



UOHSX00BD2O4

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0014/2017/VS-17841/2018/830/JVj

Brno: 15. června 2018

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení sp. zn. **ÚOHS-S0014/2017/VS** zahájeném dne 11. ledna 2017 z moci úřední dle § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 21 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 293/2016 Sb., ve věci možného porušení § 19a odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, jehož účastníkem je:

město Varnsdorf, se sídlem Varnsdorf, nám. E. Beneše 470, IČO 00261718, zastoupené na základě plné moci ze dne 21. listopadu 2017 Mgr. Janou Slintákovou, advokátem se sídlem Varnsdorf, T. G. Masaryka 1838,

vydává v souladu s § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., toto

ROZHODNUTÍ:

I.

Účastník řízení, **město Varnsdorf**, se sídlem Varnsdorf, nám. E. Beneše 470, IČO 00261718, **tím, že**

obecně závaznou vyhláškou č. 4/2012, o regulaci provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her, účinnou od 1. ledna 2013, povolil provozování sázkových her vymezených v § 2

písm. e), g), i), l), m) a n) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a provozování loterií a jiných podobných her podle § 2 písm. j) a § 50 odst. 3 téhož zákona, pouze na adresních místech uvedených v článku 1 této obecně závazné vyhlášky,

aniž by výběr adresních míst provedl na základě objektivních, nediskriminačních a předem známých kritérií,

narušil bez objektivně ospravedlnitelných důvodů v období od 1. ledna 2013 až dosud hospodářskou soutěž na trhu provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her a na trhu provozování provozoven, v nichž mohou být sázkové hry, loterie a jiné podobné hry provozovány, na území města Varnsdorf, zvýhodněním soutěžitelů, kteří mohou na povolených adresních místech nadále provozovat vymezené sázkové hry, loterie a jiné podobné hry a provozovny k účelu provozování vymezených sázkových her, loterií a jiných podobných her,

čímž v období od 1. ledna 2013 až dosud (do data vydání tohoto rozhodnutí) porušil zákaz stanovený v § 19a odst. 1 písm. a) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 262/2017 Sb., a dopustil se přestupku dle § 22aa odst. 1 písm. b) téhož zákona.

II.

Za přestupek podle § 22aa odst. 1 písm. b) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 262/2017 Sb., popsany ve výroku I. tohoto rozhodnutí, ukládá Úřad pro ochranu hospodářské soutěže dle § 22aa odst. 2 téhož zákona účastníku řízení, městu Varnsdorf, se sídlem Varnsdorf, nám. E. Beneše 470, IČO 00261718, **pokutu ve výši**

327 000,- Kč (slovy: tři sta dvacet sedm tisíc korun českých).

Uložená pokuta je splatná do 60 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

III.

Podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., ve spojení s § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, se účastníku řízení, městu Varnsdorf, se sídlem Varnsdorf, nám. E. Beneše 470, IČO 00261718, ukládá povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou

1 000,- Kč (slovy: jeden tisíc korun českých).

Náklady jsou splatné ve lhůtě do 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

ODŮVODNĚNÍ

I. Předběžné šetření podnětu a zahájení správního řízení

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) obdržel dne 15. března 2016 podnět Ministerstva vnitra, se sídlem Nad Štolou 936/3, 17000, Praha 7 (dále jen „**Ministerstvo vnitra**“) k prošetření, zda jednáním města Varnsdorf, se sídlem Varnsdorf, nám. E. Beneše 470, IČO 00261718 (dále též „**účastník řízení**“ nebo „**město**“ nebo „**město Varnsdorf**“), spočívajícím ve vydání obecně závazné vyhlášky č. 4/2012, o regulaci provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her (dále též „**Vyhláška 4/2012**“),¹ nedošlo k porušení § 19a odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů,² a k případnému zahájení správního řízení s uvedeným městem v této věci. Uvedená vyhláška v článku 1 stanovuje, že sázkové hry podle § 2 písm. e), g), i), l), m) a n) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o loteriích**“), loterie a jiné podobné hry podle § 2 písm. j) a § 50 odst. 3 zákona o loteriích lze provozovat pouze na adresních místech³ v ní uvedených.
2. Ministerstvo vnitra v podnětu dále uvedlo, že jako orgán příslušný dle § 123 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**obecní zřízení**“) k doзору nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek, se při své dozorové činnosti zabývá přezkumem zákonnosti vymezení konkrétních míst ve Vyhlášce 4/2012.⁴
3. Ministerstvo vnitra rovněž sdělilo, že město Varnsdorf seznámilo se „*Stanoviskem Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k regulaci provozu loterií a jiných podobných her obcemi*“ (dále jen „**Stanovisko**“)⁵ ze dne 1. září 2014, přičemž ho požádalo o vyjádření se k naplnění kritérií Úřadu, neboť dle Vyhlášky 4/2012 lze ve městě Varnsdorf provozovat sázkové hry, loterie a jiné podobné hry (dále též „**loterie**“)⁶ celkem na 10 určených místech, kterými jsou ulice Kmochova č. p. 591, Kmochova č. p. 1439, Národní č. p. 2592, Národní č. p. 3152,

¹ Viz l.č. 7-30 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

² Pozn. Úřadu: Dále v textu tohoto rozhodnutí bude pro obecná zákonná a judikатурní východiska platná dle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, užívána zkratka „**zákon o ochraně hospodářské soutěže**“ a tam, kde půjde o konkrétně účinné časové znění tohoto zákona, bude toto v textu explicitně vyjádřeno.

³ Pozn. Úřadu: V textu tohoto rozhodnutí jsou užívány rovněž pojmy „adresa“ nebo „místo“ jako synonyma povolených míst k provozování loterií na území města.

⁴ Viz l.č. 7 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁵ Dostupné na: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/tiskove-zpravy/hospodarska-soutez/1859-obce-nesmeji-pri-regulaci-loterii-narusovat-hospodarskou-soutez.html>.

⁶ Pozn. Úřadu: Dle § 50 odst. 4 zákona o loteriích mohla obec 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 téhož zákona 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. Zkratkou „loterie“ se tedy rozumí veškeré druhy loterií, které je oprávněna obec regulovat, což v případě města Varnsdorf odpovídá loteriím regulovaným Vyhláškou 4/2012.

Národní č. p. 2998, Národní č. p. 501, Horská č. p. 2228, Karlova č. p. 702, Bratislavská č. p. 1456 a Východní č. p. 1306.⁷ Dle Ministerstva vnitra však město Varnsdorf neuvodlo žádné důvody či kritéria, na základě kterých umožnilo provozovat loterie pouze na místech stanovených Vyhláškou 4/2012, neboť žádná kritéria stanovena a ani zveřejněna neměla.

4. V rámci předběžného šetření před zahájením správního řízení se Úřad dopisem ze dne 27. května 2016 obrátil na město Varnsdorf a sdělil mu, že v rámci své dozorové pravomoci dané § 20 odst. 1 písm. b) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona 360/2012 Sb., šetří podnět ve věci možného porušení jeho § 19a městem Varnsdorf, jehož se mohlo dopustit vydáním Vyhlášky 4/2012. V rámci tohoto přípisu Úřad město upozornil, že dne 1. září 2014 vydal Stanovisko (viz výše), v němž blíže popisuje principy regulace loterií, jež obecně považuje za v souladu s pravidly hospodářské soutěže, a které by měly významně přispět k transparentnosti regulatorní činnosti obcí a eliminovat prostor pro možnou diskriminaci některých provozovatelů. V tomto ohledu Úřad poukázal zejména na to, že postup obce, resp. města, v případě uplatňování regulatorní pravomoci musí vycházet z objektivního odůvodnění, ze kterého vyplyne, že omezení možnosti provozovat na území obce loterie je nezbytné pro dosažení legitimního cíle, který je obec oprávněna sledovat, a že míra omezení soutěže není vyšší, než je pro dosažení takového cíle nezbytné.⁸ Úřad rovněž požádal účastníka řízení o poskytnutí podkladů a informací souvisejících s regulací loterií upravenou ve Vyhlášce 4/2012.
5. V reakci na podklady obdržené od města Varnsdorf dne 10. června 2016⁹ si Úřad přípisem ze dne 14. června 2016¹⁰ a 28. července 2016¹¹ vyžádal doplňující informace a podklady související s regulací loterií ve Vyhlášce 4/2012.
6. Přípisy doručenými Úřadu dne 23. června 2016¹² a 1. srpna 2016¹³ město Varnsdorf poskytlo Úřadu doplňující podklady a informace. Ani přes opakované žádosti Úřadu však účastník řízení nepředložil řádné zdůvodnění regulace provozování loterií ve Vyhlášce 4/2012.
7. Na základě skutečností zjištěných v předběžném šetření zahájil Úřad dne 11. ledna 2017 s městem Varnsdorf správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS ve věci možného porušení § 19a odst. 1 písm. a) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, tím, že město Varnsdorf s účinností od 1. ledna 2013 Vyhláškou 4/2012 povolilo provozování sázkových her vymezených v § 2 písm. e), g), i), l), m) a n) zákona o loteriích a provozování loterií a jiných podobných her vymezených v § 2 písm. j) a § 50 odst. 3 téhož zákona pouze na adresních místech uvedených v čl. 1 Vyhlášky 4/2012, aniž by výběr těchto míst byl proveden na základě objektivních, nediskriminačních a předem známých kritérií, případně výběr míst provozování byl proveden na základě objektivních, nediskriminačních

⁷ Viz l.č. 9 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁸ Viz l.č. 31-33 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁹ Viz l.č. 38-51 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

¹⁰ Viz l.č. 66-68 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

¹¹ Viz l.č. 77-78 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

¹² Viz l.č. 73-76 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

¹³ Viz l.č. 79-81 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

a předem známých kritérií, jež nebyla důsledně aplikována. Toto jednání je způsobilé narušit hospodářskou soutěž na území města Varnsdorf zejména v oblasti provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her.

II. Charakteristika účastníka řízení

8. Město Varnsdorf, se sídlem Varnsdorf, nám. E. Beneše 470, IČO 00261718, je územní samosprávnou jednotkou podle § 1 obecního zřízení. Dle § 2 obecního zřízení je veřejnoprávní korporací, vystupuje ve všech právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů plynoucí.
9. V souladu s § 5 odst. 1 větou druhou obecního zřízení je město Varnsdorf samostatně spravováno Zastupitelstvem města Varnsdorf a Radou města Varnsdorf, starostou¹⁴ a Městským úřadem Varnsdorf. Městský úřad Varnsdorf tvoří starosta, dva místostarostové, tajemník a zaměstnanci města zařazení do Městského úřadu. Městský úřad vede starosta. Tajemník Městského úřadu odpovídá za plnění úkolů úřadu starostovi v samostatné i přenesené působnosti města.
10. V samostatné působnosti spravuje město Varnsdorf své záležitosti podle Hlavy II obecního zřízení. Dle § 35 odst. 1 obecního zřízení do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon. Přenesenou působnost vykonává v rozsahu zvláštních zákonů pro výkon státní správy podle Hlavy III obecního zřízení.
11. Město Varnsdorf leží v Ústeckém kraji a má 15 429 obyvatel.¹⁵

III. Zjištěné skutečnosti

III. 1 Vydávání obecně závazných vyhlášek obcemi

12. Pravomoc obcí k vydávání obecně závazných vyhlášek stanoví čl. 104 odst. 3 Ústavy České republiky a konkretizuje je § 10 obecního zřízení. Obce vydávají obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti, jde tedy o originární právní předpisy,¹⁶ u kterých se nevyžaduje

¹⁴ Ve funkci starosty města Varnsdorf je od 6. listopadu 2014 Ing. Stanislav Horáček, dle bodu 2.04 Usnesení z ustavujícího zasedání Zastupitelstva města Varnsdorf, konaného dne 6. listopadu 2014. Dostupné na: https://www.varnsdorf.cz/cz/varnsdorf/zastupitelstvo-mesta/usneseni_zm/usneseni-z-ustavujiciho-zasedani-zastupitelstva-mesta-varnsdorf.html. V období od 11. listopadu 2010 do 6. listopadu 2014 byl starostou města pan Martin Louka.

¹⁵ Viz statistické informace Českého statistického úřadu zveřejněné prostřednictvím internetových stránek; stav ke dni 1. ledna 2018, dostupné na: <https://www.czso.cz/documents/10180/61546986/1300721803.pdf/bcb6d91b-626f-41fd-a705-3f7a49265b4d?version=1.0> Viz I.č. 257 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

¹⁶ Dle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 45/06 ze dne 11. prosince 2007 jsou obce „ustanovením čl. 104 odst. 3 Ústavy přímo zmocněny tvořit právo ve formě vydávání obecně závazných vyhlášek. Na rozdíl od vydávání právních předpisů v přenesené působnosti ve smyslu čl. 79 odst. 3 Ústavy, k vydávání obecně závazných vyhlášek v mezích své věcné působnosti, a to i když jsou jimi ukládány povinnosti, již obce žádné další zákonné zmocnění nepotřebují

zákonně zmocnění pro jejich vydávání, jak potvrdil i Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. září 2011 (dále jen „**nález ÚS 56/10**“). Meze samostatné působnosti stanoví § 35 obecního zřízení a k jakému účelu lze ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou obce, vymezuje § 10 obecního zřízení. V uvedeném nálezu je deklarováno právo obcí rozhodovat o tom, zda a kde se mohou na jejich území vyskytovat provozovny loterií, jako o otázce místního pořádku, která jako taková spadá do samostatné působnosti obcí, přičemž regulace těchto záležitostí je obcím ústavně garantována. Obec je povinna se dle § 35 odst. 3 písm. a) obecního zřízení řídit při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem.

13. Dle § 10 písm. a) obecního zřízení mohou obce obecně závaznou vyhláškou v samostatné působnosti v otázkách zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku 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.
14. Ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích¹⁷ obsahovalo zmocnění, dle kterého mohla obec 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*. Dne 1. ledna 2017 nabyl účinnosti zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách (dále jen „**zákon o hazardních hrách**“), který s výjimkou ustanovení § 86 až 89, § 91, § 92, § 97 až 100 a § 109 až 112, jež nabyly účinnosti již dne 15. června 2016 (viz § 141 zákona o hazardních hrách), zrušil k 31. prosinci 2016 zákon o loteriích. Dle § 12 zákona o hazardních hrách může obec na základě jiného zákona (tj. obecní zřízení) vydat obecně závaznou vyhlášku, ve které stanoví, že bingo, technická hra, živá hra nebo turnaj malého rozsahu mohou být provozovány pouze na místech a v čase určených obecně závaznou vyhláškou, nebo stanoví, na kterých místech a v jakém čase je v obci provozování těchto hazardních her zakázáno, anebo stanoví, že provozování těchto hazardních her je na celém území obce zcela zakázáno. Dle § 138 odst. 2 zákona o hazardních hrách se obecně závazné vyhlášky vydané podle § 50 odst. 4 zákona o loteriích, ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, **považují za obecně závazné vyhlášky vydané dle § 12 tohoto zákona**. Ačkoliv zákon o hazardních hrách přinesl zcela nové pojmosloví, rozdělení druhů loterií (dle nového pojmosloví hazardních her) i systém jejich povolování, obce na základě § 138 nejsou

(s výhradou ukládání daní a poplatků vzhledem k čl. 11 odst. 5 Listiny)“. Ustanovení čl. 104 odst. 3 Ústavy je chápáno jako dostačující zmocnění k originární normotvorbě.

¹⁷ Dle nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. června 2011 lze § 10 obecního zřízení chápat jako generální klauzuli, která obcím dává široký prostor pro regulaci místních záležitostí veřejného pořádku. Ústavní soud v nálezu ÚS 56/10 uvedl: „Rozdíl je pouze v tom, že dle § 50 odst. 4 zákona o loteriích bylo možné provozování loterií na některých veřejně přístupných místech zcela zakázat, zatímco dle § 10 písm. a) obecního zřízení lze zakázat určité činnosti pouze na veřejných prostranstvích.“ (Výše uvedené zmocnění je nyní obsaženo v § 12 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách.)

povinný v reakci na tuto novou právní úpravu bezprostředně přijmout novou obecně závaznou vyhlášku.¹⁸

15. Ohledně cílů regulace město nebylo v případě § 50 odst. 4 zákona o loteriích omezeno pouze na sledování záležitostí veřejného pořádku (na rozdíl od § 10 písm. a) obecního zřízení), neboť cíle, jenž bylo město oprávněno sledovat, vycházely z § 1 odst. 1 zákona o loteriích. Účelem zákona o loteriích bylo dle § 1 odst. 1 vymezit rámec pro zákonem povolené podnikání v oblasti loterií a omezit společenská rizika této účasti. Ačkoliv zákon o hazardních hrách svůj účel ve svém textu výslovně nedefinuje, již ze samotné povahy tohoto zákona vyplývá, že sleduje totožný účel jako zákon o loteriích, přičemž zavádí efektivnější prostředky k jeho dosažení v podobě úpravy provozování hazardních her prostřednictvím internetu či zavedení efektivního kontrolního mechanismu.
16. Ústavní soud k tomu v nálezu ÚS 56/10 uvádí, že ve vztahu k obecně závazným vyhláškám, zejména označují-li na základě výslovné zákonné autorizace § 10 písm. a) obecního zřízení či § 50 odst. 4 zákona o loteriích konkrétní místa (ať už označením čtvrti, ulic a jejich částí či návsi nebo konce v malé vesnici), je nutno požadavek obecnosti regulace interpretovat tak, že se vymezení míst musí opírat o racionální důvody, neutrální a nediskriminační ve vztahu ke konkrétním osobám, na něž regulace při aplikaci dopadá. Nevyplývá-li důvod vymezení konkrétních míst z okolností nebo povahy věci, tíží nakonec obec, jež obecně závaznou vyhlášku vydala, povinnost v řízení před soudem takové racionální a neutrální důvody předestřít a obhájit.
17. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/13 ze dne 2. dubna 2013 (dále též „**nález ÚS 6/13**“) navázal Ústavní soud na svou rozhodovací praxi (nález sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. června 2011, nález ÚS 56/10 a Pl. ÚS 22/11 ze dne 27. září 2011),¹⁹ když vyhověl návrhu města Klatovy na zrušení přechodného ustanovení 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, jímž zákonodárce odložil v rozporu s ústavně garantovaným právem obcí na samosprávu pravomoc obcí regulovat umístování tzv. interaktivních videoloterních terminálů na svém území, a to až do konce roku 2014.²⁰ Od nálezu ÚS 6/13 tak bylo postaveno najisto, že pravomoc obcí regulovat provozování loterií na svém území se vztahuje i na *místa provozování* videoloterních terminálů (pro něž vydávalo povolení Ministerstvo financí (dále též „**MF**“)).

