeném rozhodnutí nezakládá vadu řízení, jež by měla za následek nezákonné rozhodnutí ve věci. Tam, kde se v textu odůvodnění pojednává o vyhlášce OZV č. 18/2011 (není-li stanoveno výsledně jinak), vztahují se úvahy městského soudu jak shodně jak na OZV č. 18/2011 tak i na OZV č. 1/2014 ve znění OZV č. 15/2014.

Námítka rozporu právní úpravy se zásadami unijního práva

74. Jak již bylo výše uvedeno, žalobkyně dne 30. 7. 2015 doplnila svou argumentaci o námitku rozporu právní regulace s požadavky unijního práva. Poukázala na závěry rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 11. 6. 2015 ve věci C-98/14 *Berlington Hungary* a následně dne 29. 3. 2021 v návaznosti na rozsudek SDEU ve věci *BonverWin* namítla, že v jejím případě je třeba aplikovat zásady unijního práva.
75. Žalobkyně tento nový žalobní bod uplatnila až po uplynutí lhůty pro podání žaloby, nicméně s ohledem na to, že jej doplnila hned následující měsíc po vydání rozsudku Soudního dvora, C-98/14, nelze jej považovat za opožděný. Správní soudy totiž musí přezkoumat i takový žalobní

bod, byť formálně opožděný, který je reakcí na zásadní změnu judikatury. Typicky jde právě o situaci, kdy k judikатурnímu odklonu došlo až po podání žaloby a „*kdy nebylo možno po žalobci spravedlivě požadovat, aby byl s tímto výkladem zákona seznámen.*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2007, č. j. 2 Afs 57/2007-92, shodně usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS, *AQUA SERVIS*, část VI).

76. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 10. 2. 2021, č. j. 5 As 177/2016-139, vyložil, že i účinky práva EU, konkrétně článku 56 a násl. Smlouvy o fungování Evropské unie (dále též jen „SFEU“), mohou podle okolností věci vést k omezení prostoru pro samosprávu, v němž obecně závaznou vyhláškou obce v samostatné působnosti na svém území regulují přípustnost, rozsah a jiné modalities provozování sázkových her a jiných podobných her podle zákona o loteriích. Obec takovou regulaci může v obecné rovině přijmout a má velmi široký prostor pro uvážení ohledně její konkrétní podoby. Prostor pro samosprávu však je omezen v tom, že případné takto vyhláškou vytvořené překážky volnému pohybu služby, která spočívá v umožnění hrát tyto hry, musí být v souladu s podmínkami práva EU.
77. Městský soud v návaznosti na to uvádí, že aby určitá situace mohla spadat do rozsahu působnosti článku 56 SFEU, musí v ní být přítomen přeshraniční prvek. SDEU v rozsudku *Bonver Win* s odkazem na svou starší judikaturu konstatoval, že „*přeshraniční situaci nelze předpokládat jen proto, že by občané Unie z jiných členských států mohli využít takto nabízených možností služeb (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 4. června 2019, Pólus Vegas, C-665/18, nezveřejněné, EU:C:2019:477, bod 24).* 25. Pro projednávanou věc z toho plyne, že pouhé tvrzení poskytovatele služeb, podle něhož část jeho klientely pochází z jiného členského státu, než ve kterém je usazen, nestačí pro konstatování přeshraniční situace, jež by mohla spadat do rozsahu působnosti článku 56 SFEU.“
78. Nejvyšší správní soud v navazující judikatuře tyto závěry přejal a zdůraznil, že žalobkyně musí v řízení před soudem tvrdit a prokázat skutkový základ unijního prvku, tedy že služby spočívající v provozování loterií a hazardních her skutečně poskytovala také zahraniční klientele (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 As 35/2018 - 51, body 18, 20 a 21, ze dne 26. 4. 2021, č. j. 5 As 186/2017-64, bod 34, ze dne 7. 4. 2021, č. j. 9 As 236/2017-68, bod 44). Za předpokladu, že by se tedy prokázal skutkový základ unijního prvku, je dopad unijního práva na věc třeba zvažovat, a to v intencích citované judikatury SDEU.
79. Žalobkyně (v reakci na rozsudek *BONVER WIN*) svá tvrzení o přeshraniční situaci dne 29. 3. 2021 doložila „extraktem“ z recepčního systému, který má svědčit o tom, že její provozovny navštěvovali rovněž zákazníci z jiných členských států EU - žalobkyně předložila soudu elektronický soubor „*braciEU.xlsx*“, který obsahuje informace o zahraničních osobách, které navštěvovaly v roce 2015 některé provozovny žalobkyně. Soubor „*braciEU.xlsx*“ obsahuje evidenci přítomnosti zákazníků v celkem 5 provozovnách žalobkyně – 2x na adrese v Praze, 1x v Rakovníku, 1x ve Frýdku – Místku a 1x na adrese Křenová 1, Brno. Lze tedy shrnout, že žalobkynina argumentace ve prospěch aplikace čl. 56 SFEU nezůstala toliko v čistě hypotetické rovině, ale je podložena konkrétním podkladem.
80. Právě ve vztahu k poslední uvedené adrese ze souboru vyplývá, že v této provozovně žalobkyně se v relevantním období (nejpozději i v den napadeného rozhodnutí) - konkrétně od 1. 1. 2015 do 13. 3. 2015 - účastnilo her i několik osob (blíže identifikovaných jménem, příjmením, cestovním dokladem a místem pobytu, dobou přítomnosti) s občanstvím ve státech Evropské unie – občané Bulharska, Chorvatska, Belgie, Finska, Itálie, Maďarska, Slovenska, Německa, Polska, Rakouska, Rumunska, Slovinska, Velké Británie, Švédska. Vzhledem k tomu, že předložený soubor obsahuje velké množství dalších dat za poměrně široké období, které vypovídají o identitě osob a jejich přítomnosti v provozovně žalobkyně na uvedené adrese (příchod, odchod, datum, místo pobytu, číslo cestovního dokladu), městský soud nemá pochyb o věrohodnosti této evidence. Navíc žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení proti ní v zásadě vůbec nic nenamítali, ač je městský soud s tímto extraktem seznámil. Žalovaný sice stručně uvedl,

že podle jeho názoru je účast těchto osob dokládána toliko obecně, avšak nijak blíže tento svůj postoj (ač byl žalovaný s touto evidencí konfrontován) neodůvodnil. Nic dalšího proti obsahu dokládáných skutečností v souboru „*braciEU.xlsx*“ tedy nevznnesl a nepopřel ani pravdivost či věrohodnost evidovaných skutečností.

81. Městský soud má proto za to, že pokud žalobkyně uvedené údaje o hráčích ze států Evropské unie v provozovně na ulici Křenová předložila a ani žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení proti těmto evidencím nic nenamítala, je mezi stranami vlastně nesporné, že k adrese Křenová 1, Brno, které se týkají 3 rušená povolení (ze dne 21. 4. 2011, č. j. 34/36254/2011, ze dne 2. 2. 2011, č. j. 34/128767/2010, ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007), žalobkyně doložila, že před vydáním napadeného rozhodnutí tj. ke dni pravomocného odnětí povolení, zde docházelo k poskytování služeb i občanům Evropské unie.
82. Ve vztahu k ostatním provozovnám, u nichž byla prvostupňovým rozhodnutím zrušena povolení, tj. na adresách „*Brno, Dvořákova 16, Novobranská 532/20, Körnerova 451/3 a Veselá 2*“, žalobkyně zůstala pasivní, účast občanů Evropské unie na loteriijních hrách v těchto provozovnách nedoložila, unijní prvek zde tedy nebyl prokázán. Žalobkyně přitom měla možnost tuto skutečnost nejen tvrdit, ale i doložit, čehož si sama byla dobře vědoma. V této části žaloby se městský soud tedy neztotožnil s námitkami žalobkyně, že by mělo být aplikováno unijní právo a že by napadené rozhodnutí či samotná právní úprava (zákonem č. 300/2011 Sb. a na jeho podkladě přijaté OZV č. 18/2011) znamenala rozpor s unijním právem ať už tedy rozpor s volným pohybem služeb dle článku 56 SFEU, či zboží podle článku 34 SFEU.
83. Za situace, kdy byl shledán unijní prvek ve věci ve vztahu k provozovně na ulici Křenová 1, Brno, má tedy městský soud za to, že žalobkyně poskytovala služby občanům jiných států EU na území města Brna jen v této provozovně. Ve vztahu k rušeným povolením v ostatních provozovnách (Körnerova 451/3, Novobranská, Dvořákova, Veselá) městský soud shledal, že unijní prvek prokázán nebyl a v této části proto není tento žalobní bod (tj. namítaná rozpor právní regulace s unijními zásadami) důvodný – nebylo prokázáno, že by v této části právo Evropské unie mělo být vůbec aplikováno.
84. Co se týče námitek nesouladu aplikované právní úpravy pro porušení práva EU ve vztahu k provozovně na adrese Křenová 1, Brno, městský soud uvádí následující.
85. Volný pohyb služeb upravuje čl. 56 SFEU. Podle citovaného ustanovení platí, že „*podle následujících ustanovení jsou zakázána omezení volného pohybu služeb uvnitř Unie pro státní příslušníky členských států, kteří jsou usazeni v jiném členském státě, než se nachází příjemce služeb.*“
86. Článek 56 SFEU vyžaduje odstranění jakéhokoli omezení volného pohybu služeb, byť uplatňovaného bez rozdílu jak na tuzemské poskytovatele, tak na poskytovatele z jiných členských států, je-li takové povahy, že může zakazovat činnosti poskytovatele usazeného v jiném členském státě, kde legálně poskytuje obdobné služby, být na překážku těmto činnostem nebo je činit méně atraktivními. Kromě toho volný pohyb služeb svědčí jak poskytovateli, tak příjemci služeb (viz zejména rozsudek ze dne 4. října 2011, Football Association Premier League a další, C-403/08 a C-429/08, Sb. rozh. s. I-9083, bod 85 a citovaná judikatura).
87. Uvedené potvrdil Soudní dvůr Evropské unie též v rozsudku BonverWin C-311/19. Uvedl, že článek 56 Smlouvy o fungování Evropské unie zahrnuje svobodu příjemců služeb vydat se bez omezení do jiného členského státu, aby jim tam byla poskytnuta služba, přičemž turisté musí být považováni za příjemce služeb (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 31. ledna 1984, Luisi a Carbone, 286/82 a 26/83, EU:C:1984:35, bod 16; ze dne 2. února 1989, Cowan, 186/87, EU:C:1989:47, bod 15, jakož i ze dne 2. dubna 2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, bod 52). V tomto ohledu je třeba podotknout, že takové okolnosti, jako je počet zahraničních zákazníků, kteří využili dané služby, objem poskytnutých

