# U S N E S E N Í

# Ústavního soudu

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. III. ÚS 125/24 dne 21. února 2024 v senátu složeném z předsedkyně senátu Daniely Zemanové a soudců Lucie Dolanské Bányaiové (soudkyně zpravodajka) a Tomáše Lichovníka o ústavní stížnosti stěžovatelky BONVER WIN, a. s., se sídlem Jungmannova 32/25, Praha 1 – Nové Město, zastoupené JUDr. Stanislavem Dvořákem, Ph.D., LL.M., advokátem, se sídlem Pobřežní 394/12, Praha 8, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. listopadu 2023 č. j. 3 As 170/2022-52, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. května 2022 č. j. 10 Af 26/2015-109 a rozhodnutím ministra financí ze dne 27. února 2015 č. j. MF-44025/2014/34/2901-RK a Ministerstva financí ze dne 29. dubna 2014 č. j. MF-60115/2013/34-2, spojené s návrhem na zrušení obecně závazné vyhlášky města Kojetín č. 2/2012, o zákazu provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her na celém území města, za účasti Nejvyššího správního soudu, Městského soudu v Praze a Ministerstva financí jako účastníků řízení a města Kojetín jako vedlejšího účastníka řízení,

takto:

**Ústavní stížnost se odmítá.**

Odůvodnění

1. Stěžovatelce byla jako osobě podnikající v oblasti provozování hazardních her napadeným rozhodnutím Ministerstva financí (dále též jen „správní orgán“) zrušena celkem tři povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry na adrese Komenského náměstí 259, Kojetín, (dále též jen „město“). Důvodem bylo rozhodnutí města zavést na svém území plošný zákaz loterií nebo jiných podobných her. Za tím účelem město vydalo obecně závaznou vyhlášku č. 2/2012, o zákazu provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her na celém území města, (dále též jen „vyhláška“), jejíž čl. 1 stanovuje zákaz provozování loterií a jiných podobných her podle § 2 písm. e), g), i), j), l), m) a n) a loterií a jiných podobných her podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „loterijní zákon“).

2. Ministerstvo financí vydaná povolení s ohledem na jejich rozpor s obecně závaznou vyhláškou města dle § 43 loterijního zákona zrušilo nyní napadeným rozhodnutím s tím, že dle judikatury Ústavního soudu [např. nález ze dne 14. 6. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 29/10 (N 110/61 SbNU 625; 202/2011 Sb.); veškerá judikatura zdejšího soudu je dostupná na https://nalus.usoud.cz] si musí být provozovatelé vědomi existence tohoto ustanovení, a tedy i skutečnosti, že nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení, bude takové povolení zrušeno.

3. Stěžovatelka podala proti rozhodnutí Ministerstva financí rozklad, o kterém rozhodl ministr financí nyní napadeným rozhodnutím tak, že jej zamítl a rozhodnutí Ministerstva financí potvrdil.

4. Stěžovatelka se proto obrátila na Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) s žalobou proti rozhodnutí ministra financí, kterou městský soud napadeným rozsudkem zamítl.

5. Městský soud se předně zabýval otázkou přítomnosti unijního prvku a souladu vyhlášky s právem Evropské unie (dále též jen „EU“), tzn. podmínkami aplikace čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“), které vyplývají z rozsudků Soudního dvora Evropské unie (dále též jen „SDEU“) ze dne 3. 12. 2020 C-311/19 ve věci BONVER WIN a ze dne 11. 6. 2015 C-98/14 ve věci Berlington Hungary. Vzal přitom za prokázané tvrzení stěžovatelky, že její provozovny navštěvovaly osoby pocházející z jiného členského státu, tedy že je ve věci přítomen unijní prvek. V řízení však bylo dostatečným způsobem zjištěno, že právní regulace omezení volného pohybu služeb obecně závaznou vyhláškou města Kojetín sleduje legitimní cíl ve smyslu judikatury, tj. sleduje eliminaci nežádoucích jevů spojených s hraním hazardních her a zajišťuje ochranu veřejného pořádku. Regulace nadto dopadá na všechny provozovatele hazardních her, a tedy není diskriminační. Byť městský soud připustil, že správní orgán založil svá rozhodnutí na nesprávném právním názoru, že správní orgány nemohou posuzovat soulad vnitrostátního předpisu (obecně závazné vyhlášky) s právem EU a v případě jejich rozporu aplikovat přednostně právní předpis EU, současně konstatoval, že vydaná správní rozhodnutí obsahují právní úvahy, které jsou stěžejní pro posouzení souladu předmětné obecně závazné vyhlášky s unijním právem. Nesprávný právní názor správního orgánu ohledně aplikace práva EU tedy fakticky neměl vliv na zákonnost napadených rozhodnutí, neboť právní otázky rozhodné pro výrok rozhodnutí byly posouzeny správně.