¹⁸ Pozn. Úřadu: Předmětem tohoto správního řízení je možné porušení § 19a odst. 1 písm. a) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, městem Varnsdorf, a to vydáním Vyhlášky 4/2012, přičemž tato byla vydaná za účinnosti zákona o loteriích.

¹⁹ Pozn. Úřadu: Jedná se o nálezy, v nichž Ústavní soud posuzoval návrhy Ministerstva vnitra na zrušení obecně závazných vyhlášek obcí, které zakazovaly či omezovaly umístování hracích přístrojů na území obce.

²⁰ Dostupné na: <http://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-dnes-vyhlasil-nalez-jimz-potvrdil-pravomoc-obci-regulovat-provozovani-hazardu/>.

III. 2 Vývoj regulace loterií na území města Varnsdorf

18. Dne 28. května 2009 se Zastupitelstvo města Varnsdorf na svém zasedání²¹ usneslo vydat na základě ustanovení § 17 odst. 11 a § 50 odst. 4 zákona o loteriích²² a v souladu s § 10 písm. d) a § 84 odst. 2 písm. h) obecního zřízení obecně závaznou vyhláškou města Varnsdorf č. 3/2009, o regulaci provozu výherních hracích přístrojů na území města Varnsdorf, účinnou od 15. června 2009 (dále jen „**Vyhláška 3/2009**“). Dle článku 2 Vyhlášky 3/2009 bylo zakázáno provozovat výherní hrací přístroje²³ (dále též „**VHP**“) na veřejně přístupných místech v ulicích Národní, Střední, Melantrichova, Legií, Poštovní, Moravská a Pražská. Dle článku 1 této vyhlášky bylo provozování výherních hracích přístrojů zakázáno ve školách, školských zařízeních, v zařízeních sociální a zdravotní péče, v budovách státních orgánů a církví jakož i v sousedství těchto budov a to v okruhu vzdálenosti do 100 m.²⁴
19. Dne 24. listopadu 2011 se Zastupitelstvo města Varnsdorf na svém zasedání²⁵ usneslo vydat na základě ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích a v souladu s § 10 písm. d) a § 84 odst. 2 písm. h) obecního zřízení obecně závaznou vyhláškou města Varnsdorf č. 5/2011, o regulaci provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her (dále jen „**Vyhláška 5/2011**“), která nabyla účinnosti dne 1. ledna 2012. Dle článku 1 Vyhlášky 5/2011 bylo provozování sázkových her podle § 2 písm. e), g), i), l), m) a n) zákona o loteriích, provozování loterií a jiných podobných her podle § 2 písm. j) a § 50 odst. 3 zákona o loteriích povoleno pouze na deseti adresních místech, kterými byly ulice Kmochova č. p. 591, Kmochova č. p. 1439, Národní č. p. 2592, Národní č. p. 3152, Národní č. p. 2998, Národní č. p. 501, Horská č. p. 2228, Karlova č. p. 702, Bratislavská č. p. 1456 a Východní č. p. 1386.²⁶ Dle článku 2 této vyhlášky došlo ke zrušení Vyhlášky 3/2009.
20. Dne 29. listopadu 2012 se Zastupitelstvo města Varnsdorf na svém zasedání²⁷ usneslo vydat na základě ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích a v souladu s § 10 písm. d) a § 84

²¹ Viz usnesení z XXV. zasedání Zastupitelstva města Varnsdorf, dostupné na: https://www.varnsdorf.cz/cz/varnsdorf/dokumenty/usneseni_zm/usneseni-z-xxv-zasedani-zastupitelstva-mesta-varnsdorf.html.

²² Pozn. Úřadu: Do 13. října 2011 mělo oprávnění obcí dle § 50 odst. 4 zákona o loteriích užší rozsah, neboť obec dle tohoto ustanovení mohla stanovit obecně závaznou vyhláškou vydanou v samostatné působnosti, že *výherní hrací přístroje* mohou být provozovány pouze na místech a v čase vyhláškou určených, nebo stanovit, na kterých veřejně přístupných místech v obci je provozování výherních hracích přístrojů zakázáno. Zákon č. 300/2011 Sb. novelizoval § 50 odst. 4 zákona o loteriích a umožnil obcím 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.

²³ Pozn. Úřadu: Dle § 17 odst. 1 zákona o loteriích.

²⁴ Viz I.č. 10 a 75 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

²⁵ Viz Usnesení z XII. zasedání Zastupitelstva města Varnsdorf, dostupné na:

https://www.varnsdorf.cz/cz/varnsdorf/dokumenty/usneseni_zm/usneseni-z-xii-zasedani-zastupitelstva-mesta-varnsdorf-3.html.

²⁶ Viz I.č. 11 a 76 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

²⁷ Viz Usnesení z XXI. zasedání Zastupitelstva města Varnsdorf, dostupné na:

https://www.varnsdorf.cz/cz/varnsdorf/zastupitelstvo-mesta/usneseni_zm/usneseni-z-xxi-zasedani-zastupitelstva-mesta-varnsdorf.html.

odst. 2 písm. h) obecního zřízení Vyhlášku 4/2012, která nabyla účinnosti dne 1. ledna 2013 a je doposud účinná. Dle článku 1 Vyhlášky 4/2012 je provozování sázkových her podle § 2 písm. e), g), i), l), m) a n) zákona o loteriích, provozování loterií a jiných podobných her podle § 2 písm. j) a § 50 odst. 3 zákona o loteriích povoleno pouze na deseti adresních místech, kterými jsou ulice Kmochova č. p. 591, Kmochova č. p. 1439, Národní č. p. 2592, Národní č. p. 3152, Národní č. p. 2998, Národní č. p. 501, Horská č. p. 2228, Karlova č. p. 702, Bratislavská č. p. 1456 a Východní č. p. 1306.²⁸ Dle článku 2 byla touto vyhláškou zrušena Vyhláška 5/2011.

III. 3 Informace od účastníka řízení

21. Úřad se v rámci předběžného šetření a správního řízení obrátil na město Varnsdorf s žádostmi²⁹ o zdůvodnění, co je cílem regulace počtu míst, na nichž lze provozovat loterie na území města, a rovněž o zdůvodnění proporcionality Vyhláškou 4/2012 stanovených adresních míst k cíli regulace loterií na území města a jakým způsobem bylo zajištěno, aby zvoleným postupem nedocházelo k diskriminaci soutěžitelů, kteří na trhu již působí a ani těch, kteří by na něj zamýšleli vstoupit. Dále Úřad žádal o sdělení, na základě jakých kritérií byla příslušná místa ve Vyhlášce 4/2012 vybrána a zda byla tato kritéria předem známa, resp. zda měly subjekty provozující loterie na území města možnost předem se seznámit s kritérii, na jejichž základě se regulace provozu loterií přijetím Vyhlášky 4/2012 bude uplatňovat. Úřad město rovněž požádal o sdělení, zda byla v době přípravy Vyhlášky 4/2012 a v době jejího schválení známá nebo k účelu provozování loterií připravovaná či kolaudovaná jiná místa ve městě, než v ní uvedená a o sdělení míst, v nichž bylo možné loterie provozovat před účinností Vyhlášky 4/2012, resp. Vyhlášky 5/2011.³⁰
22. Město Úřadu sdělilo, že hlavním cílem regulace počtu míst provozování hracích přístrojů ve městě Varnsdorf je zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku v zájmu občanů a v zájmu obce. K tomu město dále uvedlo, že se nachází v regionu s vysokou nezaměstnaností a nízkými příjmy a na základě různých zdrojů byla identifikována řada negativních faktorů, kterými jsou zejména výskyt vyloučených lokalit a negativní vlivy spojené s gamblerským (např. rušení nočního klidu, drobná kriminalita, zneužívání sociálních dávek, dluhové pasti, atd.). Předmětná regulace má tak dle města eliminovat nebo alespoň minimalizovat tyto negativní důsledky hazardu.³¹ Zdroje, ze kterých město vycházelo při regulaci loterií, byly zejména podněty a stížnosti občanů, průběžné informace z odboru sociálních věcí i ostatních odborů Městského úřadu města Varnsdorf, průběžné informace z činnosti městské policie a z jiných orgánů veřejné správy.³² Úřad proto účastníka řízení vyzval k předložení veškerých dokumentů obsahujících informace a podklady, na základě kterých město dospělo k závěru o potřebě regulace provozu loterií ve městě.³³ Město Varnsdorf však Úřadu tyto podklady nepředložilo a pouze uvedlo,

²⁸ Viz l.č. 151 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

²⁹ Viz l.č. 31-33, 66-68, 77-78, 82-84, 96-97, 181, 193-194 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

³⁰ Viz l.č. 31-33 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

³¹ Viz l.č. 40 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

³² Viz l.č. 40-41 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

³³ Viz l.č. 66 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

že většina informací pochází z operativní činnosti orgánů a odborů města, přičemž nejsou vyčleněni samostatní pracovníci, kteří uvedenou agendu vedou a vše zapisují.³⁴

23. Dále účastník řízení uvedl, že město při regulaci loterií vycházelo ze stavu provozovaných přístrojů,³⁵ přičemž v roce 2009 bylo dle vyjádření města povoleno provozování 94 VHP v 19 provozovnách a 80 herních zařízení povolovaných Ministerstvem financí ve 26 provozovnách. Celkem bylo v roce 2009 na území města Varnsdorf 37 provozoven, kde byl provoz loterií povolen.³⁶ Účastník řízení se vyjádřil rovněž k regulaci loterií ve Vyhlášce 3/2009, přičemž uvedl, že záměrem města bylo provozování loterií odsunout z frekventovaného centra města a výběr zakázaných míst, která byla vymezena názvy ulic, byl navržen vedením města a schválen zastupitelstvem města.³⁷ Regulace Vyhláškou 3/2009 měla dle účastníka řízení za následek snížení počtu provozovaných VHP, když dle informace města bylo v roce 2011 povoleno provozování 57 VHP ve 13 provozovnách, ale zároveň došlo k nárůstu herních zařízení povolovaných Ministerstvem financí, když bylo v roce 2011 povolených 208 zařízení ve 26 provozovnách. Celkem bylo v roce 2011 na území města Varnsdorf 37 provozoven, kde byl provoz loterií povolen.³⁸ V této souvislosti rovněž město poskytlo Úřadu nedatované dokumenty s názvy *Provozovny, ve kterých jsou umístěna POVOLENÁ technická zařízení povolená MF*,³⁹ *Provozovny, ve kterých jsou umístěna PROVOZOVANÁ technická zařízení povolená MF*⁴⁰ a *Provozovny, ve kterých jsou umístěny VHP*,⁴¹ které dokládají, že ve městě Varnsdorf bylo před přijetím Vyhlášky 5/2011 celkem 37 provozoven, kde bylo možno provozovat loterie, což je o 27 provozoven více oproti současnému stavu za účinnosti Vyhlášky 4/2012.
24. Město dále Úřadu poskytlo stížnost doručenou městu dne 9. srpna 2011, v níž 27 občanů města Varnsdorf žádá o zrušení herny na ulici Kmochova č. p. 3106 z důvodu každodenního rušení nočního klidu a nepořádku kolem budovy a okolí.⁴²

Vyhláška 5/2011

25. Jelikož účastník řízení uvedl, že Vyhláška 4/2012 byla vydána z důvodu chyby ve Vyhlášce 5/2011,⁴³ když jedna adresa byla identifikována neexistujícím číslem popisným,⁴⁴ a město tedy před přijetím Vyhlášky 4/2012 fakticky neprovádělo nově výběr povolených adresních

³⁴ Viz l.č. 74 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

³⁵ Pozn. Úřadu: Informace město zpracovalo z vlastních zdrojů a z dat sdělených Ministerstvem financí.

³⁶ Viz l.č. 41 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS. Pozn. Úřadu: K údajům provozoven vykázaných městem zvlášť podle druhů výherních zařízení Úřad uvádí, že část provozoven zahrnovala jak provozování VHP, tak v nich bylo povoleno provozování zařízení povolených MF. Celkový počet skutečně existujících provozoven loterií je tedy nižší, nežli by odpovídalo prostému součtu provozoven vykázaných dle druhu loterií. Celkový počet tedy činil dle města 37 provozoven.

³⁷ Viz l.č. 41 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

³⁸ K celkovému počtu provozoven ibid poznámka pod čarou č. 36.

³⁹ Viz l.č. 44 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁴⁰ Viz l.č. 45 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁴¹ Viz l.č. 46 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁴² Viz l.č. 47 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁴³ Viz l.č. 42 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁴⁴ Šlo o adresu Východní 1306, ve Vyhlášce 5/2011 nesprávně uvedenou jako Východní 1386. Srov. l.č. 9 a 11 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

míst (byť v den schvalování této vyhlášky jednalo o dvou dalších žádostech), nýbrž převzalo do ní jen adresní místa povolená dle dřívější Vyhlášky 5/2011 (pouze s opravou v jednom čísle popisném), požádal Úřad o informaci, jak byla městem vybírána adresní místa zařazená už do Vyhlášky 5/2011 k objasnění případné důvodnosti jejich převzetí do nové Vyhlášky 4/2012.

26. Vyhláška 5/2011 byla přijata a nabyla účinnosti před přijetím zákona č. 360/2012 Sb., který s účinností od 1. prosince 2012 zakotvil ochranu hospodářské soutěže proti jejímu narušení jednáním orgánů veřejné správy; platila pouze měsíc po nabytí účinnosti této novely (do 31. prosince 2012), a proto není předmětem tohoto správního řízení.
27. Město Úřadu sdělilo,⁴⁵ že přijetím Vyhlášky 5/2011 reagovalo na novelizaci zákona o loteriích, na základě které mělo možnost regulovat i ostatní hrací zařízení (mimo VHP).⁴⁶ Dle města nadále trval záměr vedení města regulovat provozování loterií, neboť se projevil nárůst herních zařízení povolovaných Ministerstvem financí (viz výše). Město zvažovalo tři možné varianty regulace loterií, a to 1) návrh vedení města založený na odsunutí provozování loterií z centra města a nejbližšího okolí a stanovení zakázaných míst, která by byla vymezena devíti ulicemi ve středu města, 2) návrh zastupitele založený na absolutním zákazu loterií a 3) návrh zastupitele založený na seznamu 10 povolených adresních míst. Schválen byl poslední návrh, k němuž město dále uvedlo, že tato adresní místa byla stanovena na základě spolupráce s majiteli herních zařízení, kteří je umísťovali po celém městě. V souvislosti s možným narušením hospodářské soutěže pak účastník řízení konstatoval, že v případě subjektů – provozovatelů objektů (v nichž jsou umístěna herní zařízení) je jejich hlavní podnikatelskou činností činnost hostinská. V případě majitelů herních zařízení žádajících o povolení jejich provozu se pak naopak jedná o subjekty působící na celém území České republiky a vývoj ukazuje, že nevznikají noví hráči, ale spíše dochází k jejich spojování či transformaci. Tyto herní společnosti pak dle vyjádření města veřejně přislíbily spolupráci při naplňování cíle regulace, který směřoval k potlačení negativních vlivů vyplývajících z provozování loterií.
28. Město Varnsdorf dále uvedlo, že při zavádění regulace provozování loterií ve Vyhlášce 5/2011 byla zvolena metoda spolupráce všech zainteresovaných stran za účelem dosažení maximálního cíle regulace i s ohledem na dopady v příjmech města. Dopady zavedené regulace přitom sledovala a vyhodnocovala pracovní komise pro řešení problematiky heren a hracích přístrojů (dále též „**Pracovní komise**“), zřízená Usnesením Zastupitelstva města Varnsdorf č. 16/2011 na jeho III. zasedání dne 27. ledna 2011, která byla složena z 5 členů tehdejších zastupitelů města, velitele městské policie, vedoucího odborů sociálních věcí a ekonomického a zástupce z řad majitelů herních zařízení.⁴⁷ Účastník řízení se přes opakovanou výzvu Úřadu nevyjádřil k podkladům, ze kterých Pracovní komise při výběru

⁴⁵ Viz I.č. 41-42 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁴⁶ Pozn. Úřadu: Před novelou provedenou zákonem 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, s účinností od 14. října 2011, mohly obce na základě § 50 odst. 4 regulovat pouze VHP. Tato novela zákona o loteriích tak přinesla pro obce širší pravomoc regulovat i ostatní typy loterie, konkrétně pak sázkové hry podle § 2 písm. e), g), i), l), m), n) a loterie a jiné podobné hry podle § 2 písm. j) a § 50 odst. 3 zákona o loteriích.