služeb nebo skutečnost, že potenciální omezení svobody poskytování služeb je ze zeměpisného či věcného hlediska limitované, nemají na použitelnost článku 56 SFEU žádný vliv.

88. Neplatí však, že každé omezení volného pohybu služeb představuje porušení článku 56 SFEU. Soudní dvůr v rozsudku *Berlington Hungary* (rozsudkem z 11. června 2015, C-98/14 totiž shrnul následující principy, pro které je přípustné omezení volného pohybu služeb (bod 92 rozsudku):

*...**omezení volného pohybu služeb**, která by mohla vyplývat z takových vnitrostátních právních předpisů, jaké jsou dotčeny v původním řízení, **mohou být naléhavými důvody obecného zájmu odůvodněna pouze, pokud vnitrostátní soud dospěje po celkovém posouzení okolností, za nichž byly tyto právní předpisy přijaty a uplatňovány**, k závěru:*

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

– že sledují takové cíle koherentním a systematickým způsobem a

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

89. Taktéž platí, že jakkoliv je formulace článku 56 SFEU konstruována toliko na zákaz omezení, je za určitých podmínek přípustné takové omezení volného pohybu služeb, že půjde o faktický zákaz poskytování služeb. Soudní dvůr ve věci C-275/92 *Schindler* konstatoval (ve věci posuzoval legislativu Velké Británie, která plošně až na malé lokální výjimky zcela zakazovala na svém území loterie), že takový plošný zákaz zcela jistě je v rozporu s volným pohybem služeb. Současně však respektoval cíle, které těchto případech omezují volný pohyb služeb – předcházení trestné činnosti, zajištění, aby s hráči bylo zacházeno čestně; vyhnout se stimulaci poptávky v odvětví hazardních her, která má při překročení negativní sociální důsledky; a zajistit že loterie nemohly být provozovány pro osobní a komerční zisk, ale výhradně pro charitativní, sportovní nebo kulturní účely. Konstatoval, že tyto cíle mohou odůvodnit omezení, které povedou až k zakazu loterií na území členského státu s ohledem na sociální a kulturní rysy tohoto státu (bod 59. a 61 rozsudku). Za těchto podmínek tedy SDEU akceptoval právní předpisy Spojeného království zcela zakazující loterie.
90. I z pozdější judikatury Soudního dvora vyplývá, že omezení hazardních herních činností mohou být odůvodněna takovými naléhavými důvody obecného zájmu, jako jsou ochrana spotřebitele a předcházení podvodům a podněcování občanů k nadměrným výdajům za hru (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. září 2010, *Carmen Media Group*, C-46/08, Sb. rozh. s. I-8149, bod 55, jakož i *Stanley International Betting a Stanleybet Malta*, C-463/13, EU:C:2015:25, body 48 a 49 a citovaná judikatura).
91. Rovněž judikatura Soudního dvora setrvale vykládá, že přísluší každému členskému státu, aby posoudil, zda je v kontextu jím sledovaných legitimních cílů nezbytné zakázat úplně nebo částečně činnosti této povahy, nebo je pouze omezit a stanovit k tomuto účelu více či méně přísné způsoby kontroly, přičemž nezbytnost a přiměřenost takto přijatých opatření musejí být posouzeny pouze s ohledem na sledované cíle a úroveň ochrany, kterou zamýšlejí dotčené vnitrostátní orgány zajistit (viz v tomto smyslu zejména rozsudky C-124/97 - *Läära a další*, body 35 a 36; C-67/98 *Zenatti*, body 33 a 34, jakož i rozsudek ze dne 8. září 2009, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional a Bwin International*, C-42/07, Sb. rozh. s. I-7633, bod 58). Vnitrostátnímu soudu přísluší ověřit, zda vnitrostátní právní úprava vzhledem ke konkrétnímu způsobu použití skutečně slouží cílům, které ji mohou odůvodnit, a zda omezení, která obsahuje, nejsou nepřiměřená těmto cílům (C-67/98 *Zenatti*, bod 37).

92. Relevantní česká právní úprava na projednávanou věc v sobě spojuje obecný rámec, který vymezuje zákon o loteriích a speciální úpravu formou obecně závazné vyhlášky, kterou k regulaci hazardu na svém území vydávají obce. Účinností zákona č. 300/2011 Sb. byl do zákona o loteriích vložen § 50 odst. 4, který obcím výslovně umožnil 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.*“ Statutární město Brno provedlo toto zmocnění prostřednictvím OZV č. 18/2011 (a pozdější OZV č. 1/2014 v pozdějším znění). Její účinnost nastala dne 31. 12. 2011.
93. Důvodová zpráva k zákonu č. 300/2011 (dostupná na www.psp.cz jako sněmovní tisk 138/0, rok 2010) konstatuje, že „*navrhovaná novela rozšiřuje pravomoc obcí cestou obecně závazných vyhlášek regulovat na svém území nejen provozování výherních hracích přístrojů, jak je tomu dosud, ale rozsah této pravomoci rozšiřuje rovněž na sázkové hry v kasinu (§ 2 písm. i)), loterie a jiné podobné hry provozované pomocí technických zařízení obsluhovaných přímo sázejícím (§ 2 písm. j)) a dále na loterie a jiné podobné hry povolované podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1999 Sb. (například interaktivní videoloterní terminály). Jsou to zejména obce, které nejtěžší pocítují celospolečenská rizika obvykle spojená s provozováním loterií a jiných podobných her (narušování veřejného pořádku, patologické hráčství atd.). Z tohoto důvodu svěřuje předkladatel obcím pravomoc regulovat právě ty hry, s nimiž jsou zmíněná negativní společenská rizika nejčastěji spojená.*“
94. Zvláštní část důvodové zprávy k ustanovení § 50 odst. 4 poté uvádí, že „*úprava rozšiřuje pravomoc obcí obecně závaznou vyhláškou regulovat na svém území nejen výherní hrací přístroje, ale i jiné druhy loterií a jiných podobných her. Předkladatel nenavrhuje zúžení pravomoci obcí pouze na úplný zákaz všech v § 50 odst. 4 uvedených her na celém svém území, neboť tento postup by mohl vést k tomu, že obce z důvodu zachování příjmů svých veřejných rozpočtů k takovéto regulaci nepřistoupí. Ustanovení § 50 odst. 4 proto dává obcím možnost výběru, tj. vedle úplného zákazu her uvedených v tomto ustanovení ve vyhláškách určit, na kterých místech a v jakém čase je provozování povoleno, nebo naopak, na kterých místech je provozování zakázáno, a to z důvodu možnosti usměrnit provozování těchto her do úzkého a jednoduše kontrolovatelného místního rámce (např. ve formě jedné "hrací ulice"), ve kterém bude následně obec schopna zabezpečit dodržování veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku i dalších celospolečenských zájmů.*“
95. Z uvedeného tedy vyplývá, že obecný (zákonný) rámec pro regulaci hazardu v obcích prostřednictvím obecně závazných vyhlášek je odůvodněn zájmem na eliminaci rizik a nežádoucích průvodních jevů hazardu, jež jako vážné důvody vedoucí až k omezení služeb uznává i judikatura Soudního dvora Evropské unie.
96. Pokud jde o konkrétní regulaci loterií podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích v místě dle OZV č. 18/2011 (později i OZV č. 1/2014 ve znění OZV č. 15/2014), ta je konstruována jako celoplošný zákaz na území městské části Brno - střed.
97. OZV č. 18/2011 konkrétní důvody pro přijetí této regulace neidentifikuje. Ústavní soud již vyslovil, že pokud tyto důvody nevyplývají přímo z dotčené OZV, měly by tyto důvody být ozřejmeny i v soudním řízení (nález Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10 „*Františkovy Lázně*“). V průběhu řízení o žalobě osoba zúčastněná na řízení popisuje důvody regulace hazardu jako důsledek tehdejší společenské potřeby eliminovat vzrůstající stav a rozmach hazardu na území města. To tím spíše, že s rozvojem technologií a se vznikem nové generace typů herních přístrojů nebylo v moci města hazard regulovat v povolovacím řízení, neboť povolení k těmto novým typům loterií udělovalo ministerstvo financí podle § 50 odst. 3 loterního zákona. Zároveň osoba zúčastněná na řízení poukázala na veřejný zájem zajistit regulaci hazardu veřejný pořádek a patrná je i tendence o vyloučení nebezpečných účinků hazardu v průběhu všedního dne (dle čl. 1 odst. 3 OZV 18/2011 platilo, že „*loterie a jiné podobné hry dle odstavce 1 nesmí být provozovány na celém území statutárního města Brna v pracovních dnech od 7.00 hod. do*