6. K otázce právní jistoty a legitimního očekávání městský soud zopakoval, že si provozovatelé loterií s ohledem na § 43 odst. 1 loterijního zákona museli být vědomi, že nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení, mohou být takového povolení zbaveni. V tomto případě obecný zájem a legitimní cíl na regulaci hazardu převážil nad ekonomickými zájmy stěžovatelky a zásah do jejího vlastnického práva byl přiměřený.

7. Městský soud dále neshledal důvodnými námitky procesního charakteru (např. neprovedení důkazů navrhovaných stěžovatelkou) ani námitky poukazující na rozpor vyhlášky s vnitrostátním právem. Uvedl přitom, že vyhláška není diskriminační ani rozporná se soutěžním právem.

8. Kasační stížnost stěžovatelky zamítl Nejvyšší správní soud rovněž nyní napadeným rozsudkem jako nedůvodnou.

9. Nejvyšší správní soud předně odmítl tvrzenou nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu spočívající v nevypořádání argumentace ohledně nutnosti posouzení existence unijního prvku a aplikovatelnosti práva EU. Zdůraznil, že těmito otázkami se městský soud podrobně zabýval v bodech 155–213 svého rozsudku.

10. K otázce, zda posoudit existenci unijního prvku a soulad obecně závazné vyhlášky s právem EU byl povinen správní orgán či městský soud, a k poukazu na údajný rozpor v judikatuře Nejvyšší správní soud připomněl, že již v rozsudku ze dne 16. 8. 2022 č. j. 10 As 423/2021-64 konstatoval, že žádný rozpor v jeho judikatuře u této otázky nepanuje, neboť je třeba každou jednotlivou věc posuzovat v celkovém kontextu a přihlédnout k individuálním okolnostem případu. Nejvyšší správní soud uvedl, že klíčové pro zodpovězení otázky, zda má povinnost posoudit soulad vyhlášky s právem EU správní orgán nebo správní soud, je určení fáze řízení, v níž žalobce vznese konkrétní námitku (rozporu s právem EU). Vzhledem k tomu, že stěžovatelka vznesla takovou námitku, poukazující na závěry ve shora citované věci Berlington Hungary, až v řízení před městským soudem, nemohly se – z logiky věci – touto argumentací zabývat již správní orgány, a tedy není dán důvod pro případnou kasaci rozsudku městského soudu a rozhodnutí správního orgánu a vrácení mu věci k dalšímu řízení, aby se vypořádal s argumentací stěžovatelky (jako se stalo ve stěžovatelkou odkazovaném rozsudku ze dne 19. 3. 2021 č. j. 5 As 116/2018-75).