⁴⁷ Viz I.č. 42 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

adresních míst vycházela. Pouze uvedl, že Pracovní komise sledovala a vyhodnocovala dopady zavedené regulace, a to na svých schůzkách či zjišťovací činnosti v terénu. Pracovní komise neměla povinnost vést dokumentaci ani ji archivovat. Po pracovním semináři zastupitelů Pracovní komise dne 14. března 2013 pozastavila svou činnost a skončením volebního období⁴⁸ svoji činnost ukončila.⁴⁹

29. Účastník řízení Úřadu poskytnul několik dokumentů souvisejících s činností Pracovní komise. Z dokumentů obsahujících podstatné informace pro toto správní řízení, které město v této souvislosti Úřadu dále poskytlo, jsou v následujících bodech podrobněji rozebrány stanovisko Pracovní komise a informační interní materiál pro pracovní seminář ze dne 14. března 2013.

30. Pracovní komise ve svém stanovisku⁵⁰ obsahujícím stěžejní výstupy její činnosti související s regulací loterií na území města vyhodnotila dopady Vyhlášky č. 5/2011 a následující body uvedla jako relevantní klady dosavadní regulace:

- (i) z heren v centru města byly odstraněny poutače, světelné reklamy a blikače – byla tím zlepšena viditelnost městských kamer a snížen stav reklamní upoutávky,
- (ii) část povolených heren je pod městským kamerovým systémem,
- (iii) majitelé vybavili herny vnitřními kamerami se zálohováním záznamu,
- (iv) snížil se počet heren dobrovolným zásahem provozovatelů přístrojů a tento trend má pokračovat,
- (v) o dohodu s městem má zájem 6 největších provozovatelů herních přístrojů – nejedná se tedy o monopol.

Rovněž uvedla tyto relevantní zápory:

- (i) nespokojenost občanů, kterou vyjádřili peticí za zrušení všech heren ve městě,
- (ii) nespokojenost majitelů heren, které nebyly vyhláškou povoleny,
- (iii) ne všechny vybrané herny jsou „vidět“ na městském kamerovém systému
- (iv) snižování heren nepřináší snižování počtu gamblerů – jen výhodu vybrané skupině
- (v) zvyšuje se počet výherních přístrojů v hernách povolených vyhláškou,
- (vi) kritérium pro výběr povolených heren nemá jasně stanovená pravidla,
- (vii) v platné vyhlášce je chybně uvedeno jedno číslo popisné.⁵¹

31. Pracovní komise v informačním interním materiálu pro pracovní seminář dne 14. března 2013 konstatovala: „Přijetí této OZV se však setkalo s pochopitelným nesouhlasem majitelů a provozovatelů heren, které nejsou uvedeny ve vyhlášce. Návrh deseti vybraných adres,⁵² které zastupitelé schválili v časové tísní, se od prvopočátku setkává se značným odporem.

⁴⁸ Poznámka Úřadu: jedná se o volební období 2010 – 2014.

⁴⁹ Viz l.č. 198 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁵⁰ Poznámka Úřadu: Stanovisko Pracovní komise není datováno.

⁵¹ Viz l.č. 185 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁵² Pozn.: Rozumí se 10 adresních míst provozování schválených do vyhlášky 5/2011.

Svůj zásadní nesouhlas prostřednictvím advokáta vyslovili vietnamští provozovatelé, dále protestují majitelé a provozovatelé restaurace Mělník, směnárny Calta, dále p. Č., p. G. A zásadní nesouhlasné postoje zaznívají i z dalších míst. Především drobní podnikatelé a restauratěři zdůvodňují svůj požadavek na zařazení do seznamu nutností příjmu, který jim pomáhá překonat finančně náročné krizové období, a žádají od města tuto pomoc v podnikání. Takovýto požadavek musí pochopitelně město vnímat.⁵³

32. Účastník řízení dále Úřadu poskytl petici pod č. j. MUVA 2660/2012 doručenou městu dne 3. února 2012 (tedy v době účinnosti Vyhlášky 5/2011) se 789 podpisy, ve které občané města Varnsdorf žádali, aby ve městě byly zrušeny všechny herny,⁵⁴ včetně dopisu ze dne 2. května 2012,⁵⁵ ve kterém město Varnsdorf vyrozumělo zástupce petičního výboru o tom, že požadavek na zrušení všech heren ve městě byl projednán na dubnovém zasedání zastupitelstva města, kdy návrh nebyl o jeden hlas schválen.⁵⁶

Vyhláška 4/2012

33. K regulaci ve Vyhlášce 4/2012 město Úřadu sdělilo mj. následující (cit.)⁵⁷: „Město si je vědomo problematiky individuální regulace hazardu, zejména formulace rozsahu omezení hazardu do OZV tak, aby nebyly nastaveny diskriminačně vůči subjektům provozujícím hazardní hry, které se dovolávají ochrany hospodářské soutěže. V tomto ohledu město vychází ze znalosti místních poměrů a z objektivního vyhodnocení, že omezení možnosti provozovat na území města hry a loterie je nezbytné pro dosažení nastaveného cíle a že míra omezení soutěže není vyšší, než je pro dosažení cíle nezbytné. V kontextu nastaveného cíle je regulace slabá k jeho zabezpečení.“

III. 4 Žádosti o zařazení dalších míst do Vyhlášky 4/2012

34. K výzvě Úřadu ke sdělení a předložení žádostí o zařazení dalších míst mezi adresní místa ve Vyhlášce 4/2012,⁵⁸ město uvedlo, že požadavky na začlenění byly vzneseny **po nabytí její účinnosti**, a to k rukám zastupitelů. Nejednalo se přitom o majitele herních zařízení, ale o majitele objektů, přičemž tyto žádosti byly řešeny na úrovni zastupitelů či starosty na osobních jednáních.⁵⁹ V této souvislosti následně Úřad vyzval účastníka řízení ke sdělení a doložení veškerých informací ke všem žádostem o začlenění dalších míst mezi adresní místa povolená Vyhláškou 4/2012, které město Varnsdorf obdrželo ústní či písemnou formou jak v době před vydáním Vyhlášky 4/2012, tak po dobu její účinnosti.⁶⁰

Žádosti o zařazení dalších míst před účinností Vyhlášky 4/2012

⁵³ Viz I.č. 192 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁵⁴ Viz I.č. 48-49 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁵⁵ Viz I.č. 50 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁵⁶ Dle vyjádření města byla tato petice předložena k projednání zastupitelstvu města společně s návrhem obecně závazné vyhlášky na úplný zákaz provozování loterií ve městě Varnsdorf. Srov. Usnesení z XVI. zasedání Zastupitelstva města Varnsdorf ze dne 26. dubna 2012, dostupné na: https://www.varnsdorf.cz/cz/varnsdorf/zastupitelstvo-mesta/usneseni_zm/usneseni-z-xvi-zasedani-zastupitelstva-mesta-varnsdorf.html.

⁵⁷ Viz I.č. 43 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁵⁸ Viz I.č. 66-68 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁵⁹ Viz I.č. 74 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁶⁰ Viz I.č. 96-97 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

35. Ze zápisu z XXI. zasedání Zastupitelstva města Varnsdorf ze dne 29. listopadu 2012⁶¹ (na tomto jednání zastupitelstva byla schválena Vyhláška 4/2012) vyplývá, že v rámci diskuse na jednání zastupitelstva vystoupil pan P., za provozovnu směnárny Calta, a žádal o její zařazení mezi místa povolená k provozování loterií a to namísto adresního místa Karlova 702, kde se nachází provozovna Lidovka, která dle jeho slov již neprovozuje. Rovněž uvedl, že ve vyhlášce (Pozn. Úřadu: Z kontextu vyplývá, že se jedná o Vyhlášku 5/2011) se nevycházelo z žádných kritérií, proto žádá o nápravu.⁶² Ačkoliv o žádosti pana P. bylo hlasováno, usnesení, kterým by adresa Karlova 702 byla nahrazena ve Vyhlášce 4/2012 adresou provozovny žadatele, nebylo přijato. V zápisu je tato skutečnost zaznamenána takto: „*P. P.: Domnívám se, že se otvírá i prostor k tomu, aby byla zařazena naše provozovna. Lidovka neprovozuje, myslím, že bychom mohli být zařazeni místo ní. Ve vyhlášce se nevycházelo z žádných kritérií, proto žádám o nápravu. Zastupitelstvo se nedopustí ničeho špatného, když schválí naši žádost z důvodu (cituje ze žádosti, viz příloha k bodu č. 4.01). Znovu vás žádám, abyste mezi povolené provozovny zařadili naši provozovnu.*“
36. Ze zápisu z XXI. zasedání zastupitelstva města Varnsdorf dále vyplývá, že žádost o zařazení provozovny do seznamu povolených adresních míst podal i další provozovatel provozovny pan Č., jehož žádost nebyla schválena. V zápisu je tato skutečnost zaznamenána takto: „*Ing. Novotný: Reaguji na návrh Ing. Jakubce, který chce rozšířit seznam. Tato vyhláška není nic, s čím bychom se mohli chlubit, ale doplňovat seznam takto narychlo je špatné. Mělo by to být posouzeno komisí. Nedávno tu seděl p. Č. a my jsme jeho žádost neschválili. Není správný postup narychlo postupovat a schvalovat další místa.*“
- Žádosti o zařazení dalších míst v době účinnosti Vyhlášky 4/2012*
37. Účastník řízení uvedl, že Městský úřad eviduje tři žádosti o zařazení dalších míst mezi adresní místa ve Vyhlášce 4/2012,⁶³ a to žádost pana R. G. ze dne 18. ledna 2013, evidovanou pod č. j. 1981/2013, o zařazení provozovny Herna Fénix, Východní 1528, žádost L. K. a D. K. ze dne 16. ledna 2013, evidovanou pod č. j. 1718/2013, o zařazení restaurace Mělník, Čsl. Letců 1660 a žádost pana I. K. ze dne 4. června 2015, evidovanou pod č. j. 14164/15, o zařazení na program zastupitelstva města jednání o problematice provozování loterií a vydání nové obecně závazné vyhlášky, kde bude zahrnuta provozovna Směnárna Calta, 5. května 3065.⁶⁴ Dle vyjádření města individuální žádosti a zápisy z jednání provozovatelů s jednotlivými zastupiteli nejsou k dispozici.⁶⁵
38. První dvě žádosti pak byly dle účastníka řízení předloženy na XXII. zasedání Zastupitelstva města Varnsdorf dne 31. ledna 2013, kde bylo přijato usnesení č. 6/2013, ve kterém zastupitelstvo města rozhodlo vzít na vědomí předložené návrhy na změnu Vyhlášky 4/2012. Ze strany zastupitelů však posléze nebyl dán žádný návrh ke změně Vyhlášky 4/2012, o čemž byli žadatelé písemně informováni dne 6. února 2013. Na poslední žádost

⁶¹ Viz l.č. 124-130 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁶² Viz l.č. 128 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁶³ Tyto žádosti účastník řízení nepředložil.

⁶⁴ Viz l.č. 100 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁶⁵ Viz l.č. 100-101 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

byla odeslána odpověď starostou města dne 16. června 2015, kde žadatele informoval, že se problematikou provozování loterií vedení města zabývá.⁶⁶

IV. Vymezení relevantního trhu

39. Relevantním trhem se rozumí trh zboží, které je z hlediska jeho charakteristiky, ceny a zamýšleného použití shodné, porovnatelné nebo vzájemně zaměnitelné, a to na území, na němž jsou soutěžní podmínky dostatečně homogenní a zřetelně odlišitelné od sousedících území. Relevantní trh je tedy třeba vymezit především z hlediska věcného a geografického. Z hlediska času se relevantní trh zkoumá pouze v případě, když v konkrétním okamžiku nebo období jsou soutěžní podmínky výrazně jiné než v obdobích ostatních.
40. Úřad z hlediska věcného vymezil dva relevantní trhy, na kterých může dojít k narušení hospodářské soutěže vytýkaným jednáním, a to trh provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her (v textu též **„trh provozování loterií“**), jimiž byly dle § 50 odst. 4 zákona o loteriích (nyní dle § 12 zákona o hazardních hrách)⁶⁷ 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 (viz zkratka **„loterie“**), a trh provozování provozoven k účelu provozování loterií (v textu též **„trh provozování provozoven“**). Pro účely vymezení relevantních trhů Úřad vycházel z následujících skutečností.
41. Na uspokojování potřeb spotřebitelů při poskytování služeb loterií se podílejí dva typy soutěžitelů, kteří si nekonkurují, působí zpravidla samostatně, a na něž oba může dopadat regulační činnost obce, a to provozovatelé loterií a provozovatelé provozoven k účelu provozování loterií (dále též **„provozovatelé provozoven“**). Provozovatelé loterií a provozovatelé provozoven spolu navzájem nesoutěží, neboť provozovatelé provozoven nejsou těmi, kteří by nabízeli koncovým zákazníkům služby loterií, ale nabízejí prostor provozovatelům těchto služeb proto, aby je mohli nabízet koncovým zákazníkům, z čehož vyplývá, že tyto služby nejsou vzájemně zastupitelné a jedná se tedy o dva relevantní trhy. Provozovatel loterie byl nadto povinen v rámci povolovacího procesu dle zákona o loteriích⁶⁸ doložit užívací vztah k nebytovému prostoru, a pokud nebyl sám vlastníkem

⁶⁶ Viz I.č. 100-101 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁶⁷ Pozn. Úřadu: § 136 zákona o hazardních hrách upravuje, jaké typy loterií dle zákona o loteriích odpovídají konkrétním typům hazardních her, tj. bingu, technické hře, živé hře (dále též **„hazardní hry“**) dle zákona o hazardních hrách, přičemž pokud je provozovateli loterií uděleno povolení k provozování některého typu loterie dle zákona o loteriích, pak se považuje za základní povolení k provozování odpovídajícího typu hazardní hry. Turnaj malého rozsahu je hazardní hrou s odlišným režimem, neboť jeho provozovatelem může být pouze právnická osoba, jejímž předmětem hlavní činnosti není podnikání (§ 6 odst. 3 písm. b) zákona o hazardních hrách), nevztahují se na něj ustanovení o herním prostoru, ani nepodléhají povolovacímu režimu dle § 85 zákona o hazardních hrách.

⁶⁸ Odlišně jsou upraveny podmínky pro povolování hazardních her v zákoně o hazardních hrách. Dle § 98 tohoto zákona vydává nově povolení k umístění herního prostoru obecní úřad. Dle § 99 odst. 2 písm. d) téhož zákona k žádosti o povolení k umístění herního prostoru žadatel (dle § 97 odst. 3 zákona o hazardních hrách je žadatelem provozovatel, kterému bylo uděleno základní povolení k provozování příslušné hazardní hry, tj. provozovatel loterií) přiloží mj. doklad o právním důvodu užívání prostor, v nichž má být provozována hazardní hra; to neplatí, je-li právní důvod zjištělný z informačního systému veřejné správy nebo jeho části, která je veřejnou evidencí, rejstříkem nebo seznamem. Zákon o hazardních hrách se na tento případ neuplatní (viz jeho přechodná ust. §§ 136 a 138).

provozovny, byl povinen dohodnout se s provozovatelem provozovny na umístění loterie.⁶⁹ Provozovatel provozovny potom poskytuje provozovateli loterie prostor, v němž mohou být loterie provozovány. Toto platí i pro služby loterií poskytované ve městě Varnsdorf. Úřad je povinen ve svých úvahách zohlednit dopady Vyhlášky 4/2012, která tím, že reguluje místa, kde mohou být loterie provozovány (a to včetně uvedení konkrétních provozoven), má přímý dopad na provozovatele loterií i provozovatele provozoven.