14.00 bod.“). OZV č. 1/2014 tento účel definuje přímo ve vyhlášce samotné – srov. čl. 1 odst. 1 a 2¹ této vyhlášky.

98. Městský soud i Nejvyšší správní soud se ve vztahu k OZV č. 18/2011 opakovaně shodli v tom, že takové odůvodnění plošné regulace na celém území obce je sice strohé a nikoliv dostatečné, nicméně vzhledem k tomu, že se jedná o plošný zákaz, postačí to k závěru o nediskriminační povaze této vyhlášky (srov. rozsudek městského soudu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 8 Af 45/2016 – 78 a potvrzující rozsudek kasačního soudu ze dne 12. 5. 2021, č. j. 4 As 373/2018 – 47). Rovněž platí, že v případě plošného zákazu na území je zřejmý již povahy věci zásadní důvod k takové úpravě – eliminace hazardu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2016, č. j. 5 As 199/2015-44). Nebylo tedy nezbytné, aby osoba zúčastněná na řízení zvláště zdůvodňovala, proč provozování loterií na ulici Křenové bylo zakázáno, když stejný – rovný a nediskriminační - zákaz platil na území celé městské části. Společnost žalobkyně ani žádná jiná na daném území zkrátka nemohly provozovat loterie dle § 50 odst. 3 loterního zákona a nejedná se ani o rozlišování v případě cizích a domácích hráčů – zákaz se vztahoval jednotně na všechny potenciální hráče.
99. Osoba zúčastněná na řízení v rámci odůvodnění regulace (tím spíše ani zákonodárce v důvodové zprávě) v rozhodné době nepřikládala žádný význam tomu, zda snížení rozsahu hazardu bude následován úbytkem příjmů at' už nejprve z místních poplatků za provozovaný herní přístroj podle § 10a odst. 2 zákona o místních poplatcích či s účinností od 1. 1. 2012 snížením odvodu z loterií a jiných her /§ 41i odst. 1 písm. b) loterního zákona/. Tento následek regulace v podstatě akceptuje jako nutný ale akceptovatelný. Pro město nebylo tedy rozhodující, zda pro jeho rozpočet bude nějak zásadní, pokud pozbude příjmů z provozování loterií. Převažujícím faktorem regulace bez ohledu na tyto fiskální okolnosti tedy skutečně byla eliminace provozu loterií na území města.
100. Městský soud shledal, že odůvodnění obecného i speciálního (konkrétního) rámce právní regulace zákazu dle OZV č. 18/2011 (potažmo OZV č. 1/2014 ve znění pozdějších změn OZV č. 15/2014) sleduje legitimní cíl, jak jej definovala jak vnitrostátní tak i judikatura Soudního dvora Evropské unie. Tento cíl byl v projednávané věci shledán a prokázán, ostatně ani žalobkyně nepochybně, že by regulace hazardu měla jiný, než tento tvrzený ochranný důvod.
101. Jak již bylo výše uvedeno, rozsudek Soudní dvůr v rozsudku *Berlington* stanovil, že omezení (a tím spíše úplný zákaz) volného pohybu služeb v těchto případech ale musí být přiměřené a že vnitrostátní předpis deklarovaného cíle má dosáhnout koherentním a systematickým způsobem.
102. Svobodný výkon podnikatelské nebo jiné výdělečné činnosti je součástí, ostatně stejně jako právo vlastnit majetek, obecných zásad práva Společenství. Tyto zásady se však neprojevují jako absolutní výsady, ale musí k nim být přihlédnuto ve vztahu k jejich funkci ve společnosti. V důsledku toho může být právo svobodně vykonávat podnikatelskou nebo jinou výdělečnou činnost omezeno, stejně jako výkon vlastnického práva, za podmínky, že tato omezení skutečně odpovídají cílům obecného zájmu sledovaným Evropským společenstvím a nepředstavují, vzhledem k sledovanému cíli, nepřiměřený a neúnosný zásah do samotné podstaty takto zaručených práv (viz zejména rozsudky ze dne 17. října 1995, *Fishermen's Organisations* a další, C-44/94, *Recueil*, s. I-3115, bod 55; ze dne 28. dubna 1998, *Metronome Musik*, C-200/96,

¹ 1. Předmětem vyhlášky (OZV č. 1/2014, pozn. městského soudu) je regulace a stanovení opatření k zabezpečení veřejného pořádku při provozování loterií a jiných podobných her.

2. Cílem vyhlášky je ochrana sociálně slabých, snadno ovlivnitelných nebo duševně nevyzrálých osob před důsledky plynoucími z účasti na loteriích a jiných podobných hrách a předcházení záporným jevům spojeným s hraním těchto her, které ve svých důsledcích mohou vést k narušování veřejného pořádku.

Recueil, s. I-1953, bod 21, a ze dne 10. července 2003, Booker Aquaculture a Hydro Seafood, C-20/00 a C-64/00, Recueil, s. I-7411, bod 68).

103. Loterii nebo jinou podobnou hru definuje § 1 odst. 2 zákona o loteriích jako „*bru, již se účastní dobrovolně každá fyzická osoba, která zaplatí vklad (sázku), jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. O výhře nebo prohře rozhoduje náhoda nebo předem neznámá okolnost nebo událost uvedená provozovatelem v předem stanovených herních podmínkách (dále jen "herní plán"). Nezáleží přitom na tom, provádí-li se hra pomocí mechanických, elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení.*“ Dle § 1 odst. 3 zákona o loteriích „*okolnost, jež určuje výhru (výsledek slosování, sportovního utkání, dostihů, závodů a jiné budoucí události), nesmí být nikomu předem známa a musí být takového druhu, aby nemohla být provozovatelem nebo sázejícím ovlivněna.*“
104. Již z této zákonné definice vyplývá, že problematická je především povaha hazardu jako takového. Omezení či zákaz provozu je tedy určitě jednáním způsobilým eliminovat negativní jevy, které mají původ v podstatě hazardu – vkládání finančních prostředků za předpokladu vysoké nahodilosti výsledku, předem neznámých okolností určujících výhru a za nízké pravděpodobnosti výhry. S omezením či zákazem hazardu je poté spojena i eliminace dalších negativních jevů spojených s hazardem – jak je definuje výše mj. judikatura Soudního dvora Evropské unie.
105. Statutární město Brno ve svém vyjádření k městskému soudu poukázalo právě na značné množství výherních přístrojů a provozoven, které se před touto regulací nacházely na území celého města. Z toho tvrzení vyplývá problematický rozsah potíží pro veřejný pořádek spojených s hazardem - jednalo se o zavedené herny a značné množství přístrojů. Podle veřejně dostupných dat Českého statistického úřadu (www.czso.cz) přitom bylo v Brně k 31. 12. 2011 hlášeno k trvalému pobytu 378.965 obyvatel. Při množství přístrojů 5600, jak odhaduje osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření, připadalo tedy na jeden výherní hrací přístroj 68 obyvatel města Brna a 1 herna pro 947 obyvatel (osoba zúčastněná na řízení uvedla, že na území města se již nacházelo ca 4000 heren).
106. Statutární město Brno tedy ochrany proti následkům hazardu v uvedeném rozsahu (tj. legitimního cíle) dosahovalo tím, že stanovilo celkový zákaz loterií bez ohledu na provozovatele a osoby hráčů. Jestliže zde existoval reálný zájem na eliminaci hazardu jako spouštěče s tím souvisejících negativních jevů, nebyla podle názoru městského soudu jiná alternativa, jak tohoto cíle dosáhnout méně omezujícím způsobem poskytování těchto služeb.
107. Vzhledem k uvedenému rozsahu je tedy podle názoru městského soudu akceptovatelné, pokud dotčená OZV č. 18/2011 (a na stejných principech později stanovená OZV 1/2014 ve znění pozdějších změn) ve spojení s § 50 odst. 4 loterního zákona neměla zájem omezit poskytování těchto služeb na území, ale stanovila celkový zákaz hazardu na území městské části Brno - střed.
108. Zákonnodárce sám loterie dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích na celém území České republiky neomezil (popř. např. nedefinoval podmínky pro zákaz jednotně pro celé území), ale konkrétní regulaci ponechal na samosprávy a jejich místní potřeby a podmínky (přičemž v tomto případě OZV č. 18/2011 stanovila akceptovatelný plošný zákaz). Při tomto způsobu regulace zohlednil právě to, že jsou to obce, které se s následky provozování hazardu na jejich území musí vyrovnat a potýkat. Je proto příhodné, že zákonodárce zvolil konkrétní formu regulace prostřednictvím OZV jakožto projevu práva obce na samosprávu podle článku 104 odst. 3 Ústavy. Tento postup podle názoru městského soudu představuje systematický a ucelený způsob regulace.
109. Rozsudek *Berlington* jako další požadavek ovlivňující posouzení, zda je právní regulace omezení volného pobytu služeb - hazardu v souladu s unijními principy, poukázal na zásady právní jistoty a ochrany legitimního očekávání a zásadu ochrany vlastnictví dle článku 17 Listiny práv EU.