11. Stěžovatelka s těmito závěry nesouhlasí a napadá je ústavní stížností, v níž ovšem uvádí obdobné námitky, které vznášela již v průběhu předchozího řízení. Opětovně tudíž tvrdí, že v řízeních před správními orgány i správními soudy mělo být před úpravou obsaženou v obecně závazné vyhlášce přednostně aplikováno právo EU, zejména čl. 56 SFEU, tedy zákaz omezení volného pohybu služeb. Stěžovatelka rovněž namítla, že obecně závazná vyhláška neměla být aplikována i pro její nezákonnost a protiústavnost. Podle rozsudku SDEU ve věci Berlington Hungary platí, že právní předpis, který zakazuje provozování výherních hracích přístrojů, které používají osoby z jiných členských států EU, bez stanovení přechodného období nebo dostatečné náhrady, představuje omezení volného pohybu služeb zaručeného v čl. 56 SFEU. To lze sice v některých případech ospravedlnit naléhavými důvody obecného zájmu, ovšem je třeba respektovat kritéria vymezená v citovaném rozsudku. Pro taková omezení platí, že a) musí sledovat skutečně cíle související s ochranou spotřebitelů před hráčskou závislostí a s bojem proti trestným a podvodným činnostem spojeným s hrami; b) musí sledovat takové cíle koherentním a systematickým způsobem a c) musí splňovat požadavky plynoucí z obecných zásad unijního práva, zejména ze zásad právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, jakož i z práva na vlastnictví. Stěžovatelka namítá porušení zejména třetí z uvedených podmínek, neboť město v obecně závazné vyhlášce nestanovilo ani přechodné období, ani přiměřenou náhradu za zavedená omezení. Skutečnost, že se v dané věci jedná o regulaci hazardu, by totiž dle jejího názoru absenci přechodného období neměla automaticky ospravedlňovat.

12. Podle stěžovatelky nemůže mít na posouzení věci vliv, kdy s ní bylo zahájeno správní řízení o zrušení vydaných povolení. Zákaz provozovat hry, k nimž měla stěžovatelka povolení, měl totiž na stěžovatelku v podstatě okamžitý dopad, a to aniž by jí byla poskytnuta jakákoliv kompenzace. Současně tvrdí, že za přechodné období nelze považovat období, kdy je již nová regulace účinná a závazná, ale správní orgán doposud nezahájil řízení. Takové „přechodné období“ vůbec neplní svůj účel. Přechodné období má totiž umožnit adresátům přijmout odpovídající opatření ke zmírnění dopadů dané normy na jejich aktivity, tedy přizpůsobit se nové úpravě. Odkazuje k tomu na metodiku Ministerstva vnitra k tvorbě tohoto typu obecně závazných vyhlášek, ve kterých se obcím doporučuje přechodné období zavést a zohlednit již existenci platných povolení. Za ideální stav pak stěžovatelka považuje vyjmutí stávajících povolených zařízení z regulace a jejich ponechání v provozu až do vypršení platnosti povolení.

13. Stěžovatelka dále uvádí, že ani regulace loterií na úrovni loterijního zákona nesledovala legitimní cíle. Pokud by tomu tak totiž bylo, musel by zákonodárce ohledně provozování sázkových zařízení přistoupit ke komplexnímu celorepublikovému řešení a přijmout tomu odpovídající opatření. Obce však mohly při regulaci loterií na svém území postupovat zcela svévolně. Tento způsob regulace proto dle jejího názoru nijak nezajišťuje ani systematické a koherentní sledování cílů regulace loterií, jelikož nestanoví žádná pravidla a další požadavky na regulaci prostřednictvím obcí. Pokud soud v tomto řízení obecně závaznou vyhlášku vydanou na základě § 50 odst. 4 loterijního zákona, případně dle § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), aplikoval, byl jeho postup v rozporu s právem EU.

14. Stěžovatelka uzavírá, že nestanovila-li obecně závazná vyhláška přechodné období ani jinou kompenzaci, a nadto nebyla odůvodněna obecným zájmem, který by bylo možné označit za naléhavý, zasáhla nepřiměřeně do práva stěžovatelky na volný pohyb služeb podle čl. 56 SFEU.

15. Stěžovatelka se dovolává rovněž porušení práva na spravedlivý proces, k němuž mělo dojít při posuzování otázek existence unijního prvku a souladu vyhlášky s právem EU. Opakuje, že „v situaci, kdy zcela chybí úvaha správního orgánu o nastíněné právní otázce, tak správní soudy neměly tuto úvahu […] samy nahrazovat“. Zdůrazňuje, že porušení čl. 56 SFEU namítala již v řízení o rozkladu. Má za to, že Nejvyšší správní soud nepřípustně aproboval postup městského soudu, který nahradil právní úvahu správního orgánu svou vlastní, resp. má za to, že se Nejvyšší správní soud odchýlil od své předchozí judikatury (odkazuje na rozsudek ze dne 16. 8. 2022 č. j. 10 As 423/2021-64).