42. Loterie jsou v provozovnách provozovány především prostřednictvím tzv. živé hry řízené krupiérem nebo prostřednictvím hracích zařízení, která je možné dle jejich specifikace členit např. na VHP a tzv. technické hry jako jsou videoloterní terminály (dále též „VLT“), elektronické rulety nebo lokální loterní systémy. Z hlediska účelu užití živých her a jednotlivých hracích zařízení je lze považovat za vzájemné substituty, neboť živé hry i hrací zařízení z hlediska své funkčnosti využívají u nabízených her stejné či obdobné principy náhodného výsledku, nutnosti vkladu a možnosti výhry.⁷⁰
43. Trh provozování provozoven k účelu provozování loterií zahrnuje kasina, herny a pohostinská zařízení a další místa, která splňovala podmínky zvláštního provozního režimu⁷¹ podle § 17 odst. 10 zákona o loteriích. Zákon o hazardních hrách však na rozdíl od zákona o loteriích, který umožňoval provozovat loterie ve výše uvedených typech provozoven, umožňuje provozovat hazardní hry pouze v herních prostorech, tzn. technické hry lze provozovat pouze v hernách a kasinech a bingo a živou hru pouze v kasinech.⁷²
44. K vymezení relevantních trhů po stránce geografické lze obecně uvést, že u služeb je pravidlem menší teritoriální rozsah, kdežto u výrobků bude relevantní trh zpravidla větší. V případě služeb loterií je konečným spotřebitelem fyzická osoba. Z hlediska dostupnosti služeb loterií pro spotřebitele je třeba geografický trh vymezit jako lokální, neboť spotřebitel zpravidla nebude ochoten cestovat za touto službou do vzdálenějších míst. I vzhledem k místní působnosti Vyhlášky 4/2012 vymezil Úřad oba relevantní trhy po stránce geografické jako území města Varnsdorf.

⁶⁹ Srov. podmínky pro povolování loterií Ministerstvem financí dle zákona o loteriích, dostupné na: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/loterie-a-sazkove-hry/podminky-pro-povolovani-loterii/vseobecne-podminky/podminky-pro-vydani-povoleni-k-provozova-8633>.

⁷⁰ Sázkové hry, loterie a jiné podobné hry, jejichž povolení není vázáno na konkrétní provozovnu, nelze považovat za součást relevantního trhu, neboť mají odlišný charakter, a obec ani není oprávněna je regulovat. Součástí relevantního trhu nejsou ani kurzové sázky dle ustanovení § 2 písm. h) zákona o loteriích dostupné v sázkových kancelářích, neboť jejich povolení je sice vázáno na konkrétní místo, avšak mají odlišný charakter (jedná se o sázky na sportovní události či události veřejného zájmu), a obec ani není oprávněna místo, kde vznikne sázková kancelář, stanovit (dle § 21 zákona o loteriích Ministerstvo financí v povolení schválí počet a umístění sázkových kancelářů).

⁷¹ Zvláštní provozní režim vyžaduje dohled osoby odpovědné za dodržování zákazu hry osob mladších 18 let, kterým je z důvodu zamezení jejich účasti na hře vstup zakázán a) do celého prostoru provozovny, nebo b) do místnosti v provozovně výhradně určené k provozování výherních hracích přístrojů, nebo c) do oddělené části provozovny určené k provozování výherních hracích přístrojů.

⁷² V jakých provozovnách lze provozovat turnaj malého rozsahu není zákonem o hazardních hrách výslovně upraveno, ovšem v souladu s § 67 odst. 4 a § 68 odst. 3 tohoto zákona nemůže být tento typ hazardní hry provozován ani v herně, ani v kasinu.

V. Právní posouzení

V. 1 Určení právní normy platné pro posouzení jednání účastníka řízení

Určení normy pro procesní postup Úřadu

45. Ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS Úřad postupuje dle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), který nabyt účinnosti dne 1. července 2001 a od počátku své účinnosti do současnosti prošel několika novelizacemi. Poslední novelu představuje zákon č. 262/2017 Sb., jenž nabyt účinnosti dne 1. září 2017. Z hlediska procesního platí obecná zásada, že nové procesní právo (jeho změny) platí ode dne nabytí účinnosti nové právní úpravy i pro řízení zahájená přede dnem nabytí jeho účinnosti s tím, že právní účinky úkonů, které v řízení nastaly přede dnem nabytí účinnosti nové právní úpravy, zůstávají zachovány. Tato zásada však platí jen potud, pokud závěrečná (přechodná) ustanovení právní normy nestanoví něco jiného.⁷³ Správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS bylo zahájeno dne 11. ledna 2017, tj. za účinnosti zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 293/2016 Sb. V průběhu správního řízení nabyt ke dni 1. července 2017 účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též „**přestupkový zákon**“), který ve svých přechodných ustanoveních stanovil, že zahájená řízení o přestupku a dosavadním jiném správním deliktu, s výjimkou řízení o disciplinárním deliktu, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních předpisů.⁷⁴ Ačkoli další novela zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), provedená s účinností rovněž k 1. červenci 2017 zákonem č. 183/2017 Sb., neobsahuje žádná přechodná ustanovení, a proto by měla být dle obecné zásady na procesní postup aplikována již od okamžiku své účinnosti bezvýjimečně, s ohledem na logický a systematický výklad tomu nelze přisvědčit. Tato novela byla přijata v souvislosti s přestupkovým zákonem, tedy zejména aby sladila názvosloví a upravila některé instituty odchylně od přestupkového zákona. Je tak zjevně nelogické, aby Úřad postupoval dle procesní úpravy zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 183/2017 Sb., pokud zároveň procesně nepostupuje dle přestupkového zákona. Zákon č. 183/2017 Sb. představuje lex specialis k přestupkovému zákonu a bez něj pozbývá smyslu. Poslední novelou zákonem č. 262/2017 Sb., jenž upravuje náhradu škody v oblasti hospodářské soutěže, byla částečně upravena ustanovení zákona o ochraně hospodářské soutěže týkající se nahlížení do správního spisu a jeho zpřístupňování, přičemž tato novela rovněž neobsahuje přechodné ustanovení. **Úřad tedy postupuje v daném řízení z hlediska procesního dle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 293/2016 Sb. s přihlédnutím k zákonu č. 262/2017 Sb. (dále též „zákon“)**

⁷³ Srov. usnesení Ústavního soudu II.ÚS 512/05 ze dne 2. února 2006.

⁷⁴ Viz § 112 odst. 4 přestupkového zákona.

46. Dle § 25a zákona, není-li zákonem stanoveno jinak, se postupuje v řízení u Úřadu podle správního řádu, s výjimkou ustanovení výslovně tam uvedených. Toto správní řízení bylo zahájeno podle správního řádu ve znění zákona č. 298/2016 Sb., účinného od 19. září 2016. K dnešnímu dni byl správní řád dále novelizován, a to zákony č. 183/2017 Sb. a č. 225/2017 Sb.⁷⁵ Zákon č. 183/2017 Sb. neobsahuje žádná přechodná ustanovení. Jak však Úřad již podrobně vysvětlil výše, ve vztahu k zákonu je zákon č. 183/2017 Sb. velmi úzce spjat s přestupkovým zákonem. V případě novelizace správního řádu ovšem nelze podobnou spojitost najít. Úprava správního řádu provedená touto novelou se omezuje na otázku přístupu k utajovaným informacím, které mohou být součástí správního spisu, zavádí se nový hybridní způsob doručování a drobně se pozměňují některé další postupy, které nemají přímý vztah ke správnímu trestání. Důvodová zpráva v této souvislosti hovoří o tom, že se touto novelou „*stát v citlivých oblastech, do kterých spadá například problematika soukromých bezpečnostních služeb, zahraniční obchod s vojenským materiálem či udělování státního občanství, práva azylu apod., snaží eliminovat bezpečnostní rizika tím, že si orgány veřejné moci ve správních řízeních vyžádají stanovisko/vyjádření Policie České republiky a/nebo předání informací zpravodajských služeb, tedy orgánů disponujících klíčovými informacemi v oblasti vnitřní bezpečnosti.*“⁷⁶ Z toho je zjevné, že novelizace správního řádu není tak úzce systematicky vázána na přestupkový zákon. Novela reaguje na problémy při aplikaci nového přestupkového zákona nezávisle, a proto zde nelze použít shodný výklad jako v případě novelizace zákona. **Správní řád je proto aplikován ve znění zákona č. 183/2017 Sb.**

Určení normy pro hmotněprávní posouzení jednání účastníka řízení

47. Z hlediska hmotněprávního se vytýkané jednání posuzuje dle právní normy platné v době jeho spáchání, není-li pozdější právní úprava pro jeho posouzení příznivější.⁷⁷ U jednání trvajícíchho charakteru pak za předpokladu, že jednání bylo protiprávní a zakázané i dle předchozí právní úpravy, do které zasahuje. K určení právní normy platné pro hmotněprávní posouzení vytýkaného jednání je třeba vymezit dobu jeho trvání.
48. Úřad posoudil jednání účastníka řízení jako jednání trvajícíchho charakteru, neboť trvajícím přestupkem je dle § 8 přestupkového zákona přestupek, jehož znakem je jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu, nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který nebyl pachatelem vyvolán. Vytýkané jednání účastníka řízení trvá od 1. ledna 2013, tj. od nabytí účinnosti Vyhlášky 4/2012

⁷⁵ Zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, nabytí účinnosti dne 1. ledna 2018. Správního řádu se týká jeho část třicátá čtvrtá. Dle čl. XLII (Přechodná ustanovení) části třicáté čtvrté se správní řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů. Tato dosud poslední novela správního řádu se proto na toto správní řízení neuplatní.

⁷⁶ Viz důvodová zpráva k zákonu č. 183/2017 Sb. k části sto padesáté deváté – změna správního řádu.

⁷⁷ Dle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod: „*Trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.*“ Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. října 2004, č. j. 6 A 126/2002 - 27, dovodil, že daný článek Listiny základních práv a svobod dopadá i do oblasti správního trestání.

až dosud. Již před účinností přestupkového zákona Úřad na jednání trvajícíchho charakteru přiměřeně aplikoval principy trvajícíchho deliktu uplatňované v trestním právu.⁷⁸

49. Účastník řízení se tedy dopouštěl přestupku od 1. ledna 2013 (při určení počátku udržování protiprávního stavu Úřad považuje za rozhodující okamžik, kdy předmětné opatření vyvolalo nebo bylo způsobilé vyvolat narušení hospodářské soutěže), tj. od nabytí účinnosti Vyhlášky 4/2012, přičemž protiprávní stav dosud trvá.
50. Poněvadž ke dni vydání tohoto rozhodnutí nebylo jednání účastníka řízení ukončeno, přičemž ke dni vydání tohoto rozhodnutí je účinný zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění zákona č. 262/2017 Sb., posuzuje Úřad jednání účastníka řízení z hlediska hmotněprávního dle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže) v jeho aktuálním znění (dále jen „**ZOHS**“) a rovněž dle přestupkového zákona (s výjimkou jeho ustanovení, jež se na postup Úřadu neuplatní – viz § 22b odst. 8 zákona č. 183/2017 Sb.).

V. 2 Narušení hospodářské soutěže orgány veřejné správy

51. ZOHS v § 1 upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo ohrožení (dále jen „**narušení**“), a to dohodami soutěžitelů, zneužitím dominantního postavení soutěžitelů, spojením soutěžitelů nebo orgány státní správy při výkonu státní správy, orgány územní samosprávy při výkonu samosprávy a při přeneseném výkonu státní správy a orgány zájmové samosprávy při přeneseném výkonu státní správy (dále jen „**orgány veřejné správy**“).
52. Úřad je oprávněn vykonávat dozor nad postupem orgánů veřejné správy od nabytí účinnosti novely zákona o ochraně hospodářské soutěže, kterou představuje zákon č. 360/2012 Sb., jenž nabyl účinnosti dne 1. prosince 2012.
53. Pravomoc Úřadu vykonávat dozor nad tím, zda orgány veřejné správy nenarušují hospodářskou soutěž, je stanovena od 1. prosince 2012 v § 20 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně hospodářské soutěže.
54. Dle § 5 přestupkového zákona je přestupkem společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.
55. Dle § 19a odst. 1 ZOHS orgány veřejné správy nesmí při výkonu veřejné moci bez ospravedlnitelných důvodů narušit hospodářskou soutěž zejména tím, že a) zvýhodní určitého soutěžitele nebo skupinu soutěžitelů, b) vyloučí určitého soutěžitele nebo skupinu soutěžitelů z hospodářské soutěže, nebo c) vyloučí soutěž na relevantním trhu. Dle § 19a odst. 2 ZOHS Úřad nevykonává dozor nad činností orgánů veřejné správy podle § 19a odst. 1 ZOHS, která je a) prováděna ve formě rozhodnutí nebo jiných úkonů podle správního řádu nebo daňového řádu, nebo b) poskytováním veřejné podpory, včetně podpory malého rozsahu.

⁷⁸ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. listopadu 2007, č. j. 9 As 40/2007 – 61.

56. Dle § 22aa odst. 1 písm. b) ZOHS se orgán veřejné správy dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 19a odst. 1 ZOHS naruší hospodářskou soutěž. Za přestupek podle §22aa odst. 1 písm. b) ZOHS se dle § 22aa odst. 2 ZOHS uloží pokuta do výše 10 000 000 Kč.
57. Od počátku své pravomoci v oblasti dozoru nad jednáním orgánů veřejné správy Úřad při posuzování možného porušení § 19a odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže postupoval dle výkladového náhledu k problematice narušení nebo ohrožení hospodářské soutěže orgány veřejné správy, jež shrnul ve svém informačním listu č. 4/2014 (dále též „**Informační list**“).⁷⁹ Úřad při posouzení jednání orgánů veřejné správy bere v úvahu zejména: (i) zda orgán veřejné správy vystupuje jako nositel veřejné moci, (ii) zda může být úkon orgánu veřejné správy napadnut řádným opravným prostředkem,⁸⁰ (iii) zda směřuje úkon orgánu veřejné správy byť jen k potenciálnímu narušení hospodářské soutěže a (iv) zda sleduje posuzované jednání orgánu veřejné správy nějaký legitimní cíl. Tato kritéria by zásadně měla být naplněna kumulativně. Důležitým východiskem pro závěr o naplnění skutkové podstaty přestupku ze strany orgánu veřejné správy je rovněž skutečnost, že soutěžní politika není jediným aspektem, který je při posouzení jejich jednání brán v potaz. Určitá míra narušení hospodářské soutěže může být proto přípustná, existují-li pro takovýto zásah objektivně ospravedlnitelné důvody.
58. Jelikož se Úřad opakovaně zabýval stížnostmi provozovatelů loterií na narušení hospodářské soutěže v důsledku regulatorní činnosti obcí, vydal k této problematice dne 1. září 2014 Stanovisko, v němž blíže specifikoval principy regulace loterií, které jsou jím obecně považovány za v souladu s pravidly hospodářské soutěže a které by měly významně přispět k transparentnosti regulatorní činnosti obcí a eliminovat prostor pro možnou diskriminaci soutěžitelů působících na trhu provozování loterií a na trhu provozování provozoven.
59. V souladu se závěry uvedenými ve Stanovisku Úřad ze soutěžního hlediska nepovažuje za problematické, pokud se obce rozhodnou pro úplný zákaz provozu loterií na svém území. Takovým opatřením sice pochopitelně dojde k naprostému vyloučení soutěže v dané oblasti, je však plně v mezích zákona a žádné soutěžitele neznevýhodňuje oproti soutěžitelům jiným. K tomuto Ministerstvo vnitra, jakožto orgán kompetentní k dozoru nad samostatnou působností obcí v *Právním výkladu odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra k obecně závazným vyhláškám regulujícím provozování některých sázkových her, loterií a jiných podobných her na území obce* (dále též „**Právní výklad zákona o loteriích**“),⁸¹ uvádí, že „i přes to, že ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích nevykládá možnost obce zakázat provozování některých sázkových her na celém území obce (bylo-li by to např. odůvodněno škodlivostí účasti na takových loteriích a masovým rozšířením takového jevu v obci), je nezbytné, aby obec vždy zvažovala, zda jí zvolená regulace naplňuje

⁷⁹ Viz Informační list Úřadu 4/2014 Dozor nad orgány veřejné správy, v němž Úřad shrnul zásadní informace, jež by měly mít orgány veřejné správy a územní samosprávy na zřeteli, aby se vyvarovaly možného porušení soutěžního práva, dostupný na: <https://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/informacni-listy/2014.html>.

⁸⁰ Po novele zákona o ochraně hospodářské soutěže učiněné zákonem č. 293/2016 Sb. Úřad již dle § 19a odst. 2 ZOHS nevykonává dozor nad činností orgánů veřejné správy podle odstavce 1, která je a) prováděna ve formě rozhodnutí nebo jiných úkonů podle správního řádu nebo daňového řádu nebo b) poskytováním veřejné podpory, včetně podpory malého rozsahu.