110. Městský soud podotýká, že žalobkyně nepochybně byla dotčena tím, že jí byly předčasně zrušena povolení k provozování loterií, která při své podnikatelské činnosti využívala
111. Podle ustálené judikatury Soudního dvora zásada právní jistoty, jejímž logickým důsledkem je zásada ochrany legitimního očekávání, vyžaduje jednak, aby právní pravidla byla jasná a přesná, a jednak, aby jejich použití bylo pro právní subjekty předvídatelné (viz zejména rozsudky ze dne 15. února 1996, Duff a další, C-63/93, Recueil, s. I-569, bod 20; ze dne 18. května 2000, Rombi a Arkopharma, C-107/97, Recueil, s. I-3367, bod 66, jakož i ze dne 7. června 2005, VEMW a další, C-17/03, Sb. rozh. s. I-4983, bod 80). Tento požadavek je třeba zvláště přísně dodržovat, pokud jde o právní úpravu, která může přinášet finanční zatížení, aby bylo dotčeným osobám umožněno se s určitostí seznámit s rozsahem povinností, jež jsou jim uloženy (rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Sudholz, C-17/01, Recueil, s. I-4243, bod 34).
112. Zásada právní jistoty poté nevyžaduje, aby nedošlo k legislativním změnám, ale spíše vyžaduje, aby zákonodárce přihlédl ke zvláštní situaci hospodářských subjektů a případně stanovil, že se nová právní pravidla použijí s určitými úpravami (viz rozsudek VEMW a další, bod 81).
113. Z ustálené judikatury Soudního dvora poté vyplývá, že možnost dovolávat se ochrany legitimního očekávání má každý hospodářský subjekt, u kterého vzbudil vnitrostátní orgán důvodné naděje. Pokud však opatrný a obezřetný hospodářský subjekt je s to předvídat přijetí opatření, které se může dotknout jeho zájmů, nemůže se dovolávat takovéto zásady, pokud je toto opatření přijato. Navíc hospodářské subjekty nemají důvod k tomu, aby mohly legitimně očekávat, že bude zachován existující stav, který může být změněn v rámci posuzovací pravomoci vnitrostátních orgánů (viz v tomto smyslu zejména rozsudek ze dne 15. července 2004, Di Lenardo a Dilexport, C-37/02 a C-38/02, Sb. rozh. s. I-6911, bod 70 a citovaná judikatura, jakož i rozsudek ze dne 7. září 2006, Španělsko v. Rada, C-310/04, Sb. rozh. s. I-7285, bod 81).
114. V rozsudku C-37/02 - *Di Lenardo a Dilexport* poté Soudní dvůr vyložil, že i když zásada legitimního očekávání patří mezi základní zásady Společenství, hospodářské subjekty nemají důvod k tomu, aby mohly legitimně očekávat, že bude zachován existující stav, který může být změněn v rámci posuzovací pravomoci orgánů Společenství, a to zvláště v takové oblasti jako je oblast společných organizací trhu, jejichž předmět zahrnuje stálé přizpůsobování v závislosti na změnách hospodářské situace (viz zejména rozsudek ze dne 14. října 1999, Atlanta v. Evropské společenství, C-104/97 P, Recueil, s. I-6983, bod 52).
115. Judikatura Soudního dvora Evropské unie tedy neshledává zásah do uvedených uniijních zásad obecně v těch případech, pokud rozumný hospodářský subjekt je schopen se seznámit s rozhodnou právní úpravou a na základě ní mohl i rozumně předpokládat, že ke změnám a k zásahům do práv vyvstalých na základě takové právní úpravy může dojít.
116. Ve stejném duchu se vyjádřil ve své judikatuře i Nejvyšší správní soud (práve ve vztahu k loteriím) - např. rozsudky ze dne 19. 3. 2021 č. j. 5 As 116/2018-75, ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 As 35/2018-51 nebo ze dne 23. 3. 2021, č. j. 4 As 260/2019-38 a ze dne 25. 3. 2021, č. j. 7 As 445/2019-41.
117. Městský soud podotýká, že stěžejním bodem posuzované otázky je existence § 43 odst. 1 zákona o loteriích (cit. seshora). Uvedené ustanovení loterního zákona totiž po celou dobu své účinnosti (tj. od začátku do konce doby účinnosti zákona o loteriích do 31. 12. 2016) vždy uvádělo, že „*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.*“ Jak již soud shora vyložil, důvodem pro zrušení povolení k provozování hazardní hry podle tohoto ustanovení mohou být okolnosti skutkového i právního rázu, jež mohou nastat až po vydání povolení.
118. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 As 35/2018 – 51, vyložil, že právní úprava toho, zda a kde se mohou na území obce vyskytovat provozovny loterií a jiných

podobných her, je otázkou místního pořádku a jako taková spadá do samostatné působnosti obcí (čl. 104 odst. 3 Ústavy). Otázka, zda se oprávnění obcí na úrovni zákonné úpravy bude opírat o zvláštní zákon ve smyslu § 10 písm. d) obecního zřízení (např. právě § 50 odst. 4 loterijního zákona), nebo zda se bude opírat o generální klauzuli § 10 písm. a) obecního zřízení za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, se podle Nejvyššího správního soudu nejeví jako podstatná a jak bylo již výše uvedeno, jako toliko akademická. Podle městského soudu na skutečnosti, že obec mohla vždy stanovit regulaci prostřednictvím obecně závazné vyhlášky, tedy nic nezměnilo, že až s účinností od 14. 10. 2011 byla obec v zákoně výslovně zmocněna zakázat loterie dle § 50 odst. 4 loterního zákona ve spojení s § 10 písm. d) obecního zřízení; ve skutečnosti k tomu byla zmocněna již z článku 104 odst. 3 písm. Ústavy ve spojení s § 10 písm. a) zákona o obcích.