16. Ze všech výše uvedených důvodů se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, městského soudu i správních orgánů, a to pro porušení čl. 1 odst. 2 a čl. 10 Ústavy České republiky a jejích základních práv zaručených čl. 11, čl. 26 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě a čl. 56 SFEU.

17. K ústavní stížnosti připojila stěžovatelka rovněž návrh na vyslovení nezákonnosti a protiústavnosti obecně závazné vyhlášky města Kojetín č. 2/2012.

18. Po prostudování ústavní stížnosti a připojených dokumentů dospěl Ústavní soud k závěru, že představuje zjevně neopodstatněný návrh ve smyslu § 43 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů. Uvedené ustanovení dává tomuto soudu pravomoc posoudit „přijatelnost“ návrhu ještě před tím, než dospěje k závěru, že o návrhu rozhodne meritorně, přičemž jde o specifickou a relativně samostatnou část řízení, která nemá charakter řízení kontradiktorního, v jejímž rámci Ústavní soud může obvykle rozhodnout bez dalšího, jen na základě obsahu napadených rozhodnutí orgánů veřejné moci a údajů obsažených v ústavní stížnosti.

19. Směřuje-li ústavní stížnost proti rozhodnutím vydaným v soudním řízení správním či ve správním řízení, není samo o sobě významné, je-li namítána jejich věcná nesprávnost, neboť Ústavní soud není povolán k instančnímu přezkumu rozhodnutí správních orgánů a soudů. Jeho pravomoc je založena výlučně k přezkumu z hlediska dodržení ústavnosti, tj. zda v řízeních (rozhodnutími v nich vydanými) nebyly dotčeny předpisy ústavního pořádku chráněná práva nebo svobody jeho účastníka, zda řízení bylo vedeno v souladu s ústavními principy a zda je lze jako celek pokládat za spravedlivé. Ústavněprávním požadavkem též je, aby soudy vydaná rozhodnutí byla řádně, srozumitelně a logicky odůvodněna.

20. Ústavní soud konstatuje, že Nejvyšší správní soud i městský soud v nyní posuzovaném případě dostály požadavkům uvedeným výše. Nejvyšší správní soud totiž logicky a velmi podrobně odůvodnil, proč není kasační stížnost stěžovatelky důvodná. Ústavní soud nemá k jeho závěrům ústavněprávních výhrad. Odůvodnění napadeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu považuje Ústavní soud za racionální a přesvědčivé a nevybočující z nároků kladených na odůvodnění soudních rozhodnutí ustálenou judikaturou Ústavního soudu.

21. Jádro stěžovatelčiných námitek spočívá v nesouhlasu s tím, jak soudy posoudily otázku, zda obecně závazná vyhláška města Kojetín zakazující provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her na celém území města představuje omezení volného pohybu služeb zaručeného v čl. 56 SFEU. Konkrétně jde o to, zda byla správními orgány a správními soudy respektována kritéria, za kterých lze omezení volného pohybu služeb v některých případech ospravedlnit naléhavými důvody obecného zájmu.

22. Jak již bylo uvedeno výše, uvedená kritéria jsou splněna, dospěje-li vnitrostátní soud po celkovém posouzení okolností, za nichž byly právní předpisy obsahující omezující opatření přijaty a uplatňovány, k závěru, že skutečně sledují cíle související s ochranou spotřebitelů před hráčskou závislostí a s bojem proti trestným a podvodným činnostem spojeným s hrami, přičemž tak činí koherentním a systematickým způsobem a splňují požadavky plynoucí z obecných zásad unijního práva, zejména ze zásad právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, jakož i z práva na vlastnictví.