⁸¹ Dostupný na: <http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/mm-15-16-4-pravni-vyklad.aspx>. Viz I.č.135-139 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

princip proporcionality, neboli zda je míra omezení přiměřená konkrétním místním podmínkám. Jinými slovy řečeno, možnost obcí uložit absolutní zákaz provozování loterií uvedených v § 50 odst. 4 zákona o loteriích neznamená rezignaci na princip proporcionality. I za stávajícího znění zákonného zmocnění jsou obce nadále povinny zvažovat, zda rozsah jimi zvoleného omezení je přiměřený.“ Tento závěr Ministerstvo vnitra zastává i v Právním výkladu odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra k obecně závazným vyhláškám regulujícím provozování některých hazardních her na území obce (dále jen „Právní výklad zákona o hazardních hrách“) poskytujícím obcím návod pro regulaci provozování hazardních her v obecně závazných vyhláškách, který vydalo po nabytí účinnosti zákona o hazardních hrách.⁸²

60. K narušení soutěže by mohlo dojít, pokud se obec rozhodne provoz loterií na svém území toliko omezit. V takovém případě totiž hrozí, že ti soutěžitelé, kteří budou moci na daném trhu i nadále působit, budou zvýhodněni oproti těm, kteří budou nuceni své podnikání ukončit. Pokud by se obec současně rozhodla neumožnit zřízení dalších loterijních provozoven na svém území (aniž by pro to měla dostatečně odůvodněnou potřebu takové právní úpravy), mohlo by dojít k „zafixování“ situace na trhu a ke značnému zvýhodnění těch soutěžitelů, kteří tam již působí.
61. Jakkoliv mají obce nezpochybnitelné právo provozování loterií na svém území regulovat, je současně nezbytné, aby vždy zvážily, zda jimi zvolená podoba regulace naplňuje princip proporcionality, resp. zda míra takového omezení je přiměřená konkrétním místním podmínkám, zda nepůsobí diskriminačně a zda nenarušuje hospodářskou soutěž více, než je nezbytné k dosažení jejích cílů. Pokud se obec rozhodne umožnit provoz loterií jen na některých místech v obci, je nezbytné stanovit dostatečně určitá a nediskriminační pravidla, na základě kterých bude taková podoba regulace uplatňována. Tato pravidla přitom musí být předem známá a přezkoumatelná. Ministerstvo vnitra k tomu dále v Právním výkladu zákona o hazardních hrách uvádí, že „**obecně závazné vyhlášky musí být založeny na objektivních, konzistentních, nediskriminačních a předem známých kritériích, což nejen odpovídá [...] ústavním principům státní správy a dobré správy, ale i ustálené judikatuře Soudního dvora Evropské unie (viz Rozsudek ze dne 3. června 2010 ve věci C-203/08, Sporting Exchange Ltd proti Minister van Justitie, bod 50; rozsudek ze dne 19. července 2012 ve věci C-470/11, SIA Garkalns v. Rīgas Dome, odst. 42)**“.⁸³
62. Postup obce musí v každém případě vycházet z objektivního odůvodnění, ze kterého vyplyne, že omezení soutěže (zde omezení možnosti provozovat na území obce loterie) je nezbytné pro dosažení legitimního cíle, který je obec oprávněna sledovat, a že míra omezení soutěže není vyšší, než je pro dosažení takového cíle nezbytné. S ohledem na takové odůvodnění pak Úřad pokládá za v zásadě přiměřené, aby obec zakázala provozování loterií na určitém území, ať už vymezeném celým katastrem obce nebo jeho obecně určenými částmi (např. historické centrum apod.).

⁸² Dostupný na: <http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/mm-16-4-pravni-vyklad.aspx>.

⁸³ Srov. Právní výklad zákona o hazardních hrách. Dostupný na: <http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/mm-16-4-pravni-vyklad.aspx>.

63. Problematické může být stanovení konkrétních adres nebo provozoven, na kterých může k provozování loterií docházet, neboť ze samotného takového výčtu nijak nevyplývá pravidlo, podle kterého byly vybrány. Je proto nezbytné prokázat, že zvoleným postupem nedochází k diskriminaci soutěžitelů, kteří na trhu již působí, ani těch, kteří by na něj zamýšleli vstoupit. S ohledem na obtížnost prokázání těchto kritérií pokládá Úřad za vhodnější, aby obce předem stanovily obecná pravidla, v jakých oblastech mohou být loterie provozovány. Obdobný názor zastává rovněž Ministerstvo vnitra, když ve svém Právním výkladu zákona o loteriích uvádí: „*Obecně závazné vyhlášky s uvedením konkrétního názvu herny činí v praxi výkladové problémy a Ministerstvo financí je pak nutno v rámci povolovacího řízení vyžadovat od obce informace o skutečném úmyslu takové regulace. Ministerstvo vnitra doporučuje vyvarovat se v obecně závazných vyhláškách uvádění konkrétních názvů provozoven, obzvláště personalizovaných k určitému provozovateli.*“⁸⁴ V Právním výkladu zákona o hazardních hrách Ministerstvo vnitra setrvává na svém názoru, přičemž dále doplňuje, že obec si v případě uvedení konkrétního názvu herního prostoru musí sama zvážit, jak tyto výkladové problémy případně v rámci odůvodnění svých rozhodnutí v rámci správních řízení o umístění herního prostoru zohlední.⁸⁵
64. Pokud jde o vymezení obecných kritérií pro provozování loterií, pokládá Úřad rovněž za přiměřené, aby obce stanovily v souladu se zákonem i nediskriminační kvalitativní kritéria. Za diskriminační nelze považovat např. přístup, kdy povolení není uděleno provozovnám, ve kterých docházelo k porušování zákona, jak potvrdil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 22/11. Snahou Úřadu v žádném případě není zvýšit množství loterijních provozoven, ale zabránit diskriminaci při jejich regulaci. Obecně platná kritéria, při jejichž splnění mají soutěžitelé, jež chtějí působit na trhu provozování loterií a/nebo trhu provozování provozoven, nárok na umožnění takového provozování, eliminují do značné míry riziko diskriminace a tedy i porušení zákona ze strany obce.

V. 3 Posouzení jednání účastníka řízení

V. 3. 1 Odpovědnost účastníka řízení

65. Pro posouzení, zda se město jednáním, jež je předmětem tohoto správního řízení, dopustilo spáchání přestupku, Úřad vyhodnocoval, zda jsou naplněny podmínky jeho odpovědnosti za toto jednání.
66. Dle čl. 101 odst. 3 Ústavy České republiky jsou územní samosprávné celky veřejnoprávními korporacemi, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu. Obec je veřejnoprávní korporací, tzn. veřejnoprávním subjektem, právníkou osobou veřejného práva, která je zřízena zákonem a které je svěřeno zajišťování určitých veřejných úkolů (výkon veřejné správy). Dle § 20 odst. 1 přestupkového zákona je pachatelem právníká

⁸⁴ Srov. Právní výklad zákona o loteriích. Dostupný na: <http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/mm-15-16-4-pravni-vyklad.aspx>.

⁸⁵ Srov. Právní výklad zákona o hazardních hrách. Dostupný na: <http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/mm-16-4-pravni-vyklad.aspx>.

osoba, jestliže k naplnění znaků přestupku došlo jednáním fyzické osoby, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přiřčitelné právnické osobě a která porušila právní povinnost uloženou právnické osobě, a to při činnosti právnické osoby, v přímé souvislosti s činností právnické osoby nebo ku prospěchu právnické osoby nebo v jejím zájmu; za porušení právní povinnosti uložené právnické osobě se považuje též porušení právní povinnosti uložené organizační složce nebo jinému útvaru, který je součástí právnické osoby. Dle § 20 odst. 2 písm. a) přestupkového zákona se za osobu, jejíž jednání je přiřčitelné právnické osobě, za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje statutární orgán nebo člen statutárního orgánu. Dle § 5 odst. 1 obecního zřízení je obec samostatně spravována mj. zastupitelstvem obce, které je zároveň oprávněno přijímat ve své působnosti obecně závazné vyhlášky. Lze tedy konstatovat, že v posuzovaném případě byly naplněny podmínky odpovědnosti účastníka řízení, neboť k naplnění znaků přestupku došlo jednáním oprávněného orgánu, jehož jednání je přiřčitelné městu Varnsdorf jako orgánu veřejné správy, který porušil právní povinnost uloženou orgánu veřejné správy, a to při jeho činnosti, v přímé souvislosti s jeho činností.

V. 3. 2 Jednání vrchnostenské povahy

67. V souladu se ZOHS a východisky deklarovanými v Informačním listu Úřad v rámci posouzení, zda se město svou regulatorní činností dopustilo narušení hospodářské soutěže, dále ověřil, zda město, jako orgán veřejné správy, vystupuje při vydávání obecně závazných vyhlášek jako nositel veřejné moci, tj. je vůči adresátům v nadřazeném postavení. Důvodem takového postupu je předpoklad Úřadu, že relevantní z hlediska aplikace zákona budou zpravidla vrchnostenská jednání orgánů veřejné správy, kterými mohou být správní akty normativní, jakož i tzv. faktické pokyny a bezprostřední zásahy. Schválení Vyhlášky 4/2012 a její následné vyhlášení na úřední desce obecního úřadu je vydáním abstraktního správního aktu, jakožto jedné z forem vrchnostenské činnosti orgánu veřejné správy. Tento předpoklad je proto naplněn.

V. 3. 3 Naplnění podmínek dle § 19a odst. 2 ZOHS

68. Dle § 19a odst. 2 ZOHS Úřad (od účinnosti novely č. 293/2016 Sb.) nevykonává dozor nad činností orgánů veřejné správy, která je dle písm. a) prováděna ve formě rozhodnutí nebo jiných úkonů podle správního řádu nebo daňového řádu. Vyloučení dozoru nad rozhodováním orgánů veřejné správy dle správního nebo daňového řádu je tedy dáno výslovně § 19a ZOHS a Úřad není oprávněn takové jednání posuzovat.
69. Již před účinností novely č. 293/2016 Sb. Úřad v souladu s Informačním listem zohledňoval, zda lze správní akt orgánu veřejné správy napadnout řádným opravným prostředkem. Za předpokladu, že proti správnímu aktu existovaly řádné opravné prostředky, Úřad vycházel z premisy, že prostor pro jeho zásah je dán zcela výjimečně, jelikož by nebylo účelné, aby vstupoval do instančního přezkumu správních aktů. V případě obecně závazných vyhlášek adresáti předmětného jednání neměli možnost podat opravný prostředek, přičemž

v oblasti normotvorné činnosti územní samosprávy se uplatňuje pouze dozorová pravomoc Ministerstva vnitra dle § 123 a § 124 obecního zřízení.⁸⁶

70. Dle § 19a odst. 2 ZOHS Úřad (od účinnosti novely č. 293/2016 Sb.) nevykonává dozor nad činností orgánů veřejné správy, která je dle písm. b) poskytováním veřejné podpory, včetně podpory malého rozsahu. Rovněž vyloučení dozoru nad poskytováním veřejné podpory je tedy výslovně § 19a ZOHS stanoveno a Úřad není oprávněn taková jednání v rámci dozoru nad orgány veřejné správy posuzovat.
71. Úřad konstatuje, že přijetí obecně závazné vyhlášky obcí není úkonem dle § 19a odst. 2 písm. a) ani písm. b) ZOHS.

V. 3. 4 Legitimní cíl

72. Úřad dále zkoumá, zda posuzované jednání orgánu veřejné správy sleduje legitimní cíl. Město uvedlo, že hlavním cílem regulace je eliminovat či minimalizovat negativní důsledky hazardu na jeho území. K regulaci přistoupilo vzhledem k problematické sociální situaci ve městě, jakož i k velkému nárůstu kriminality a negativních jevů spojených s rozvojem provozování loterií (viz bod 22 tohoto rozhodnutí).
73. Úřad konstatuje, že není pochyb o tom, že regulace provozování loterií v obcích je cílem legitimním, což koresponduje i se závěry Ústavního soudu, který v nálezu ÚS 56/10 uvedl, že *„je notorií, že loterie a jiné podobné hry se vyskytují převážně na okraji společensky akceptovaných aktivit, samozřejmě v míře různé podle typu a parametrů té které hry. [...] Fenomén tzv. patologického hráčství se v dnešních společenských poměrech vyskytuje stále častěji. Herny, lákající k okamžitým a zdánlivě snadným výhrám, se staly typickým koloritem nejen předměstí českých měst, ale už i jejich center a center menších obcí, a se všemi navazujícími společensky škodlivými aktivitami představují ohrožení veřejného pořádku a pokojného soužití v obci. Záměr obcí tyto činnosti na svém území regulovat se tak z tohoto pohledu jeví jako cíl legitimní.“* Úřad v souladu se závěry Ústavního soudu považuje cíl regulace provozu loterií městem Varnsdorf za legitimní.

V. 3. 5 Narušení hospodářské soutěže

74. Přestože město Varnsdorf sledovalo legitimní cíl, je nutné dále zkoumat, zda při provedení regulace provozování loterií narušilo hospodářskou soutěž ve smyslu § 19a odst. 1 ZOHS a popř. zda je narušení hospodářské soutěže proporcionální ve vztahu ke stanovenému cíli, tedy zda míra narušení hospodářské soutěže nebyla větší, než je v daném případě nezbytné pro dosažení legitimního cíle, tj. literou zákona, zda město mělo či nikoliv ospravedlnitelné důvody pro narušení hospodářské soutěže. Dle důvodové zprávy k zákonu č. 293/2016 Sb., se totiž *„výrazem ospravedlnitelný myslí oprávněný či omluvitelný, tj. sice negativní jev, avšak přinášející jiné výhody, které negativní vliv mohou převážit; lze se vyvinít. Ospravedlnitelné jednání tedy sleduje legitimní cíl, kterého nelze bez narušení hospodářské*

⁸⁶ Úřad je pak povinen dle § 19a odst. 4 ZOHS v případě narušení hospodářské soutěže orgánem územní samosprávy při výkonu samosprávy zaslat Ministerstvu vnitra pravomocné rozhodnutí o narušení hospodářské soutěže a na jeho žádost mu postoupit i správní spis.

*soutěže dosáhnout, přičemž míra narušení soutěže musí být proporcionální významu zamýšleného cíle“.*⁸⁷

75. Úřad přitom nezpochybňuje zájem obcí na tom, aby bylo provozování loterií v obcích regulováno, tj. nezpochybňuje, že existuje legitimní cíl pro regulaci provozování loterií. Způsob provedení regulace je potom v gesci každé obce, přičemž je třeba zohlednit, že existence legitimního cíle neospravedlňuje takový zásah obce, jenž je diskriminační vůči některým soutěžitelům působícím na trhu provozování loterií nebo na trhu provozování provozoven, aniž by pro takový zásah existovaly objektivně ospravedlnitelné důvody. V případě, že obec reguluje obecně závaznou vyhláškou provozování loterií na vybraných místech v obci (individualizovaná regulace), je třeba posoudit, zda je takováto regulace přiměřená konkrétním místním podmínkám. Jak vyplývá z výše uvedeného, existenci legitimního cíle a ospravedlnitelné důvody nelze zaměňovat. Ospravedlnitelné důvody pro zásah do hospodářské soutěže lze spatřovat v přiměřeném zásahu do hospodářské soutěže, který nebude vykazovat prvky libovůle orgánu veřejné správy. V opačném případě by z dozoru Úřadu byla vyloučena veškerá činnost orgánů veřejné správy, v níž lze spatřovat legitimní cíl, což by představovalo rezignaci na zkoumání přiměřenosti jednání orgánů veřejné správy vůči legitimnímu cíli, jež sledují.
76. Úřad proto zkoumal, zda jednání města směřovalo být jen k potencionálnímu narušení hospodářské soutěže. Regulace loterií prostřednictvím obecně závazné vyhlášky obce je s to negativním způsobem zasáhnout do hospodářské soutěže na trhu provozování loterií a na trhu provozování provozoven. Úřad přitom přihlíží k tomu, že s jakoukoli formou regulace loterií může být spojeno omezení hospodářské soutěže na daných trzích. Stěžejní je proto posouzení, zda obec při uplatňování regulace zasáhla do hospodářské soutěže způsobem, jenž by nebyl proporcionální ve vztahu ke stanovenému cíli, tedy zda narušila soutěž bez objektivně ospravedlnitelných důvodů, a tím v rozporu se zákazem formulovaným v § 19a odst. 1 ZOHS.
77. Úřad je toho názoru, že k narušení soutěže na trhu provozování loterií a/nebo na trhu provozování provozoven může dojít, pokud se obec rozhodne provozování loterií na svém území omezit. Aby takové omezení nebylo v rozporu se ZOHS, je nezbytné, aby obec přijala objektivní, nediskriminační a předem známá pravidla, na jejichž základě bude regulace provedena. Proto se Úřad zabýval otázkou, zda město Varnsdorf při regulaci loterií Vyhláškou 4/2012 stanovilo objektivní a nediskriminační kritéria, na jejichž základě vybralo místa, v nichž lze provozovat loterie, a zda tato kritéria byla soutěžitelům, jež chtějí působit na trhu provozování loterií a na trhu provozování provozoven, předem známá.