119. K následkům spojeným s rušením povolení postupem podle § 43 odst. 1 loterního zákona v rozsudku ze dne 19. 3. 2021, č. j. 5 As 116/2018-75 Nejvyšší správní soud vyložil (opíraje svůj názor o nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011) že „*provozovatelé loterií a jiných podobných her právě s ohledem na § 43 odst. 1 zákona o loteriích museli být vědomi, že mohou být v podstatě kdykoliv, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení, tohoto povolení zbaveni. V nálezu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, Ústavní soud dále judikoval, že by se žalovaný naopak dopustil zásahu do ústavního práva obcí na územní samosprávu, pokud by nerušil povolení k provozování loterií a jiných podobných her, jejichž provozování je v rozporu s obecně závaznými vyhláškami. V tomto směru nelze u provozovatelů loterií ani hovořit o existenci legitimního očekávání spočívajícího v naději, že jejich činnost nebude přinejmenším po určitou dobu regulována prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí, neboť si mohli být vědomi rizika, že jejich sféra může být dotčena v důsledku přijetí, změny či zrušení právních předpisů, a to nejen zákonů, nýbrž i podzákonných právních předpisů (viz nálezu Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13).*“
120. Taktéž v rozsudku ze dne 26. 1. 2021, č. j. 2 As 35/2018-51 Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*stěžovatelka si musela být vědoma existence § 43 odst. 1 zákona o loteriích, tedy toho, že může být v podstatě kdykoliv, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz herních zařízení, tohoto povolení zbavena. Nemohlo jí tedy vzniknout legitimní očekávání, že její podnikání v daném velmi specifickém oboru, jenž je tradičně předmětem častých politických zásahů místních i celostátních, bude „nerušeně“ pokračovat. Nad stěžovatelčím právem podnikat, oslabeným právě s ohledem na § 43 odst. 1 zákona o loteriích, v daném případě v rovině vnitrostátního práva převažuje právo obcí na samosprávu (otázka dopadu práva EU nemohla být, jak výše vyloženo, v tomto kasačním řízení řešena). Postup žalovaného, jenž po přijetí obecně závazné vyhlášky příslušné obce zruší vyhlášce odporující povolení, navíc přímo vyžaduje judikatura Ústavního soudu. Obecně vzato proto nejde o postup neproporcionálně zasahující do práv stěžovatelky (srov. nálezu sp. zn. ÚS Pl. ÚS 56/10, bod 43, rozsudek NSS č. j. 6 As 285/2014 - 32, body 38, 39 a judikaturu v nich uvedenou).*“ (Bod 33).
121. V odstavci 25 rozsudku ze dne 11. 5. 2021, č. j. 6 As 28/2018-52 Nejvyšší správní soud rovněž vyložil, že „*jestliže obce měly pravomoc regulovat hazard již před přijetím novely zákona o loteriích, tím spíše bylo pro stěžovatelku předvídatelné, že obec může kdykoliv přistoupit k omezení jejího podnikání.*“
122. Podle názoru městského soudu tedy muselo a mělo být žalobkyni dopředu zřejmé, že dle § 43 odst. 1 loterního zákona mohou být její povolení zrušena, nastanou – li předvídané okolnosti: zejména nastanou – li ty okolnosti, pro které by nemohla být loterie povolena. Jak již vyložil i Soudní dvůr, hospodářské subjekty nemají žádné právo na zachování stávajícího legislativního stavu, a to tím spíše, podléhá-li regulaci to odvětví, jehož regulace se vyvíjí. Uvedená judikatura Nejvyššího správního soudu se poté shoduje v závěru, že provozovatelům loterijních her právě s odkazem na § 43 odst. 1 loterního zákona nemohlo vzniknout žádné legitimní očekávání, že povolení nebudou po dobu jejich platnosti nijak dotčena. Takový výklad zásady legitimního očekávání a právní jistoty, jaký provedl Nejvyšší správní soud, nepochybně obстоjí tomu pojetí, který zastává i Soudní dvůr Evropské unie (viz výše).

123. Městský soud je proto toho názoru, že žalobkyně tedy i přes to, že fakticky i právně držela povolení k loteriím udělené žalovaným na delší dobu, i tak musela počítat i s tím, že nastanou okolnosti a regulace, pro které bude přijata právní úprava, která tyto licence omezí. Přechod mezi starým a novým režimem právní regulace provedený OZV č. 18/2011 a následně OZV č. 1/2014 (ve znění OZV č. 15/2014) proto zásady ochrany legitimního očekávání a právní jistoty neporušily.
124. Pokud jde o soulad omezení vlastnického práva žalobkyně s článkem 17 Listiny základních práv Evropské unie, platí, že *„každý má právo vlastnit zákonně nabytý majetek, užívat jej, nakládat s ním a odkazovat jej. Nikdo nesmí být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu, v případech a za podmínek, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě. Užívání majetku může rovněž být upraveno zákonem v míře nezbytné z hlediska obecného zájmu.“*
125. Městský soud již výše vyložil, že omezení hazardu a negativních vlivů s tím spojených je právě tím legitimním cílem a obecným zájmem, který Soudní dvůr Evropské unie připouští k omezení volného pohybu služeb, přičemž městský soud rovněž shledal, že důvody, pro které osoba zúčastněná na řízení k omezující regulaci přistoupila, tento obecný zájem a legitimní cíl sledují. Současně městský soud shledal, že intenzita omezení, tj. plošný zákaz na územní části Brno – střed, je adekvátním opatřením k rozsahu, v jakém byly již hazardní hry na území celého města provozovány. Městský soud je proto názoru, že i vlastnické právo (k herním přístrojům, provozovnám, k peněžním prostředkům žalobkyně aj.) dotčené předmětnou právní regulací je přípustně omezeno z hlediska obecného zájmu.
126. Soudní dvůr Evropské unie v rozsudku *Berlington* v této souvislosti (tj. v souvislosti s ochranou vlastnického práva chráněného článkem 1 odst. 1 Protokolu č. 1 k EÚLP²) poukázal na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva *Vékony v. Maďarsko* ze dne 13. 1. 2015, č. 65681/13, podle něhož pokud vnitrostátní zákonodárce ruší povolení umožňující jejich držitelům výkon podnikatelské činnosti, musí ve prospěch těchto držitelů stanovit dostatečně dlouhé přechodné období, jež jim umožní přizpůsobit se danému stavu nebo systém přiměřené náhrady. Městský soud podotýká, že Evropský soud pro lidská práva v rozsudku *Vékony* hodnotil jako nepřiměřený (neproporcionální) byť jinak zákonný zásah do vlastnického práva regulací, kterou byla zrušena koncese žalobce na prodej tabákových produktů (a neudělena další za podmínek nové právní regulace) a to poté, co po dobu 20 let se stěžovatel se tímto prodejem živil, do třech měsíců přišel o zásadní zdroj příjmů a obživy, bez možnosti soudního opravného prostředku proti uvedenému opatření. ESLP v takové situaci vyložil, že *„správná rovnováha mezi obecným zájmem a právy jednotlivce nebude nalezena, pokud dotčená osoba musela nést individuální a nadměrné břemeno“*.
127. Evropský soud pro lidská práva rovněž ve věci *O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd proti Irsku* – rozsudek ze dne 7. 6. 2018, č. 44460/16 - vyložil, že *„pokud jde o opatření ovládající užívání majetku, nedostatek náhrady je faktorem, který je třeba vzít v úvahu při určování, zda bylo dosaženo spravedlivé rovnováhy, ale sám o sobě nepostačuje k porušení Článek 1 protokolu č. 1“*
128. OZV č. 18/2011 (byla schválena dne 6. 12. 2011, účinnosti nabyla dne 31. 12. 2011) stanovila přechodné období toliko pro výherní hrací přístroje. V čl. 2 uvedla, že pokud jeho provozování bylo povoleno přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky, lze jej provozovat na veřejně přístupných místech, na kterých je provoz dle přílohy zakázán, nejdéle do doby stanovené vydaným povolením. Výherním hracím přístrojem ve smyslu vyhlášky OZV č. 18/2011 se poté rozumí legislativní zkratka pro *„sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektronicko-mechanicky*

² Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva. Předchozí ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut.

řízených výherních hracích přístrojů nebo podobných zařízení“. Předmětem zrušených povolení však byly loterie dle § 50 odst. 3 loteriijního zákona provozované jinými způsoby než prostřednictvím výherních hracích přístrojů.