23. K nyní posuzované věci je vhodné rovněž uvést, že v době rozhodování Ministerstva financí byla otázka, zda má být na problematiku hazardních her aplikováno právo EU, řešena zcela odlišně než v současné době. Například v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2016 č. j. 1 As 297/2015-77, ve věci samotné stěžovatelky, ve které rovněž poukazovala na zahraniční klientelu, se uvádí, že „předmět nynější věci je zrušení dříve vydaného povolení k provozu výherních hracích přístrojů stěžovatele jako české obchodní společnosti, kterým došlo ke zkrácení původní doby platnosti povolení k provozování loterií. Na věc tedy právo EU nedopadá, a nejsou tu ani splněny jakékoliv další podmínky, pro které by soud považoval za nutné položit předběžné otázky formulované stěžovatelem“. Obdobné závěry obsahoval i dřívější rozsudek Nejvyššího správního ze dne 22. 7. 2015 sp. zn. 10 As 62/2015. Při vědomí této konstantní judikatorní praxe nemělo Ministerstvo financí důvod splnění kritérií pro omezení volného pohybu služeb zkoumat. Jakkoliv se – viděno optikou dnešní judikatury – jeví tyto závěry nepřesvědčivé, nelze přehlédnout, že vytvářely právní prostředí, v němž se správní orgány při posuzování stěžovatelčiny věci pohybovaly.

24. Jde-li však o městský soud a Nejvyšší správní soud, ty se jednotlivými kritérii plynoucími z unijního práva zabývaly a Ústavní soud i s ohledem na vlastní judikaturu akceptuje, že je třeba zájem obcí na zamezení provozování loterií na svém území a odstranění negativních jevů spojených s provozováním hazardu považovat za legitimní cíl. Současně v judikatuře Nejvyššího správního soudu opakovaně zaznělo, že nelze považovat za nekoherentní a nesystematický zákaz vztahující se pouze na loterijní hry, které jsou škodlivější. Takový postup obce je v zájmu ochrany spotřebitelů před hráčskou závislostí a je nutné jej považovat za legitimní. Ústavní soud rovněž souhlasí s konstatováním, že plošný zákaz hazardu na území celé obce či určitých typů loterií nemůže být obecně diskriminační a svévolný.

25. Rovněž k nezavedení přechodného období v obecně závazné vyhlášce i k okolnosti naléhavého obecného zájmu při stanovení její účinnosti se správní soudy vyslovily dostačujícím způsobem. Ústavní soud odkazuje na jeden ze závěrů rozsudku SDEU ve věci Berlington Hungary, 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. Z rozsudku však nevyplývá, jak tvrdí stěžovatelka, že by mělo být přechodné období vymezeno přímo v omezující právní úpravě. Jak sama stěžovatelka zmínila, i metodika Ministerstva vnitra poskytovaná obcím při tvorbě vyhlášek přijetí obdobných ustanovení pouze doporučuje. To odpovídá ústavně zakotvenému právu, nikoliv povinnosti samospráv, obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti vydávat.

26. Bez ohledu na formu stanovení přechodného období je přitom zjevné, že účelem takového opatření je poskytnout adresátům čas na novou situaci reagovat. To bylo v případě stěžovatelky zachováno. Jednak si byla vědoma existující zákonné právní úpravy, která opravňovala obce na svých územích provozování hazardních her zcela zakázat, a s takovou alternativou tedy musela stěžovatelka do jisté míry počítat (srov. odůvodnění rozhodnutí správních soudů k legitimnímu očekávání), současně táž zákonná úprava předpokládala formální zrušení vydaných povolení, a to ve správním řízení zaručujícím možnost uplatnění všech práv účastníků řízení včetně využití opravných prostředků. Nešlo tedy o situaci, v níž by byla stěžovatelka náhle zaskočena nepředvídatelnou změnou podmínek a musela se jí neprodleně přizpůsobit. Reálný dopad a účinky obecně závazné vyhlášky se na její činnosti neprojevily okamžitě s účinností tohoto právního předpisu, ale právě až po uplynutí období dostatečně dlouhého na to, aby v jeho průběhu mohla stěžovatelka na novou situaci reagovat. V případě stěžovatelky se přitom jedná zhruba o období tří let, jež uplynulo od účinnosti vyhlášky do pravomocného rozhodnutí správních orgánů o zrušení povolení k provozování hazardních her.