V. 3. 5. 1 Vyhláška 4/2012

78. Za účelem posouzení souladu Vyhlášky 4/2012 s § 19a ZOHS Úřad město požádal o sdělení kritérií, která stanovilo pro výběr adresních míst, neboť tato vyhláška nabyla účinnosti již

⁸⁷ Srov. Důvodová zpráva k zákonu č. 293/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 135/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zadávání veřejných zakázek, Dostupná na: <https://www.beck-online.cz>.

v době, kdy byla dána pravomoc Úřadu posuzovat jednání orgánů veřejné správy a město tedy mělo při výběru adresních míst do této vyhlášky jednat v souladu s platnou právní úpravou. Město ovšem Úřadu sdělilo, že Vyhláška 4/2012 byla vydána pouze z důvodu chyby ve Vyhlášce 5/2011 v čísle popisném u adresního místa Východní 1386 (Vyhláškou 4/2012 opraveno na Východní 1306 - viz bod 25 tohoto rozhodnutí) a seznam povolených adresních míst byl do Vyhlášky 4/2012 převzat z Vyhlášky 5/2011. Úřad proto město vyzval ke sdělení kritérií pro výběr adresních míst do Vyhlášky 5/2011, neboť by považoval za dostatečné, vzhledem k důvodům přijetí Vyhlášky 4/2012, pokud by město stanovilo objektivní, nediskriminační a předem známá kritéria pro výběr adresních míst při přijímání Vyhlášky 5/2011, jelikož tato vyhláška obsahuje totožný seznam povolených míst jako Vyhláška 4/2012.

79. Město uvedlo, že při zavádění regulace obsažené ve Vyhlášce 5/2011 byla zvolena spolupráce všech zainteresovaných stran za účelem dosáhnout maximálního cíle regulace i s ohledem na dopady v příjmech města.
80. Město Úřadu ovšem nesdělilo žádné kritérium pro výběr adresních míst do seznamu povolených adresních míst, přičemž toliko uvedlo, že se jednalo o návrh zastupitele založený na stanovení deseti konkrétních adresních míst předložený na jednání zastupitelstva města dne 24. listopadu 2011. Tytéž okolnosti platí i pro Vyhlášku 4/2012.
81. Úřad k tomu uvádí, že postup obce při stanovení konkrétních adresních míst, kde je provozování loterií povoleno, v obecně závazné vyhlášce, musí vycházet z objektivního odůvodnění, ze kterého vyplyne, že omezení soutěže je nezbytné pro dosažení legitimního cíle. Rovněž musí obec vysvětlit, podle jakého kritéria byla vybrána právě tato konkrétní adresní místa, a musí rovněž prokázat, že zvoleným postupem nedochází k diskriminaci soutěžitelů, kteří na trhu již působí, ani těch, kteří by na něj zamýšleli vstoupit. Požadavky na podobu regulace shrnul již Ústavní soud v nálezu 56/10, ve kterém konstatoval, že *„Ve vztahu k obecně závazným vyhláškám, zejména označují-li na základě výslovné zákonné autorizace konkrétní místa (ať už označením čtvrti, ulic a jejich částí či návsi nebo konce v malé vesnici), je nutno požadavek obecnosti regulace interpretovat tak, že se vymezení míst musí opírat o **racionální důvody, neutrální a nediskriminační ve vztahu ke konkrétním osobám**, na něž regulace při aplikaci dopadá. Nevyplývá-li důvod vymezení konkrétních míst z okolností nebo povahy věci, tíží nakonec obec, jež obecně závaznou vyhlášku vydala, povinnost [...] takové racionální a neutrální důvody předeštrít a obhájit.“* Město ovšem při výběru adresních míst do Vyhlášky 4/2012 žádná kritéria, která by byla objektivní, nediskriminační a předem známá, nestanovilo a nevedlo ani jiné objektivní zdůvodnění, proč do Vyhlášky 4/2012 zařadilo právě vybraná adresní místa.
82. O tom, že město nestanovilo žádná kritéria pro výběr povolených adresních míst, svědčí i tvrzení provozovatele loterie na jednání zastupitelstva ze dne 29. listopadu 2012, v němž je uvedeno, že provozovatel provozovny směnárny Calta, pan P., žádal na zasedání zastupitelstva o zařazení jeho provozovny do seznamu povolených míst k provozování loterií na místo adresního místa Karlova 702 z toho důvodu, že provozovna s názvem Lidovka na dané adrese neprovozuje. Uvádí, že ve Vyhlášce 5/2011 se při stanovení výsledných adresních míst nevycházelo ze žádných kritérií, a proto žádá o nápravu. Ačkoliv o žádosti pana P. bylo hlasováno, usnesení, kterým by adresa Karlova 702 byla nahrazena adresou

provozovny žadatele, nebylo přijato. Z uvedeného zápisu dále vyplývá, že žádost o zařazení provozovny do seznamu povolených adresních míst podal v době schvalování Vyhlášky 4/2012 i další provozovatel provozovny na území města, pan Č., jehož žádost nebyla schválena (viz bod 36 tohoto rozhodnutí).

83. Město dále uvedlo, že pro vyhodnocení dopadů Vyhlášky 5/2011 zřídilo Pracovní komisi, jejímž výstupem bylo stanovení kladů a záporů dosavadní regulace loterií na území města. Ačkoliv Úřad vítá, že město mělo snahu sledovat a vyhodnocovat dopady zavedené regulace, z výstupů doložených městem není patrné, že by došlo k odstranění či vyřešení zjištěných záporů. K závěru o neodstranění některých zjištěných relevantních záporů lze dospět i ze skutečnosti, že ačkoliv bylo vyhodnoceno, že „kritérium pro výběr povolených heren nemá jasně stanovená pravidla“ (viz bod 30 tohoto rozhodnutí), byl do Vyhlášky 4/2012 převzat totožný seznam adresních míst, který byl zaveden Vyhláškou 5/2011. Stejně tak nebyl brán v potaz názor občanů na zrušení všech heren ve městě.
84. Úřad tedy shrnuje, že ve správním řízení bylo prokázáno, že město Varnsdorf vydalo Vyhlášku 4/2012, ve které povolilo provozování loterií na deseti konkrétně určených adresních místech, přičemž neexistovala žádná objektivní, nediskriminační a předem známá kritéria pro výběr těchto adresních míst povolených v čl. 1 Vyhlášky 4/2012, a tento výběr nebyl proveden způsobem, který by byl proporcionální ke stanovenému cíli regulace.

V. 3. 6 Dopad na soutěžitele působící na relevantních trzích, objektivně ospravedlnitelné důvody

Dopad na provozovatele loterií

85. Povolení k provozování loterií obsahuje mj. schválení umístění loterie.⁸⁸ Pokud místo, jež je uvedeno v příslušném povolení, nebude zároveň povoleno v obecně závazné vyhlášce, správní orgán, který povolení vydal (tj. obecní úřad či Ministerstvo financí), přistoupí k jeho zrušení.⁸⁹ Obecně závazná vyhláška regulující provoz loterií má tedy přímý dopad

⁸⁸ Blíže viz Metodický pokyn Ministerstva financí k dokládání právního titulu k umístění loterií a jiných podobných her na provozovně, dostupný na: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/loterie-a-sazkove-hry/podminky-pro-povolovani-loterii/vseobecne-podminky/metodicky-pokyn-k-dokladani-pravniho-tit-16524>. Jednou z povinných příloh k žádosti o povolení loterií a jiných podobných her bylo doložení právního titulu k umístění technického zařízení nebo jiné loterie (dále jen „**technická zařízení**“) do konkrétní provozovny. Nejčastějšími právními tituly dokládány ze strany provozovatelů loterií a jiných podobných her byly smlouvy o nájmu, podnájmu, smlouvy o umístění technického zařízení a smlouvy o obsluze technického zařízení. Jednou ze stran smlouvy musel být vždy provozovatel, který žádá o povolení loterie či jiné podobné hry (za provozovatele smlouvu podepisuje osoba k tomu oprávněná) a tato smlouva musela být datována. Smlouva musela obsahovat adresu určenou pro umístění technického zařízení (a to v souladu s registrem územní identifikace, adres a nemovitostí = RUIAN), přičemž tato adresa musela být identická s adresou uvedenou v žádosti provozovatele o povolení loterie či jiné podobné hry. Viz l.č. 89 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁸⁹ Ministerstvo financí správní řízení o zrušení povolení zahajuje celoplošně, tj. ve všech případech, kdy byl po posouzení obecně závazné vyhlášky zjištěn případný rozpor. V tomto směru tak Ministerstvo financí činí z moci úřední, tzn., není nutné v předmětné věci podávat podněty k zahájení správních řízení. Dostupné na: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/loterie-a-sazkove-hry/casto-kladene-dotazy>. Případně má provozovatel VHP dle § 19 odst. 4 zákona o loteriích možnost písemně požádat o změnu umístění VHP orgán, který povolení vydal.

na provozovatele, jež provozovali loterie na jiném místě než v místech, která jsou povolena v době její účinnosti.

86. Zatímco dle vyjádření účastníka řízení bylo v roce 2011 na území města Varnsdorf 37 provozoven, ve kterých bylo umístěno 57 VHP a 208 zařízení povolených Ministerstvem financí (viz bod 23 tohoto rozhodnutí vč. vysvětlení pod čarou), dle údajů Ministerstva financí⁹⁰ se po účinnosti Vyhlášky 4/2012 počet jím povolených zařízení na území města Varnsdorf snižoval,⁹¹ neboť docházelo k postupnému rušení příslušných povolení ze strany Ministerstva financí, přičemž počet zařízení povolených MF a umístěných na adresních místech povolených Vyhláškou 4/2012 se nijak razantně neměnil.⁹²
87. Skutečnost, že Ministerstvo financí rušilo příslušná povolení po účinnosti Vyhlášky 4/2012, dokazuje rozhodnutí MF č. j. MF-97194/2013/34-2 ze dne 14. února 2014,⁹³ které zrušilo příslušné povolení k provozování loterií ve městě Varnsdorf společnosti SYNOT TIP, a.s., se sídlem Uherské Hradiště, Jaktáře 1475, IČO 26301091, neboť její hrací zařízení byla umístěna mimo Vyhláškou 4/2012 povolená adresní místa. Provozovatelé loterií působící v provozovnách nacházejících se na povolených adresách tak byli zvýhodněni oproti provozovatelům, kteří provozovali loterie na místech, která nebyla nově obecně závaznou vyhláškou povolena, jelikož ti byli nuceni ukončit provoz loterií na tomto místě nebo ho přesunout na jiné místo. Došlo tak ke znemožnění, nebo ke ztížení jejich působení na trhu provozování loterií ve městě Varnsdorf. Vyhláška 4/2012 dopadá rovněž na potenciální konkurenty resp. provozovatele loterií, kteří by zamýšleli vstoupit na trh provozování loterií, neboť by měli obtížnější pozici k umístění svých zařízení do Vyhláškou povolených provozoven.
88. Lze tak shrnout, že město regulací ve Vyhlášce 4/2012 zvýhodnilo konkrétní provozovatele loterií provozující loterie v povolených provozovnách uvedených v čl. 1 Vyhlášky 4/2012. Postupem obce tak došlo ke zvýhodnění těchto provozovatelů loterií oproti všem ostatním provozovatelům loterií, jež na území města zamýšleli působit či měli platné povolení k provozování loterie na území města.

Tato změna je zákonitě podmíněna souhlasem provozovatele provozovny (pokud provozovatel loterií není současně i provozovatelem provozovny), jež se nachází na místě povoleném obecně závaznou vyhláškou.

⁹⁰ Viz přehledy technických herních zařízení dle zákona o loteriích dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/prehledy-a-statistiky/prehledy-technickyh-hernich-zarizeni-he>.

⁹¹ Ke dni 31. prosince 2014 bylo na území města Varnsdorf umístěno 163 zařízení povolených MF, ke dni 31. prosince 2015 bylo na území města umístěno 143 zařízení povolených MF, ke dni 31. prosince 2016 bylo na území města umístěno 132 zařízení povolených MF. Údaje z přehledů Ministerstva financí k jednotlivým datům jsou dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/prehledy-a-statistiky/prehledy-technickyh-hernich-zarizeni-he>.

⁹² Viz přehledy technických herních zařízení dle zákona o loteriích dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/prehledy-a-statistiky/prehledy-technickyh-hernich-zarizeni-he>.

⁹³ Uvedené vyplývá z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. února 2017 č. j. 3 Af 9/2015-74, viz I.č. 87-95 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

Dopad na provozovatele provozoven

89. Obecně závazná vyhláška regulující provoz loterií má dopad rovněž na provozovatele provozoven, neboť pokud bude provozovna umístěna na místě, jež není povoleno obecně závaznou vyhláškou, správní orgán, který loterie v takovém místě povolil (tj. obecní úřad či Ministerstvo financí), přistoupí ke zrušení povolení vydaných provozovatelům loterií v této provozovně (viz výše) a provozovatel provozovny přijde o zdroje příjmu z umístění loterií.
90. Dle vyjádření účastníka řízení bylo v roce 2011 na území města Varnsdorf 37 provozoven, ve kterých bylo umístěno 57 VHP a 208 zařízení povolených Ministerstvem financí (viz bod 23 tohoto rozhodnutí). Od 1. ledna 2013, tedy ke dni účinnosti Vyhlášky 4/2012, bylo na území města provozování loterií povoleno na deseti adresních místech. Což vedlo k postupnému snižování počtu provozoven loterií na území města v závislosti na rušení příslušných povolení ze strany Ministerstva financí a města Varnsdorf.⁹⁴
91. Nabytím účinnosti Vyhlášky 4/2012 započalo zvýhodnění konkrétních provozovatelů provozoven, jimž bylo dle čl. 1 Vyhlášky 4/2012 povoleno nadále provozovat jejich provozovnu, přičemž tito provozovatelé byli zvýhodněni zejména oproti dosavadním konkurentům (provozovatelům provozoven) nacházejícím se na nepovolených místech a rovněž oproti potenciálním konkurentům, resp. provozovatelům provozoven, jež by na trh provozování provozoven na území města Varnsdorf zamýšleli vstoupit. Provozovatelé provozoven Vyhláškou povolených byli tedy zvýhodněni tím, že jejich dosavadní i potenciální konkurenci byla zcela znemožněna činnost na trhu provozování provozoven na území obce Varnsdorf. Vážný zájem o působení na trhu provozování provozoven na území města dokládají žádosti provozovatelů provozoven (více viz podkapitola III. 4 tohoto rozhodnutí), které byly městem bez řádného zdůvodnění negativně vyřízeny.

Objektivně ospravedlnitelné důvody

92. Město uvedlo, že hlavním cílem regulace provozování loterií na jeho území je eliminovat či minimalizovat negativní důsledky hazardu na jeho území. K regulaci přistoupilo vzhledem k problematické sociální situaci ve městě, jakož i k velkému nárůstu kriminality a negativních jevů spojených s rozvojem provozování loterií. Úřad již výše konstatoval, že považuje cíl regulace provozu loterií městem Varnsdorf za legitimní. K tomu Úřad dále uvádí, že ospravedlnitelné jednání sleduje legitimní cíl, kterého nelze bez narušení hospodářské soutěže dosáhnout, přičemž míra narušení soutěže musí být proporcionální významu zamýšleného cíle. Úřad v tomto správním řízení prokázal, že město při výběru povolených adresních míst ve Vyhlášce 4/2012 nepostupovalo dle objektivních, nediskriminačních a předem známých kritérií. Výběr míst tedy nebyl proveden způsobem,

⁹⁴ Ke dni 31. prosince 2014 byla na území města Varnsdorf umístěna zařízení povolená MF v 11 provozovnách, ke dni 31. prosince 2015 byla na území města umístěna zařízení povolená MF v 11 provozovnách (pozn. Úřadu: byť dle Vyhlášky 4/2012 platilo 10 povolených provozoven, MF k uvedeným časovým okamžikům nezrušilo ještě jím povolená všechna výherní zařízení nacházející se mimo povolená místa). Ke dni 31. prosince 2016 byla na území města umístěna zařízení povolená MF v 6 provozovnách. Údaje z přehledů Ministerstva financí k jednotlivým datům jsou dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/prehledy-a-statistiky/prehledy-technickyh-hernich-zarizeni-he>.

který by byl proporcionální vzhledem ke stanovenému cíli regulace a pro který by existovaly objektivně ospravedlnitelné důvody.