129. Soudní judikatura sice vyložila, že výherními hracími přístroji mohou být v širším slova smyslu i jiná technická zařízení. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2015, čj. 6 As 285/2014-32 a nálezu Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10 mohou být za výherní hrací přístroje považovány i videoloterní terminály. V tomto smyslu však přechodná ustanovení OZV č. 18/2011 pro výherní hrací přístroje podle názoru městského soudu neplatila; ostatně Statutární město Brno právě ve vyjádření ve věci u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 8 Af 45/2016 samo uvedlo, že v přechodném ustanovení hodlalo regulovat jen povolení k výherním hracím přístrojům v užším slova smyslu.
130. Městský soud proto shledal, že provozování loterií dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích bylo s účinností od 31. 12. 2011 na území Brna – střed zakázáno bez přechodného období, přičemž tato regulace byla platná teprve od 6. 12. 2011. OZV č. 1/2014 poté již žádné další přechodné období či jinou dočasnou regulaci tohoto typu neobsahovala. Nerozhodně na tom, že řízení o zrušení licencí žalobkyně bylo zahájeno 13. 5. 2013 a pravomocně ukončeno až dne 13. 3. 2015, od 31. 12. 2011 bylo zkrátka provozování těchto loterií na území (nejen) městské části Brno – střed podle § 50 odst. 3 loteriijního zákona zakázanou činností. Žalobkyně byla proto dotčena na svých právech prakticky okamžitě po přijetí OZV č. 18/2011 bez možnosti přechodného období. Ani jedna ze stran poté netvrdí, že by žalobkyni byla poskytnuta nějaká náhrada.
131. Evropská komise pro lidská práva ve věci *McKenna v. Irsko* (č. 16221/90, rozhodnutí Komise ze dne 17. října 1991) k proporcionalitě tehdejšího opatření (zrušení udělené licence k hazardním hrám na základě zákona a to po 6 letech provozování těchto her) shledala, že šlo o opatření v obecném zájmu a uvedla, že *„udělení licence žadatele provozovat své podnikání vždy podléhalo neomezené pravomoci místního orgánu zrušit své rozhodnutí umožňující licencování zábavních loterií. Žadatel si také musel být vědom toho, že část veřejného mínění byla proti pokračování těchto typů podniků v dané oblasti a zájmové skupiny vedly kampaň za odstoupení pod částí 13.“* V této věci tedy k převaze obecného zájmu nad individuálním zájmem stěžovatele postačil tlak veřejného mínění proti provozování hazardu a rovněž vědomí tehdejšího stěžovatele, že licenci může kdykoliv rozhodnutím příslušného orgánu pozbýt.
132. Oproti tomu v případě *SVIT ROZVAG, TOV a jiní v. Ukrajina* č. 13290/11 Evropský soud pro lidská práva shledal porušení práva na pokojné užívání majetku v tom, že Ukrajina přijetím zákona o regulaci hazardu bez jakéhokoli přechodného období a bez jakékoli kompenzace pozastavila (avšak fakticky zneplatnila) na celém svém území veškerá dříve udělená povolení k provozování hazardních her, a to z toho důvodu, že žádné ustanovení vnitrostátního práva účinné v době udělení povolení takový postup neumožňovalo (zejména odstavce 64 a 160 rozsudku). Ukrajina tuto regulaci však přijala za situace, kdy k takové regulaci přikročila prakticky okamžitě během jednoho měsíce od schválení zákona, přestože původně zákonodárce zamýšlel přechodné období v délce ca 1 roku.
133. Od rozhodnutí *McKenna v. Irsko* se ESLP ve věci *Svit Rozvag* nikterak nedistancoval, nýbrž vyložil výslovně ve vztahu k němu, jakož i ve vztahu k jinému svému rozsudku ve věci *Depalle v. France* z 29. 3. 2010, č. 34044/02, že v těchto případech si dotčené subjekty musely být od samého počátku vědomy toho, že jejich oprávnění mohou být kdykoli jednostranně odejmuta (odstavce 173 rozsudku *Svit Rozvag*).
134. Městský soud již výše konstatoval, že legitimním a věrohodně doloženým důvodem Statutárního města Brno pro přijetí OZV č. 18/2011 byl obecný zájem na regulaci hazardu a s tím spojených negativních společenských jevů, přičemž naléhavost této situace ilustroval počet rozšířených heren, hracích přístrojů v poměru k rozloze a počtu obyvatelstva Brna a tlak veřejného mínění. Podle názoru městského soudu si žalobkyně těchto okolností musela být vědoma

i kontroverznosti provozování loteriijních her podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích, i toho, že kterákoliv její licence s ohledem na ustanovení § 43 odst. 1 zákona o loteriích může být při změně okolností zrušena.

135. Právě uvedené neznámá, že doba platnosti obsažená v povolení uděleném žalovaným byla bez významu: poskytovala žalobkyni jistotu, že po uvedenou dobu nebude potřebovat od žalovaného nové povolení a že z jeho strany nebudou v jejím průběhu činěny kroky k omezení žalobkynina podnikání, bude-li plnit podmínky uděleného povolení a nenastanou-li některé z okolností předvídaných zákonem. Zároveň si však žalobkyně musela být vědoma toho, že mohou nastat určité okolnosti nezávislé na její vůli, pro které může být platnost jejího povolení omezena nebo dokonce zrušena, včetně možného přijetí OZV regulující hazardní hry. Tomu také měla přizpůsobit své podnikatelské plány, neboť se jedná o riziko podnikání v tomto specifickém oboru.
136. Za těchto okolností je proto městský soud názoru, že obecný zájem a legitimní cíl na regulaci hazardu převážil nad ekonomickým zájmem žalobkyně a tím, aby sama nesla náklady spojené s regulací. Prakticky okamžitý zákaz provozování loterií podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích v důsledku regulace OZV 18/2011 (tj. bez přechodného období) byl tak přiměřeným zásahem do vlastnického práva žalobkyně až už ve smyslu Protokolu 1 k Evropské úmluvě o lidských právech, tak formulačně obdobnému článku 17 Listiny práv Evropské unie.
137. Městský soud výše uvedené uzavírá s tím, že právní regulace stanovená § 50 odst. 4 loterního zákon ve spojení s OZV č. 18/2011 (potažmo OZV 1/2014 ve znění pozdějších předpisů) není v rozporu s právem Evropské unie či Evropskou úmluvou o lidských právech. Městský soud tedy neshledal důvod tyto vyhlášky na věc žalobkyně ani ve vztahu k provozovně na ulici Křenová neaplikovat.

Další námitky

138. Žalobkyně v žalobě dále poukázala na to, že povolení byla původně udělena v souladu s OZV č. 9/2008. Na uvedených adresách bylo možno provozovat loterie. To se však změnilo s účinností OZV č. 18/2011. Pokud se na adrese nachází kasino, není to veřejně přístupné místo; je – li možno v místě provozovat kasino, je možno tam provozovat loterie.
139. Mezi stranami není žádného sporu o tom, že žalovaný původně tato povolení vydal v souladu s tehdy platnými a účinnými právními předpisy. K odejmutí (zrušení) povolení došlo v důsledku vydání OZV č. 18/2011, která podmínky změnila, když zakázala plošně na celém území městské části Brno - střed provoz loterií ve výše uvedených mezích. Osoba zúčastněná na řízení takto v rámci práva na samosprávu deklarovala svůj zájem na tom, aby jednotně na celém území městské části Brno-střed (nerozhodně na tom, kdo by byl provozovatelem loterie) do budoucna již nebyly provozovány mj. loterie podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích, které povoloval žalovaný.
140. Předmětem povolení podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích není a nebyla činnost kasina, ale loterie jako hry samotné. Rozhodující poté je, že následkem regulace OZV č. 18/2011 na celém území městské části Brno – střed neměla být právě hra tohoto typu ve veřejně přístupných místech vůbec provozována. Jestliže bylo provozování tohoto typu loterie zakázáno, je tedy nerozhodné, zda by byla provozována v některých případech (rozhodnutí ze dne 21. 4. 2011, č. j. 34/36254/2011, ze dne 2. 2. 2011, č. j. 34/128767/2010, ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007) v kasinu (tj. v herně – v zařízení typově zaměřeném na koncentraci hazardních her) či jinde.
141. Žalobkyně je v této souvislosti názoru, že kasino (herna) není veřejně přístupné místo. Kasina, v nichž by zrušené loterie byly provozovány, byla nepochybně umístěna ve veřejně přístupných místech - v ulicích města (městské části Brno – střed). Nejvyšší správní soud poté k tomu v rozsudku ze dne 29. 4. 2021, č. j. 6 As 308/2017 – 63 uvedl, že „*veřejná přístupnost provozovny znamená, že přístup do provozovny není předem omezen na okruh osob individuálně, jmenovitě určených, nýbrž je*

dán typovými znaky. V případě přístupu do herny k typovým znakům patří dle § 17 odst. 9 zákona o loteriích věk.“ Uvedené v praxi znamená, že do kasina umístěného ve veřejně přístupném prostoru - místě měl přístup poměrně široký předem nijak omezený počet osob z celé populace, avšak tyto osoby musely mít tu vlastnost, že byly starší 18 let. Z hlediska pochopení veřejné přístupnosti místa provozovny není tedy rozhodné, že účastnit se hry mohly jen příchozí osoby starší 18 let, ale to, že tyto osoby (starší 18 let) v přístupu do provozovny nebyly nijak jinak omezovány.