27. Současně Ústavní soud připomíná, že nelze po obcích vždy rozumně požadovat, aby při znalosti délky správních řízení o zrušení povolení či dokonce při tehdejší záměrné nečinnosti Ministerstva financí, které řízení o zrušení vydaných povolení v jednom období přímo odmítalo zahajovat [srov. k tomu nález ze dne 18. 6.2013 sp. zn. III. ÚS 2336/12 (N 110/69 SbNU 761)], nad tuto dobu nutnou k pravomocnému zrušení vydaných povolení ještě oddalovaly účinky obecně závazné vyhlášky o přechodné období.

28. O nutnosti stanovit přechodné období navíc nesvědčila ani aktuální judikatura zdejšího soudu, který takové přechodné období stanovené čl. II bodem 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, pro dříve vydaná povolení dle loterijního zákona zrušil, neboť v něm spatřoval zásah do ústavně garantovaného práva obcí na samosprávu, aniž by tento zásah sledoval legitimní cíl [nález ze dne 2. 4. 2013 sp. zn. Pl. ÚS 6/13 (N 49/69 SbNU 31; 112/2013 Sb.)]. V uvedené věci Ústavní soud neshledal cíle zavedeného přechodného období (ochrana vlastnického práva a práva podnikat, ochrana legitimního očekávání provozovatelů interaktivních videoloterijních terminálů či hrozba vzniku sporů iniciovaných provozovateli interaktivních videoloterijních terminálů týkajících se ochrany práv podle mezinárodních dohod o podpoře a ochraně investic) legitimními ve smyslu aprobace zásahu do práva obcí na samosprávu (srov. body 39–43 nálezu). I později Ústavní soud zopakoval (srov. usnesení ze dne 7. 11. 2017 sp. zn. II. ÚS 3284/17), že tímto přechodným ustanovením byl prodlužován stav masového provozování interaktivních videoloterijních terminálů výhradně na základě povolení Ministerstva financí, aniž by byly obce oprávněny jakkoli ovlivnit poskytování těchto služeb na svém území, čímž bylo nepřípustně zasaženo do práva obcí na samosprávu.

29. Ústavní soud tedy plně akceptuje závěr Nejvyššího správního soudu obsažený v rozsudku ze dne 1. 11. 2023 č. j. 5 As 293/2021-28, který lze vztáhnout i na nyní posuzovanou věc, a sice že je rozhodující posoudit dopady aplikované právní úpravy v konkrétním případě, přičemž není podstatné, zda k prodlení mezi zrušením stěžovatelům svědčících povolení a změnou právní úpravy, která k tomu vedla, došlo přímo na základě přechodného ustanovení této právní úpravy, nebo pouze v důsledku délky správního řízení o zrušení povolení, která samozřejmě není předem určena. Podstatné je, zda stěžovatelka v daném případě fakticky měla či nikoliv dostatečný časový prostor, aby se přizpůsobila nové právní úpravě. Také SDEU ve výše citované pasáži rozsudku Berlington Hungary požaduje celkové posouzení okolností, za nichž byly příslušné předpisy přijaty a uplatňovány. Z tohoto důvodu je namístě zohlednit to, že ke zrušení povolení nedocházelo samotnou účinností obecně závazné vyhlášky (ve vztahu k předmětným povolením), nýbrž až právní mocí rozhodnutí Ministerstva financí.

30. Ústavní soud tedy shledal, že časový úsek mezi okamžikem, kdy se stěžovatelka dozvěděla, že předmětná povolení jsou rozporná s úpravou územní samosprávy, a okamžikem jejich zrušení lze považovat za dostačující pro přizpůsobení stěžovatelčina podnikání. V případě stěžovatelky tak byly zcela naplněny výše uvedené požadavky plynoucí z obecných zásad unijního práva.