V. 4 Závěr právního posouzení

93. V rámci posouzení jednání města jako orgánu veřejné správy Úřad ověřil, že jednání města naplňuje znaky porušení § 19a odst. 1 ZOHS, neboť město jednalo při vydávání Vyhlášky 4/2012 ve vrchnostenském postavení (a nejedná se přitom o „výluku“ z dozorové pravomoci Úřadu dle § 19a odst. 2 ZOHS). Ač město sledovalo svým jednáním legitimní cíl, Úřad dospěl k závěru, že narušilo hospodářskou soutěž na trhu provozování loterií a na trhu provozování provozoven ve městě Varnsdorf, a to tím, že zvolilo individualizovanou regulaci míst, na nichž lze provozovat loterie, aniž by výběr těchto míst, na nichž lze provozovat loterie, byl proveden na základě objektivních, nediskriminačních a předem známých kritérií. Úřad má tedy za prokázané, že regulací provozování loterií obsaženou ve Vyhlášce 4/2012 došlo k zásahu do hospodářské soutěže na trhu provozování loterií a na trhu provozování provozoven ve městě Varnsdorf, jenž nebyl proporcionální vzhledem ke stanovenému cíli regulace a pro který neexistovaly objektivně ospravedlnitelné důvody. Naplnil tak skutkovou podstatu porušení § 19a odst. 1 písm. a) ZOHS. Úřad rovněž vyhodnotil, že byly naplněny podmínky odpovědnosti účastníka řízení za posuzované jednání.
94. Účastník řízení se dopouštěl přestupku od 1. ledna 2013 (při určení počátku udržování protiprávního stavu Úřad považuje za rozhodující okamžik, kdy předmětné opatření vyvolalo nebo bylo způsobilo vyvolat narušení hospodářské soutěže), tj. od vstoupení Vyhlášky 4/2012 v účinnost, přičemž protiprávní stav udržuje po celou dobu její účinnosti až do současnosti (Vyhláška 4/2012 je dosud účinná), neboť loterie je možné provozovat pouze na místech určených touto obecně závaznou vyhláškou, aniž by tato místa byla vybrána způsobem, jenž není v rozporu s § 19a odst. 1 písm. a) ZOHS. Jednání účastníka řízení trvalo po dobu účinnosti zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 293/2016 Sb., rovněž i po nabytí účinnosti zákona č. 183/2017 Sb. (včetně přestupkového zákona č. 250/2016 Sb.) a zákona č. 262/2017 Sb., přičemž toto jednání bylo dle § 19a postižitelné po celou dobu svého trvání.
95. Úřad má tedy za prokázané, že účastník řízení, město Varnsdorf, porušil § 19a odst. 1 písm. a) zákona tím, že ve Vyhlášce 4/2012 stanovil místa, na kterých je povoleno provozování sázkových her podle § 2 písm. e), g), i), l), m) a n), loterií a jiných podobných her podle § 2 písm. j) a dle § 50 odst. 3 zákona o loteriích, aniž by výběr těchto míst byl proveden na základě objektivních, nediskriminačních a předem známých kritérií. Svým jednáním tak účastník řízení narušil hospodářskou soutěž na trhu provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her a na trhu provozování provozoven na území města Varnsdorf, neboť bez objektivně ospravedlnitelných důvodů zvýhodnil určité soutěžitele působící na těchto trzích.
96. Vzhledem k tomu, že je odpovědnost orgánů veřejné správy, resp. právnických osob, za přestupky v přestupkovém zákoně konstruována jako objektivní, zabýval se Úřad tím, zda nejsou dány liberační důvody dle § 21 odst. 1 přestupkového zákona, který stanoví,

že právní osoba za přešupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přešupku zabránila. K tomu Úřad uvádí, že pro liberaci z odpovědnosti za porušení § 19a ZOHS musí orgán veřejné správy prokázat, že nezávisle na jeho vůli nastala taková objektivní mimořádná okolnost - překážka, jež mu brání ve splnění jeho povinnosti chovat se v souladu se ZOHS, přičemž nelze rozumně předpokládat, že by tuto překážku nebo její následky odvrátil nebo překonal. V praxi se bude jednat o překážku, která bývá v soukromoprávních předpisech označována jako tzv. „vis major“ (vyšší moc).⁹⁵ Úřad konstatuje, že v době vytýkaného jednání neshledal existenci žádné objektivní skutečnosti (a účastník řízení ji ani nenamítl), která by účastníka řízení nutila porušovat jeho právní povinnost a jednat v rozporu se zákonem; účastník řízení nebyl žádnými objektivními skutečnostmi nucen k regulaci loterií způsobem, který zvolil, a který ve svém důsledku představoval nedůvodné zvýhodnění určitých soutěžitelů na úkor jiných, tj. skutečnostmi, kterým účastník řízení nemohl zabránit ani při vynaložení veškerého úsilí, které bylo možné požadovat. Lze proto uzavřít, že účastník řízení nemůže být zproštěn odpovědnosti za přešupek ve smyslu § 21 odst. 1 přešupkového zákona.

97. I když vyhláška 4/2012 nabyla účinnosti krátce po nabytí účinnosti zákona č. 360/2012 Sb., účastník řízení měl na základě Stanoviska prostor nastavit nejpozději do 1. ledna 2015 svá pravidla regulace loterií do souladu s pravidly hospodářské soutěže a zjednat tak nápravu, což nevyužil a vyhlášku 4/2012 ponechal dál v platnosti až dosud.
98. Dopisem č. j. ÚOHS-S0014/2017/VS-30444/2017/830/JKu ze dne 19. října 2017 Úřad vyzval účastníka řízení, město Varnsdorf, aby Úřadu ve stanovené lhůtě sdělil, zda má zájem o využití procedury narovnání.⁹⁶ K výzvě Úřadu účastník řízení sdělil dopisem ze dne 27. října 2017, že má zájem o využití procedury narovnání.⁹⁷ Dne 8. prosince 2017 proběhlo v rámci procedury narovnání ústní jednání s účastníkem řízení. Dne 18. ledna 2018 účastník řízení Úřadu sdělil, že *nemá zájem* pokračovat v proceduře narovnání.⁹⁸

VI. Další průběh řízení

VI. 1 Výhrady k jednání

99. Dne 26. února 2018 zaslal Úřad účastníku řízení v souladu s § 21b zákona sdělení výhrad, které mu bylo tentýž den doručeno (dále jen „**sdělení výhrad**“). Ve sdělení výhrad Úřad účastníku řízení sdělil základní skutkové okolnosti případu, jejich právní hodnocení, odkazy na důkazy ve spisu a zároveň indikoval způsob stanovení pokuty za protisoutěžní jednání účastníka řízení a její předpokládanou výši.

⁹⁵ Srov. důvodovou zprávu k zákonu č. 155/2009 Sb., dtto důvodovou zprávu k § 21 přešupkového zákona.

⁹⁶ Viz § 22ba odst. 8 zákona. Viz l.č. 202 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁹⁷ Viz l.č. 206 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

⁹⁸ Viz l.č. 220 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

VI. 2 Využívání procesních práv účastníka řízení

100. Účastník řízení měl po celou dobu vedení předmětného správního řízení možnost v souladu se správním řádem využívat svá procesní práva, zejména práva nahlížet do spisu a vyjadřovat v řízení své stanovisko.
101. Ve sdělení výhrad byl účastník řízení v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu pozván Úřadem k uplatnění jeho práva seznámit se s poklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim před vydáním tohoto rozhodnutí. Účastník řízení tohoto práva nevyužil, proto mu přípisem ze dne 8. března 2018 bylo sděleno, že je přesto ve lhůtě 15 dnů ode dne, kdy mu bylo umožněno seznámit se s podklady rozhodnutí, tj. do 21. března 2018, oprávněn navrhnout doplnění dokazování, přičemž k později uvedeným skutečnostem a důkazům se nepřihlíží. To neplatí, jde-li o skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Dále mu bylo sděleno, že dle § 36 odst. 3 správního řádu je oprávněn se vyjádřit k podkladům rozhodnutí, a to ve lhůtě do 21. března 2018.
102. Účastník řízení se přípisem ze dne 21. března 2018 vyjádřil ke sdělení výhrad (dále jen „**Vyjádření**“). Ve Vyjádření mj. uvedl, že město schválením Vyhlášky 4/2012 sledovalo legitimní cíl a v souvislosti s touto vyhláškou nedošlo k narušení hospodářské soutěže a Úřad toto narušení neprokázal. Dále účastník řízení ve Vyjádření uvedl, že výkonem obecní normotvorby nelze spáchat správní delikt. Účastník řízení ve Vyjádření nenavrhoval žádné další dokazování.
103. Úřad se v rámci správního řízení zabýval všemi tvrzeními účastníka řízení, přičemž skutečnost, jak se s nimi vypořádal, vyplývá z jednotlivých bodů odůvodnění tohoto rozhodnutí včetně části *Vyjádření Úřadu k námitkám účastníka řízení* (viz níže).

VI. 3 Vyjádření Úřadu k námitkám účastníka řízení

104. Níže provádí Úřad vypořádání námitek uplatněných účastníkem řízení v rámci správního řízení, jakož i ve Vyjádření, které nebyly doposud vypořádány v rámci shora provedeného rozboru posuzovaného přestupku.

Existence legitimního cíle Vyhlášky 4/2012

105. Účastník řízení trvá na tom, že město schválením Vyhlášky 4/2012 legitimní cíl sledovalo. Tím dle účastníka řízení bylo omezení hazardu na jeho území, kdy právě tento cíl označil za legitimní i samotný Ústavní soud ve svém nálezu ÚS 56/10.
106. Úřad k této námitce uvádí, že v souladu se zmiňovaným nálezem Ústavního soudu považuje cíl regulace provozu loterií městem Varnsdorf za legitimní (viz bod 73 tohoto rozhodnutí), přičemž tato skutečnost se při určení výměry pokuty významným způsobem promítla ve snížení výsledné výše koeficientu závažnosti (viz bod 125 tohoto rozhodnutí).

Neprokázání narušení hospodářské soutěže

107. Účastník řízení má za to, že předmětnou regulací loterií nedošlo k narušení hospodářské soutěže a ke zvýhodnění konkrétního soutěžitele nebo skupiny soutěžitelů. K tomu účastník řízení uvedl, že ode dne účinnosti Vyhlášky 4/2012 nebyl městem Varnsdorf zaznamenán

jediný případ stížnosti jakéhokoliv soutěžitele na předmětnou regulaci. Dle účastníka řízení k naplnění skutkové podstaty uvedené v §19a ZOHS nepostačuje pouze jednání způsobilé narušit hospodářskou soutěž, ale k narušení musí skutečně dojít, což dle názoru účastníka řízení Úřad neprokázal.

108. Předně Úřad k této námitce uvádí, že nesouhlasí s názorem účastníka řízení o tom, že k naplnění skutkové podstaty uvedené v §19a ZOHS nepostačuje jednání způsobilé narušit hospodářskou soutěž. Ustanovení § 1 odst. 1 ZOHS uvádí, že ZOHS upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo **ohrožení**, přičemž zavádí legislativní zkratku „narušení“. V oblasti dozoru nad orgány veřejné správy tak je tedy možné – stejně jako v jiných oblastech v působnosti ZOHS – působit preventivně,⁹⁹ tj. zásah proti orgánům veřejné správy nevyžaduje skutečné narušení hospodářské soutěže, dostačující je její ohrožení. Úřad nadto v řízení dostatečně popsal, že regulací ve Vyhlášce 4/2012 město zvýhodnilo konkrétní provozovatele loterií provozující loterie v povolených provozovnách (viz bod 88 tohoto rozhodnutí) a konkrétní provozovatele provozoven, které byly uvedeny v seznamu povolených adresních míst (viz bod 91 tohoto rozhodnutí).

Nemožnost spáchání přestupku výkonem obecní normotvorby

109. Dle názoru účastníka nelze výkonem obecní normotvorby spáchat správní delikt, město svůj názor opírá zejména o ustanovení § 19a odst. 4 ZOHS, které je vyjádřením zásady uvedené v čl. 101 odst. 4 Ústavy, že stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem. To se má dle účastníka řízení dít pouze v intencích § 19a odst. 4 ZOHS, kdy má Úřad zaslat rozhodnutí dle § 19a odst. 3 ZOHS Ministerstvu vnitra s tím, že v tomto rozhodnutí deklaruje, že došlo k narušení hospodářské soutěže. Ministerstvo vnitra má pak možnost sistovat příslušnou vyhlášku (§ 123 obecního zřízení), případně iniciovat její zrušení Ústavním soudem.
110. K tomu Úřad uvádí následující: Úřad nijak nezpochybňuje tvrzení účastníka řízení, podle kterého Ústava garantuje obcím právo na samosprávu a nezbytnou míru nezávislosti na státu a také to, že dle čl. 101 odst. 4 Ústavy může stát zasahovat do činnosti samosprávných celků, vyžaduje-li to ochrana zákona. Současně je nutno uvést, že se obec při vydávání obecně závazných vyhlášek podle § 35 odst. 3 obecního zřízení musí řídit zákonem, a to tedy i zákonem o ochraně hospodářské soutěže. Rovněž státní moc lze dle čl. 2 odst. 2 zákona č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, uplatňovat v mezích stanovených zákonem a způsobem, který zákon stanoví. Nelze tedy souhlasit s názorem účastníka řízení, že si Úřad nesprávně osobuje právo přezkoumávat zákonnost obecně závazné vyhlášky, neboť Úřad svým postupem v projednávané věci v souladu s § 20 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně hospodářské soutěže vykonává svou pravomoc dozoru nad tím, zda orgány veřejné správy nenarušují hospodářskou soutěž. Dle § 19a ZOHS nesmí orgány veřejné správy při výkonu veřejné moci bez ospravedlnitelných důvodů narušit hospodářskou soutěž zejména tím, že a) zvýhodní určitého soutěžitele nebo skupinu soutěžitelů, b) vyloučí určitého soutěžitele nebo skupinu soutěžitelů z hospodářské soutěže, nebo c) vyloučí soutěž na relevantním

⁹⁹ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2007, sp. zn. 1 As 19/2006.

trhu. Obec je tedy při vydávání obecně závazné vyhlášky vázána též § 19a zákona o ochraně hospodářské soutěže a nesmí bez ospravedlnitelných důvodů narušit hospodářskou soutěž. Zjistí-li Úřad, že jednáním obce (orgánu veřejné správy) došlo k narušení hospodářské soutěže, tak dle § 19a odst. 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže tuto skutečnost v rozhodnutí uvede a současně uloží pokutu za přestupek. Dle § 22aa odst. 1 písm. b) ZOHS je narušení hospodářské soutěže orgánem veřejné zprávy přestupkem, za který je Úřad oprávněn uložit pokutu. Je-li zjištěno porušení povinností stanovených v § 19a odst. 1 ZOHS, může Úřad uložit opatření k nápravě, jejichž účelem je obnovení účinné soutěže na trhu; uložení opatření k nápravě nevyklučuje souběžné uložení pokuty za přestupek spáchaný orgánem veřejné správy (viz § 20 odst. 4 ZOHS). Způsob zásahu Úřadu do činnosti obce je tedy stanoven zákonem (ZOHS) a účelem zásahu je ochrana zákonem chráněného zájmu na zachování nenarušené hospodářské soutěže. Podmínky zásahu státu (zde Úřadu) do činnosti územního samosprávného celku (zde města Varnsdorf) ve smyslu čl. 101 odst. 4 Ústavy tak byly dle Úřadu v posuzovaném případě beze zbytku naplněny.

111. Zatímco čl. 95 odst. 1 Ústavy je třeba vykládat tak, že dává soudům pravomoc neaplikovat (resp. přikázat neaplikovat předpis v konkrétním případě), dále v případě Ústavního soudu dokonce zrušit podzákonný předpis, Úřad si tyto pravomoci nijak neosobuje ani nedovozuje. Úřad v žádném případě není nadán pravomocí rušit Vyhlášku (obecně závaznou vyhlášku obce) pro její rozpor se ZOHS. Byť je smyslem uložení pokuty mimo jiné zjednat nápravu protiprávního stavu, který obec vydáním obecně závazné vyhlášky způsobila, platí, že nesouhlasí-li dotčený orgán veřejné správy s rozhodnutím Úřadu, může proti němu brojit žalobou ve správním soudnictví, kde bude zákonnost tohoto rozhodnutí posuzovat nezávislý soud. Ochrana účastníkem řízení akcentovaného a Ústavou garantovaného práva obcí na samosprávu je tedy dostatečně zajištěna následnou soudní kontrolou zákonnosti rozhodnutí Úřadu. K tomu Úřad doplňuje, že dopustí-li se narušení hospodářské soutěže orgán územní samosprávy, zašle Úřad orgánu příslušnému k výkonu dozoru (viz obecní zřízení) pravomocné rozhodnutí (viz § 19a odst. 4 ZOHS). Dozor nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí vykonává dle § 123 obecního zřízení Ministerstvo vnitra, přičemž v případě shledání rozporu se zákonem a nezjednání nápravy po učiněných výzvách má tento orgán pravomoc pozastavit účinnost obecně závazné vyhlášky a podat návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky k Ústavnímu soudu, který jako jediná instituce má oprávnění o případném zrušení obecně závazné vyhlášky rozhodnout.

VII. Vyměření pokuty

VII. 1 Východiska pro uložení pokuty

112. Pokuta je Úřadem ukládána účastníkovi řízení na základě § 22aa ZOHS. Podle § 22aa odst. 1 ZOHS se orgán veřejné správy dopustí přestupku tím, že naruší hospodářskou soutěž v rozporu s § 19a odst. 1 ZOHS. Dle § 22aa odst. 2 ZOHS se za přestupek podle § 22aa odst. 1 písm. b) ZOHS uloží pokuta do výše 10 000 000 Kč.
113. Stanovení výše pokuty v mezích ZOHS je věcí správního uvážení Úřadu, které se v konkrétním případě odvíjí od posouzení skutkových okolností daného případu. Uložená pokuta by měla plnit jak funkci represivní, tak preventivní. Dle judikatury českých soudů

musí konkrétní forma postihu a jeho výše působit natolik silně, aby od podobného jednání odradila i jiné nositele obdobných povinností, jaké svědčí účastníku řízení.