142. Ani to, že by loterie dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích byly na uvedených adresách provozovány v kasinu, tj. v prostoru vyhrazeném k provozování hazardu, je tak podle názoru městského soudu nijak nevylučuje ze zákazu podle OZV č. 18/2011.
143. Žalobkyně u několika povolení (k rozhodnutí ze dne 2. 2. 2011, č. j. 34/128767/2010, rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007, ze dne 12. 2. 2008, č.j. 34/97275/2007, ze dne 15. 7. 2008, č.j. 34/56279/2008) rovněž namítla, že dne 4. 6. 2012 bylo pod č. j. MF-48799/2012/34 zahájeno řízení, jehož předmětem má být změna rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007. To podle jejího názoru pro zrušení daného povolení znamená překážku *res iudicata*, *ne bis in idem* či litispendence.
144. Městský soud předesílá, že žalobkyně obdobnou námitku uplatnila i v jiných jejích řízeních, které vedl městský soud pod sp. zn. 3 Af 49/2015 a 3 Af 50/2015. Stejně jako v uvedených věcech však i nyní městský soud konstatuje, že mu z žalobních tvrzení především není vůbec zřejmé, jaký vliv by mělo mít řízení o případné změně rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007 na nynější věc, resp. na tu její část, v níž jsou rušena povolení udělená rozhodnutím ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007.
145. Městskému soudu je přitom z úřední činnosti známo, že rozhodnutím ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007 bylo žalobkyni povoleno provozování loterií a jiných her a to na několika různých místech v České republice. Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 1 As 218/2020 (v němž bylo přezkoumáno rozhodnutí Městského soudu pod sp. zn. 5 Af 21/2015) např. vyplývá, že předmětem tamní věci bylo zrušeno toto rozhodnutí ministerstva ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007, týkající se žalcobcova povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích, na adrese Aviatická 1092/8, Praha 6 - Ruzyně. Z věci sp. zn. 3 Af 53/2015 vyplývá, že tímto rozhodnutím bylo povoleno provozování loterií i na jiném místě v Brně – Palackého třída a v nynější věci jde o zrušení povolení, které byly tímto rozhodnutím uděleny na místech Křenová 1 a Dvořákova 16, Brno.
146. Žalobkyně poté nijak neidentifikuje a nedokládá, v jaké části, v jakém smyslu a z jakého důvodu by vlastně mělo být rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007 změněno. Není tak vůbec zřejmé, zda se (případně) měněná část rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007, vůbec měla dotýkat povolení na adresách Křenová 1 a Dvořákova 16, Brno, která byla prvostupňovým rozhodnutím v nynější věci zrušena. I pokud by tomu tak bylo, tj. že by se změna rozhodnutí ze dne 31. 12. 2007, č. j. 34/26452/2007 skutečně týkala i nyní zrušených povolení, tím spíše pak není ze žalobkyniny argumentace vůbec zřejmé, jaký vliv by změna měla na podobu nyní rušených povolení na uvedených adresách.
147. Městský soud podotýká, že správní soudnictví je postaveno mimo jiné na zásadě dispoziční. To také znamená, že žalobkyně, nikoli soud, nese odpovědnost za formulaci žalobních námitek, na jejichž základě soud přezkoumává napadené rozhodnutí správního orgánu. Mimo základní povinnost tvrzení žalobních bodů ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je nutná i jejich substantiace – konkrétní tvrzení rozhodných skutečností či označení rozhodných důkazů, kterých se žalobce dovolává. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, konstatoval, že líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či

okolností jednoznačně odlišitelným, popisem. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.

148. Pokud se žalobkyně domnívá, že nějakým řízením o změně rozhodnutí byla pro nyní posuzovanou věc založena překážka litispendence, *rei iudicatae* nebo že došlo k porušení zásady *ne bis in idem*, bylo na ní, aby deklarované skutečnosti před soudem i prokázala. Žalobkynina tvrzení nenasvědčují existenci uvedených procesních překážek. Soud naopak poukazuje na vnitřně konzistentní závěr na str. 6 napadeného rozhodnutí ministra, že předmětem správního řízení, které se týkalo změny rozhodnutí č. j. 34/26452/2007, byla úprava doby platnosti loteriijních povolení. Nezbyvá poté než obecně uzavřít, že řízení o změně loteriijního povolení se odlišuje předmětem od řízení o zrušení loteriijního povolení pro rozpor s OZV č. 18/2011, a proto vzájemně nezakládají výše popsané překážky. Soud proto neshledal námitku důvodnou.
149. Žalobkyně dále namítla, že aplikace § 43 odst. 1 zákona o loteriích je retroaktivní, v rozporu se zásadou právní jistoty a legitimního očekávání.
150. Městský soud již výše k zásadě legitimního očekávání a právní jistoty v projednávané věci podal ucelený výklad v souvislosti se zásadami unijního práva a neztotožnil se přitom s názorem žalobkyně. Městský soud proto v této části odkazuje na své výše uvedené úvahy.
151. Pokud jde o namítanou nepřipustnou retroaktivitu regulace, Nejvyšší správní soud již vyložil (v rozsudku ze dne 24. 2. 2015, č. j. 6 As 285/2014 – 32 a ze dne 29. 4. 2021, č. j. 6 As 308/2017 – 63), že „*povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry vydané podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, lze zrušit, nastanou-li nebo vyjdou-li dodatečně najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit (§ 43 odst. 1 zákona o loteriích a jiných podobných hrách), přičemž může jít nejen o okolnosti skutkové povahy, ale též o okolnosti rázu právního. Takovou okolností může být vydání obecně závazné vyhlášky, která v místě, kde byl povolen provoz interaktivního videoloterního terminálu, provozování loterií a jiných podobných her zakazuje [§ 50 odst. 4 zákona o loteriích a jiných podobných hrách, resp. obecně § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)]*“. Smyslem § 43 odst. 1 zákona o loteriích je poskytnout správním orgánům nástroj k případnému zrušení vydaných povolení, podmínka existence více než jedné „okolnosti“, pro kterou by nebylo možné loterii povolit, by neměla ve vztahu k účelu ustanovení logické opodstatnění (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, č. j. 1 As 234/2017 – 49). Je tedy zřejmé, že vydání obecně závazné vyhlášky může být i samo o sobě okolností odůvodňující postup podle § 43 odst. 1 zákona o loteriích.
152. Ustanovení § 43 odst. 1 zákona o loteriích zmocňuje orgán, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, aby povolení zrušil mj. tehdy, jestliže okolnosti odůvodňující zrušení vydaného povolení později *nastanou*. Ustanovení § 43 odst. 1 zákona o loteriích neváže zrušení povolení výlučně na situace, kdy *se ukáže dodatečně*, že údaje, na jejichž podkladě bylo povolení vydáno, jsou klamné. Zákon tady pamatuje na potřebu vydat nové rozhodnutí při změně okolností a výslovně upravuje pravomoc rozhodnout (zrušit povolení) *cum clausula rebus sic stantibus*. Jinými slovy, povolení má zůstat platné za předpokladu, že „věci zůstanou, jak jsou“ v době vydání povolení.
153. V projednávané věci (jakož i v jiných typově obdobných věcech) však došlo ke změně situace tím, že osoba zúčastněná na řízení na základě zmocnění podle § 50 odst. 4 zákona o loteriích vydala OZV 18/2011 a vymezila tak místa, kde je provoz loterií zakázán. OZV 18/2011 s účinností *pro futuro* tak zakázala provoz, nevymezovala tato místa zpětně. I žalovaný následným zrušením povolení nepostupoval se zpětnou účinností; o pravou retroaktivitu tedy v tomto případě nešlo.

154. Shodný právní názor zaujal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 10. 2018, č. j. 7 As 309/2017 – 39. Konstatoval, že stěžovatel (stejná žalobkyně – pozn. městského soudu) se mýlí, dovozoval-li nepřipustnou pravou retroaktivitu z uplatnění § 43 odst. 1 loterního zákona, neboť změna relevantní právní úpravy se projevila *ex nunc*, tedy zrušením příslušných povolení, nikoli s účinky *ex tunc*, jelikož stěžovatel k provozování loterie až do zrušení příslušných povolení oprávněn nepochybně byl. V projednávané věci se tak jednalo o retroaktivitu nepravou, která je v právu zásadně přípustná (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017, č. j. 8 As 126/2017 - 45).
155. Žalobkyně rovněž namítla, že při přijímání zákona č. 300/2011 Sb., nebyl dodržen notifikační proces.
156. Také touto otázkou se opakovaně zabýval již Nejvyšší správní soud ve své judikatuře (srov. rozsudek ze dne 22. 7. 2015, č. j. 10 As 62/2015 - 170 nebo rozsudek ze dne 17. 10. 2018, č. j. 7 As 309/2017 – 39 aj.). Dospěl přitom k závěru, že pravomoc obcí regulovat hazard na svém území vyplývá již z ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích, na základě čl. 100 odst. 1 Ústavy České republiky. Není tak vázána na konkrétní znění zákonného zmocnění v loterním zákoně (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10, č. 293/2011 Sb.). Toto právo bylo obcím propůjčeno ještě před přijetím novely loterijního zákona č. 300/2011 Sb. Bez ohledu na osud zákona č. 300/2011 Sb. by tedy OZV 18/2011 obstála i na základě § 10 písm. a) zákona o obcích, přestože na něj výslovně neodkazuje (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/13, č. 112/2013 Sb., bod 29 až 33). Judikatura Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu je v této věci konzistentní a bezrozporná. Skutečnost, že loterijní zákon v určitých svých částech je technickým předpisem, nijak nečinil spornou ani žalovaný. To však neznámá, že musí být takto posuzován jako celek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 As 325/2016-46, bod 47).
157. Z uvedeného tedy vyplývá, že otázka, zda byla dodržena notifikační procedura při přijímání novelizačního zákona č. 300/2011 Sb., nemá pro právní základ, z něhož OZV 18/2011 vychází, vůbec žádný význam. Jinými slovy - to, zda byla OZV 18/2011 vydána na základě obecně existujícího ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích či podle pozdějšího § 50 odst. 4 zákona o loteriích není vůbec, neboť obce zkrátka vždy disponovaly pravomocí stanovit zákaz loterií na svém území prostřednictvím OZV (obdobně srov. odst. 25 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 As 35/2018 – 51). Jakékoliv úvahy o neaplikovatelnosti § 50 odst. 4 zákona o loteriích z důvodu nedodržení notifikačního procesu, včetně úvah o předložení předběžné otázky, jsou proto nadbytečné a toliko akademické (viz obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2015, č. j. 10 As 62/2015 - 170, nebo ze dne 20. 1. 2016, č. j. 1 As 297/2015 - 77).
158. Samotné OZV pak definici technického předpisu taktéž nenaplnují. Nejvyšší správní soud k tomu již vyložil, že „jejich působnost je i při zohlednění jejich kumulativního vlivu natolik omezená, že se nijak nedotýká cílů, ke kterýmž ochraně směrnice působí. Z toho důvodu o jejich existenci nebylo třeba Evropskou komisi informovat“ (v podrobnostech k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2021, č. j. 2 As 190/2019 – 32 a obdobně ze dne 4. 5. 2021, č. j. 5 As 117/2018 - 67, ze dne 30. 3. 2021, č. j. 4 As 151/2020 - 39).
159. Ani tato žalobní námitka není tedy důvodná
160. Žalobkyně rovněž namítla, že OZV č. 18/2011 je diskriminační, neboť zastupitelstvo statutárního města Brna přijalo takovou obecně závaznou vyhlášku, která neměří na území statutárního města Brna všem jejím adresátům stejným metrem. OZV zakazuje loterie uvedené pod § 2 písm. e), g), i), j), l), m) a n) zákona o loteriích a dle ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích. Na území města lze však ve smyslu § 4 odst. 5 zákona o loteriích povolit loterii nebo jinou podobnou hru provozovanou prostřednictvím sítě internet.

161. Rovněž k této námitce již existuje ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu.
162. Z ní vyplývá, že „*právní úprava by byla diskriminační, pokud by pro různé subjekty ve stejných situacích zakládala odlišná práva a povinnosti (přímá diskriminace), nebo by na základě zdánlivě neutrálních ustanovení určité subjekty znevýhodňovala bez zdůvodnění legitimním cílem, přičemž prostředky k jeho dosažení by nebyly přiměřené a nezbytné (nepřímá diskriminace)*“ (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 233/2017 - 34, či ze dne 25. 8. 2020, č. j. 4 As 4 As 28/2020 - 34).
163. Judikatura již shodně vykládá, že obecně závazná vyhláška obce ze své vlastní povahy nemůže zakázat „*provozování loterie nebo jiné podobné hry prostřednictvím internetové sítě*“. Regulace provozování internetové loterie a jiných podobných her musí být řešena na úrovni celostátní, zákonem, a taková regulace tedy nespadá do kompetence obcí. Obecná závaznost obecně závazných vyhlášek neznamena, že se má tento právní předpis vztahovat absolutně na všechny bez ohledu na věcnou, místní a osobní působnost tohoto právního předpisu. Na charakteru obecné závaznosti loterní vyhlášky města Brna nic nemění to, že do působnosti loterní vyhlášky města Brna spadá provozování hazardních her v „kamenných“ provozovnách ve vymezených částech území města a naopak nespadá provozování hazardních her „po internetu“. O diskriminaci stěžovatelky obecně závaznou vyhláškou města Brna ve vztahu k internetovému hazardu tedy nelze hovořit, a to již s ohledem na vymezení kompetencí obcí při regulaci hazardu. Tento právní názor vyslovil Nejvyšší správní soud již v rozsudcích ze dne 1. 4. 2021, č. j. 9 As 287/2019 - 68, ze dne 18. 3. 2021, č. j. 1 As 128/2020 - 55, ze dne 11. 5. 2021, č. j. 1 As 129/2020 - 54 a v rozsudcích ze dne 24. 2. 2021, č. j. 10 As 2/2020 - 70, a č. j. 10 As 46/2020 - 48, či v rozsudku ze dne 29. 4. 2021, č. j. 6 As 308/2017 - 63.
164. Konečně, není podle žalobkyně nijak seznatelné, zda a jakým způsobem statutární město Brno vyčerpalo všechny jiné dostupné prostředky k nastolení veřejného pořádku.
165. Nejvyšší správní soud opakovaně vyložil, že především obce jsou v souladu se zákonem o loteriích oprávněny svými obecně závaznými vyhláškami vydanými v samostatné působnosti regulovat přípustnost, rozsah a jiné modality 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. K testu ústavními kautelami se s odkazem na judikaturu Ústavního soudu přihlásil i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2016, č. j. 1 As 297/2015 - 77, v bodech 20-21. Správnímu soudu první instance vytkl, že řádně neověřil, zda konkrétní ve věci aplikovaná obecně závazná vyhláška obce omezující možnost provozovat loterie a jiné sázkové hry na území obce je prostá diskriminačních účinků (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 As 325/2016 - 46).
166. Opakovaně rovněž Nejvyšší správní soud (např. k tomu blíže rozsudek ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 As 325/2016 - 46, ze dne 29. 4. 2021, č. j. 3 As 282/2016 - 23 či ze dne 22. 3. 2021, č. j. 3 As 240/2017 - 51) shledal, že plošná regulace na území obce nebývá za běžných okolností ze své podstaty diskriminační. Je z ní zřejmý legitimní záměr obce – vymýtit provozování loterií z území obce. Pravomoc obcí zcela zakázat hazardní hry na svém území vyplývá ze zákona i z ústavního pořádku a je potvrzena Ústavním soudem [§ 50 odst. 4 zákona o loteriích, § 10 písm. a) zákona o obcích, nález Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10].
167. Nejvyšší správní soud rovněž v nedávném rozsudku ze dne 12. 5. 2021, č. j. 4 As 373/2018 - 47 ve vztahu k OZV 18/2011 konstatoval, že pokládá za dostatečné odůvodnění regulace úplného zákazu na území celé městské části Brno-střed, který dopadá bez výjimek na všechny současné i potenciální provozovatele v dané městské části. Shledal, že tato regulace sleduje legitimní cíl spočívající zejména v ochraně před nadměrnou nabídkou loterií a jiných podobných her a je vhodným prostředkem k zabránění či eliminaci patologických následků provozování herních

zařízení, jež jsou v loterijní vyhlášce v čl. 1 odst. 1 vymezena. V neposlední řadě je možno považovat takto přijatou regulaci za nemající charakter ani nepřímé diskriminace a za vyhovující shora vymezeným požadavkům vyplývajícím z judikatury Ústavního soudu (viz odst. [52]), i proto, že provozování hazardu s sebou obecně nese patologické vlivy a jevy, což lze v současné době považovat za notorietu (viz např. odst. 37 nálezu ve věci Františkovy Lázně, nebo i odst. 39 nálezu Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2013, sp. zn. IV. ÚS 2315/12).

168. V již výše uvedených částech odůvodnění městský soud opakovaně vyložil, že provozování hazardu, byť samo o sobě za dodržení loterním zákonem specifikovaných podmínek, sice není protiprávní činností, avšak je způsobíle přinášet negativní společenské jevy. Jinými slovy, účast na hazardní hře jakéhokoliv typu nemusí ještě nutně znamenat protiprávní jednání, za něž by bylo třeba některou osobu regulovat či sankcionovat. Provozování hazardu však může a je způsobíle přinášet negativní následky (což je již notorieta vyložená i v judikatuře ESLP, SDEU i NSS) jak vůči hráčům samotným, tak i vůči veřejnému pořádku a společnosti.
169. Pokud se jedná o závažný problém, tím spíše problém narůstající, je tedy na místě, aby obec tyto negativní jevy potlačila opatřením, které eliminuje jejich primární příčinu. Rozhodnutí, zda obec k této regulaci přikročí, je projevem jejího práva na samosprávu a jeho realizace není nutně podmíněna vyčerpáním jiných opatření k udržování veřejného pořádku.
170. V projednávané věci osoba zúčastněná na řízení – statutární město Brno osvědčila, že hlavním problémem pro přijatou regulaci byl právě narůstající a v té době již velmi značný počet herních provozoven a v ní provozovaných herních přístrojů. Jako vhodný prostředek eliminace negativních jevů spojených s hazardem proto Statutární město Brno zvolilo plošný zákaz her na území Brno – střed. Omezující regulace tedy směřovala právě proti primární příčině – proti provozování hazardních her jako takových (mj. loterií podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích). K dosažení téhož cíle mající za následek udržování veřejného pořádku jinými prostředky tedy zjevně nemohlo být dosaženo.
171. Namítá-li tedy žalobkyně, že by regulace skrz OZV č. 18/2011 byla nevhodně zvolený prostředek, městský soud se se žalobkyní neztotožnil.

VIII. Závěr a náklady řízení

172. Městský soud z výše uvedených důvodů nepřisvědčil žádné žalobní námitce, žaloba je tedy nedůvodná a městský soud ji proto zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
173. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.
174. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Městský soud v Praze osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil a ze správního ani soudního spisu neshledal žádný důvod hodný zvláštního zřetele, pro které by jí bylo lze náhradu nákladů řízení přiznat. Výrokem IV. proto soud vyslovil, že osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení nemá.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na

sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

V Praze 29. července 2021

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.

předsedkyně senátu