31. Co se týká tvrzeného zásahu do práva na spravedlivý proces, pro Ústavní soud je podstatné, kdy byla stěžovatelkou předložena konkrétní námitka týkající se unijního prvku či evropského práva. Jak bylo řečeno výše, tato problematika byla Nejvyšším správním soudem již vyřešena. V rozsudku ze dne 9. 10. 2023 č. j. 3 As 364/2021-42, bod 25, Nejvyšší správní soud vyložil závěry plynoucí z jeho předchozí judikatury, které se nyní stěžovatelka dovolává (srov. rozsudek ze dne 16. 8. 2022 č. j. 10 As 423/2021-64), přičemž uvedl: „Pokud byla však před správními orgány uplatněna pouze obecná námitka, která byla až následně konkretizována v řízení o žalobě, nenastává situace, že by správní soud nahrazoval části chybějícího odůvodnění správního orgánu. V takovém rozhodnutí totiž nic nechybělo, protože konkrétní argumentaci žalobce uplatnil až v řízení před správními soudy. Za pomyslnou dělicí čáru mezi obecnou a konkrétní (a relevantní) námitkou Nejvyšší správní soud označil v případě porušení práva Evropské unie reakci na vývoj judikatury Soudního dvora Evropské unie, konkrétně na vydání rozhodnutí Berlington Hungary (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2023, 10 As 411/2021-59).“

32. Z těchto závěrů Nejvyšší správní soud důsledně vycházel též v nyní posuzované věci, přičemž zohlednil, že konkrétní námitku – odkaz na shora uvedenou judikaturu SDEU – stěžovatelka uplatnila až v řízení před městským soudem. Z tohoto důvodu tudíž nebyl dán prostor pro uplatnění kasační pravomoci Nejvyššího správního soudu jako ve stěžovatelkou odkazovaném rozsudku sp. zn. 10 As 423/2021. Nad rámec uvedeného je vhodné dodat, že Ústavní soud aproboval citované závěry Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 14. 2. 2024 sp. zn. II. ÚS 3267/23, jímž odmítl stěžovatelčinu ústavní stížnost související se zrušením povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry na území statutárního města Brna. V daném případě Ústavní soud neshledal porušení práva na spravedlivý proces ani za situace, v níž sice stěžovatelka na relevantní judikaturu SDEU odkázala již v řízení před správními orgány, nicméně vzhledem k individuálním okolnostem případu (tj. kasačnímu zásahu Nejvyššího správního soudu) bylo nutné evropské právo k závaznému právnímu názoru a pokynu Nejvyššího správního soudu reflektovat též v řízení před městským soudem. Nutno podotknout, že ze závěrů usnesení sp. zn. II. ÚS 3267/23 vycházel Ústavní soud i v nyní posuzované věci.

33. Ústavní soud uzavírá, že k tvrzenému zásahu do základních práv stěžovatelky nedošlo, Nejvyšší správní soud ve věci zohlednil dosavadní judikaturu Soudního dvora a dospěl k závěrům, proti kterým nemá Ústavní soud ústavněprávních výhrad. Předložené námitky stěžovatelky proto Ústavní soud považuje za pokračující polemiku s právními závěry Nejvyššího správního soudu a městského soudu, což svědčí spíše o snaze stěžovatelky alespoň v řízení před Ústavním soudem dosáhnout potvrzení správnosti svých námitek. Ústavní soud současně považuje za vhodné v této souvislosti připomenout, že právo na přístup k soudu i právo na spravedlivý proces zaručuje každému, že řízení v jeho věci bude probíhat podle předem stanovených pravidel u nestranného a nezávislého soudu. Tato práva však neposkytují záruku, že rozhodnutí bude odpovídat očekávání účastníka řízení ani že jím vyslovený výklad právní normy bude bez dalšího přijat a aplikován. Rozhodl-li proto Nejvyšší správní soud či městský soud jinak, než stěžovatelka očekávala, nejde pouze z tohoto důvodu o porušení jejích základních práv a sama nespokojenost s výsledkem řízení nezakládá a ani zakládat nemůže důvodnost ústavní stížnosti.

34. Pro úplnost Ústavní soud dodává, že návrh stěžovatelky na zrušení obecně závazné vyhlášky města Kojetín č. 2/2012 sleduje osud ústavní stížnosti, a proto byl odmítnut.

35. Ze všech shora uvedených důvodů Ústavní soud posoudil ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněný návrh a mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků ji usnesením odmítl podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu.

Předsedkyně senátu Ústavního soudu:

Mgr. **Zemanová** v. r.