114. Úřad za účelem zvýšení předvídatelnosti a transparentnosti svého rozhodování při ukládání pokut za porušení hmotněprávních povinností stanovených ZOHS (shodně i za porušení čl. 101 a 102 SFEU) vypracoval tzv. „Zásady postupu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže při stanovování výše pokut podle § 22 odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, v platném znění“ uveřejněné v dubnu 2007 (dále též „**Zásady**“).¹⁰⁰ Účelem Zásad je veřejně deklarovat, jakým způsobem bude Úřad postupovat při stanovování výše pokut soutěžitelům. Přestože Zásady byly vypracovány před novelou zákona provedenou s účinností od 1. prosince 2012 zákonem č. 360/2012 Sb., tedy před nabytím účinnosti ustanovení § 19a, principy stanovené v Zásadách je možné rovněž přiměřeně uplatnit při stanovování pokut orgánům veřejné správy. Zásady jsou aplikovatelné i po nabytí účinnosti přestupkového zákona. Dnem 24. dubna 2018 byl zveřejněn a nabyl účinnosti „Postup při stanovení výše pokut ukládaných za porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže“, který nahrazuje dosavadní Zásady (dále jen „**Postup při stanovení výše pokut**“).¹⁰¹ V čl. 5.3 uvedeného dokumentu je uvedeno, že Úřad bude při stanovení pokuty podle něj postupovat ve správních řízeních zahájených po jeho účinnosti. Jelikož bylo toto správní řízení zahájeno před účinností Postupu při stanovení výše pokut, bude Úřad při stanovení výše pokuty postupovat dle stávajících Zásad.
115. Výše pokuty se stanoví s využitím správního uvážení Úřadu, což dokládá i závěr Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 11. července 2013, č. j. 7 As 15/2013- 56: *„Nelze po správních orgánech očekávat přesné zdůvodnění, proč byla uložena pokuta zrovna ve výši 200.000 Kč a nikoliv například ve výši 210.000 Kč. Podstatou správního uvážení je, že s ohledem na pestrost možných situací není možné nastavit žádný univerzální vzorec pro výpočet konkrétní výše pokuty. Pokud by tomu tak bylo, zahrnul by jej bezesporu zákonodárce přímo do zákona. Z hlediska soudního přezkumu je rozhodné, že výše pokuty byla uložena v zákonném rozmezí a řádně zdůvodněna, bylo přihlédnuto ke všem zákonným hlediskům a úvahy žalované se pohybují v mezích správního uvážení.“*
116. Zásady upravují způsob zohlednění délky trvání deliktu (nyní přestupku), které je principiálně stejné jak pro soutěžitele, tak i pro orgány veřejné správy (pro ty však v omezeném rozsahu). Při hodnocení délky trvání přestupku orgánu veřejné správy lze tedy využít koeficient času dle Zásad nabývajících hodnot 1-3, kdy koeficient je pro dobu trvání do 1 roku roven 1 a koeficient pro dobu trvání 10 a více let je roven 3.
117. Při stanovení základní částky pokuty za závažnost Úřad u soutěžitelů generujících obrat vychází dle Zásad ze tří kategorií typové závažnosti protisoutěžního jednání; v době uveřejnění Zásad nebylo ustanovení § 19a součástí soutěžního zákona a toto jednání tak nemohlo být podřazeno do žádné ze tří kategorií závažnosti uvedených v Zásadách. Základní částka pokuty se pak dle Zásad stanoví jako procentní podíl hodnoty prodeje v závislosti na závažnosti přestupku. Tento postup není možné použít v případě výměry sankce orgánům veřejné správy z důvodu absence hodnot prodeje u těchto orgánů. Skutková

¹⁰⁰ Dostupné na: https://www.uohs.cz/download/Legislativa/HS/SoftLaw/zasady_stanovovani_pokut.pdf.

¹⁰¹ Dostupné na: http://www.uohs.cz/download/Legislativa/HS/CR/Methodika_pokut_2018_04.pdf

podstata přestupku dle § 22aa odst. 1 písm. b) ZOHS zahrnuje široké spektrum jednání orgánů veřejné správy různé typové závažnosti. Úřad proto považuje za účelné rozlišovat u jednání orgánů veřejné správy kategorie typové závažnosti jednání z hlediska jeho nebezpečnosti pro soutěž. Pro určení základní částky pokuty orgánu veřejné správy uvážil Úřad kritérium závažnosti hodnotit koeficientem v rozpětí do maximální výše 3. Uvedené rozpětí umožňuje zohlednit širokou škálu závažnosti od méně závažných až po nejzávažnější narušení hospodářské soutěže.

118. V souladu se Zásadami, které stanoví, že je vhodné tam, kde je to účelné, přihlídnout k rozsahu dotčeného území, Úřad zohlednil, že obecně závazné vyhlášky obcí (případně krajů) mají působnost toliko na jejich území. Rozsah dotčeného území může být vyjádřen prostřednictvím počtu obyvatel obce (případně kraje), na které jednání (zde obecně závazná vyhláška) dopadá. Úřad proto uvážil při stanovení pokuty zohlednit velikost dotčeného území prostřednictvím počtu obyvatel určitým koeficientem; tento stanovil v rozpětí od 0,05 do 3 s tím, že v případě obcí do 20 obyvatel včetně bude tento koeficient roven 0,05. Při počtu obyvatel 1 milion a více bude hodnota tohoto koeficientu 3. Jde o maximální výši koeficientu, neboť naprostá většina obcí i krajů má méně než 1 milion obyvatel.¹⁰² Většina obcí v České republice má méně než několik tisíc obyvatel, drtivá většina obcí má méně než 100 000 obyvatel, a proto je důležité podrobněji diferencovat pokutu pro území s několika sty či tisíci obyvatel. V rámci rozpětí Úřad uvážil hranice pro 3 000 obyvatel odpovídající koeficientu 0,15,¹⁰³ pro 10 000 obyvatel odpovídající koeficientu 0,3, pro 100 000 obyvatel odpovídající koeficientu 2,¹⁰⁴ pro 1 milion obyvatel a více koeficient 3, přičemž v rámci těchto hranic se koeficient odpovídající počtu obyvatel stanoví lineárně.
119. Aby pokuta plnila preventivní i represivní funkci i v případě přestupků s dopadem na území s nízkým počtem obyvatel (většina obcí v České republice má méně než několik tisíc obyvatel), je do výše pokuty zahrnuta vstupní částka pokuty ve výši 10 000 Kč. Aby byl interval pokuty s její maximální výší 10 mil. Kč využit proporcionálně v celé šíři, je třeba tuto nejvyšší možnou hodnotu pokuty přiřadit nejdelšímu možnému času trvání přestupku (koeficient 3 v rámci Zásad), nejvyššímu koeficientu závažnosti (koeficient 3), nejvyššímu koeficientu počtu obyvatel (koeficient 3), a to s připočtením vstupní částky pokuty 10 000 Kč. V takovém případě podíl odpovídající koeficientům času, závažnosti a koeficientu obyvatel ve výši 1 činí 370 000 Kč. Základní částka pokuty se tedy určí tak, že částka

¹⁰² Pozn. Úřadu: Nad 1 milion obyvatel má pouze Hlavní město Praha a 3 další kraje, viz statistické informace Českého statistického úřadu zveřejněné prostřednictvím internetových stránek; stav ke dni 1. ledna 2018 dostupné na: <https://www.czso.cz/documents/10180/61546986/1300721801.pdf/af65bc75-7aa3-4343-afba-4a454f6b854d?version=1.0>. Viz I.č. 246 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

¹⁰³ 5 806 obcí (to je více než 92 % z celkového počtu 6 258) má méně než 3 000 obyvatel a 322 obcí má více než 3 000 a méně než 10 000 obyvatel, viz statistické informace Českého statistického úřadu zveřejněné prostřednictvím internetových stránek; stav ke dni 1. ledna 2018, dostupné na: <https://www.czso.cz/documents/10180/61546986/1300721803.pdf/bcb6d91b-626f-41fd-a705-3f7a49265b4d?version=1.0>. Viz I.č. 247-273 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

¹⁰⁴ Pozn. Úřadu: Více než 100 000 obyvatel má v současné době pouze 6 obcí, viz statistické informace Českého statistického úřadu zveřejněné prostřednictvím internetových stránek; stav ke dni 1. ledna 2018, dostupné na: <https://www.czso.cz/documents/10180/61546986/1300721803.pdf/bcb6d91b-626f-41fd-a705-3f7a49265b4d?version=1.0>. Viz I.č. 247-273 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

370 000 Kč je vynásobena hodnotami koeficientů času, závažnosti a počtu obyvatel a následně je přičtena vstupní částka pokuty 10 000 Kč.

120. Dle § 39 (s výjimkou písm. b) a § 40 přestupkového zákona a Zásad Úřad při ukládání pokuty vyhodnotí polehčující a přitěžující okolnosti, které vedou ke snížení nebo zvýšení pokuty, přičemž tento postup se rovněž uplatní v případě sankcí orgánům veřejné správy.

VII. 2 Vyměření pokuty

121. Dle § 22b odst. 1 ZOHS Úřad při určení výměry pokuty orgánu veřejné správy přihlédne k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Dále se přihlédne k jednání orgánu veřejné správy v průběhu řízení před Úřadem a jeho snaze odstranit škodlivé následky přestupku. Dle Zásad Úřad rovněž přihlédne při rozhodování o výši konkrétní pokuty k případnému opakování a délce trvání porušení zákona.
122. Při stanovení výše pokuty orgánu veřejné správy Úřad vyšel z následujících úvah. Nejprve stanovil základní částku pokuty odrážející závažnost vytýkaného jednání, přičemž rovněž zohlednil rozsah dotčeného území (výše popsaným způsobem – viz bod 118 tohoto rozhodnutí) a dále hodnotil délku protisoutěžního jednání. V dalším kroku vyhodnotil existenci případných přitěžujících a polehčujících okolností, které vedou ke zvýšení nebo snížení pokuty.

Závažnost přestupku

123. Dle § 22b odst. 1 ZOHS se při určení výměry pokuty orgánu veřejné správy přihlédne k závažnosti přestupku. Základním východiskem pro stanovení pokuty v přiměřené výši je proto skutečnost, že trest by měl odpovídat povaze a závažnosti přestupku, za nějž je ukládán. Při určení konkrétní výše pokuty je třeba zohlednit jak typovou, tak individuální závažnost jednání, jež je předmětem správního řízení. Přestupkový zákon dále v § 38 přinesl demonstrativní výčet možných kritérií pro určení povahy a závažnosti přestupku.
124. V tomto rozhodnutí Úřad deklaruje porušení § 19a odst. 1 písm. a) ZOHS (blíže viz bod 93 tohoto rozhodnutí).
125. Úřad při posouzení závažnosti vytýkaného jednání zohlednil, že účastník řízení sledoval svým jednáním legitimní cíl, kterým je regulace provozování loterií na území města za účelem snížení škodlivých důsledků plynoucích z provozování loterií,¹⁰⁵ přičemž tato skutečnost se významným způsobem promítla do snížení výsledné výše koeficientu závažnosti. Účastník řízení však neprovedl regulaci loterií ve městě Varnsdorf způsobem, jenž by byl proporcionální vzhledem ke stanovenému cíli regulace a svým postupem tak bez objektivně ospravedlnitelných důvodů některé soutěžitele zvýhodnil, čímž jiným soutěžitelům ztížil či znemožnil působení na relevantních trzích, přičemž tato skutečnost se promítla do výsledné výše koeficientu závažnosti jeho vyšší hodnotou (v rámci škály

¹⁰⁵ Z nálezu ÚS 56/10 vyplývá, že je notorií, že loterie a jiné podobné hry se vyskytují převážně na okraji společensky akceptovaných aktivit. Herny lákající k okamžitým a zdánlivě snadným výhrám se staly typickým kóorem nejen předměstí českých měst, ale už i jejich center a center menších obcí, a se všemi navazujícími společensky škodlivými aktivitami představují ohrožení veřejného pořádku a pokojného soužití v obci.

do maximální hodnoty 3). Úřad proto v souhrnu vyhodnotil koeficient závažnosti vytýkaného jednání hodnotou 1,2. Dále Úřad zohlednil rozsah dotčeného území, jenž odráží počet obyvatel města Varnsdorf (15 429),¹⁰⁶ který odpovídá v souladu s východisky specifikovanými v bodě 118 tohoto rozhodnutí hodnotě koeficientu obyvatel ve výši 0,402 (se zaokrouhlením na tři desetinná místa dolů).

126. Pokud jde o délku trvání porušení ZOHS, v řízení bylo prokázáno, že vytýkané jednání trvá od 1. ledna 2013 do současnosti. Pro indikaci výše pokuty tedy Úřad vycházel z trvání protisoutěžního jednání v délce 5 let a 5 měsíců a s ohledem na ni stanovil koeficient času ve výši 1,98 (se zaokrouhlením na 2 desetinná místa dolů).
127. Základní částka pokuty po zohlednění výše uvedeného v souladu s postupem uvedeným v bodě 119 tohoto rozhodnutí tak činí 363 406 Kč.

Přítěžující a polehčující okolnosti

128. Dle § 22b odst. 1 ZOHS se při určení výměry pokuty orgánu veřejné správy přihlédne mj. k okolnostem, za nichž byl přestupek spáchán. Dále se přihlédne k jednání orgánu veřejné správy v průběhu řízení před Úřadem a jeho snaze odstranit škodlivé následky přestupku. Po určení základní částky pokuty Úřad podle okolností případu proto dále posoudí, zda existují přítěžující nebo polehčující okolnosti, které by byly důvodem ke zvýšení nebo snížení pokuty. Přestupkový zákon uvádí demonstrativní výčet možných polehčujících a přítěžujících okolností v § 39¹⁰⁷ a § 40.
129. Jako polehčující okolnost Úřad vyhodnotil, že doposud neexistuje ustálená soudní rozhodovací praxe v oblasti porušení zákona orgány veřejné správy, a z tohoto důvodu uvážil snížit základní částku pokuty o 10 %.
130. Žádné jiné přítěžující či polehčující okolnosti, na jejichž základě by zvýšil nebo snížil základní částku pokuty, Úřad neshledal. Výsledná částka pokuty tak po zaokrouhlení na celé tisíce dolů činí 327 000 Kč.
131. Úřad se při indikaci výše pokuty nezabýval možností mimořádného snížení výměry pokuty dle § 44 přestupkového zákona, neboť tento institut počítá se stanovením dolní hranice sazby pokuty. Vzhledem k tomu, že ZOHS v případě přestupků orgánů veřejné správy stanovuje pouze horní hranici sazby pokuty, tento institut se v řízeních u Úřadu z povahy věci neuplatní.

VII. 3 Úhrada pokuty

132. Účastník řízení provede úhradu pokuty na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj, číslo účtu **3754-17721621/0710**, jako variabilní symbol se uvede identifikační číslo účastníka řízení.

¹⁰⁶ Statistické informace Českého statistického úřadu zveřejněné prostřednictvím internetových stránek; stav ke dni 1. ledna 2018, dostupné na: <https://www.czso.cz/documents/10180/61546986/1300721803.pdf/bcb6d91b-626f-41fd-a705-3f7a49265b4d?version=1.0>. Viz I.č. 257 spisu sp. zn. ÚOHS-S0014/2017/VS.

¹⁰⁷ Pozn. Úřadu: Pro řízení u Úřadu platí § 39 (s vyloučením písm. b) přestupkového zákona.

VIII. Náklady řízení

133. Vzhledem k tomu, že Úřad v rámci správního řízení dospěl k závěru, že účastník řízení jednáním, jež v rámci správního řízení posuzoval, porušil § 19a odst. 1 písm. a) ZOHS a spáchal přestupek dle § 22aa odst. 1 písm. b) ZOHS, je splněna podmínka daná v § 79 odst. 5 správního řádu; jsou tedy splněny zákonné předpoklady pro uložení povinnosti účastníku řízení nahradit náklady správního řízení. Výši paušální částky stanovil Úřad dle § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku,¹⁰⁸ které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, na 1 000,- Kč.
134. Náklady řízení jsou splatné do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže vedený u České národní banky v Brně, číslo účtu **19-24825621/0710**, konstantní symbol 1148, jako variabilní symbol 2017000014.

IX. Závěr

135. Ze všech shora uvedených důvodů Úřad konstatuje, že městu Varnsdorf bylo prokázáno spáchání přestupku dle § 22aa odst. 1 písm. b) ZOHS, kterého se dopustilo tím, že v rozporu s § 19a odst. 1 ZOHS narušilo hospodářskou soutěž. Proto Úřad rozhodl v souladu s § 67 odst. 1 správního řádu, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí může účastník řízení dle § 152 odst. 1 a 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., ve spojení s § 83 odst. 1 a § 85 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., podat do 15 dnů od jeho doručení rozklad, o kterém rozhoduje předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Rozklad se podává u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Včas podaný a přípustný rozklad má odkladný účinek.

JUDr. Hynek Brom
I. místopředseda Úřadu

¹⁰⁸ S účinností od 1. července 2017 byla tato vyhláška novelizována vyhláškou č. 112/2007 Sb., která však ve svých přechodných ustanoveních stanovila, že náklady řízení zahájených a pravomocně neskončených přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky se stanoví podle dosavadních právních předpisů. Úřad proto vycházel z vyhlášky č. 520/2005 Sb. ve znění platném a účinném v době zahájení správního řízení.

Obdrží:

Vážená paní
Mgr. Jana Slintáková, advokát
T. G. Masaryka 1838
407 47 Varnsdorf

Vypraveno dne:

viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy