



UOHSX00C9HLL

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0478/2018/VS-11518/2019/830/VVo

Brno: 24. dubna 2019

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení sp. zn. **ÚOHS-S0478/2018/VS** zahájeném dne 21. listopadu 2018 z moci úřední dle § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 78 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a § 21 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, 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 Krupka, se sídlem Krupka, Mariánské náměstí 32, IČO 00266418,

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

ROZHODNUTÍ:

I.

Účastník řízení, **město Krupka**, se sídlem Krupka, Mariánské náměstí 32, IČO 00266418, **tím, že**

obecně závaznou vyhláškou č. 1/2013, již se upravuje provozování loterijní činnosti na území města, účinnou od 1. ledna 2014, 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 čl. II 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 2014 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 Krupka, 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 2014 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 Krupka, se sídlem Krupka, Mariánské náměstí 32, IČO 00266418, **pokutu ve výši**

280 000,- Kč (slovy: dvě stě osmdesát 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. 176/2018 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 Krupka, se sídlem Krupka, Mariánské náměstí 32, IČO 00266418, 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**“ nebo „**ÚOHS**“) obdržel dne 2. května 2017 podnět¹ zastupitelky města Krupka (dále též „**stěžovatelka**“) k prošetření, zda jednáním města Krupka, se sídlem Krupka, Mariánské náměstí 32, IČO 00266418 (dále též „**účastník řízení**“ nebo „**město**“), spočívajícím ve vydání obecně závazné vyhlášky č. 1/2013, jíž se upravuje provozování loterijní činnosti na území města (dále též „**Vyhláška 1/2013**“), nedošlo k narušení hospodářské soutěže. Uvedená vyhláška v čl. I odst. 2 stanovuje, že loterijní činnost, jíž se rozumí provozování sázkových her 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**“), a loterií a jiných podobných her podle § 2 písm. j) a § 50 odst. 3 zákona o loteriích, může být na území města provozována pouze v čase a na místech vymezených v této vyhlášce. V čl. II jsou pak jednotlivá adresní místa² vyjmenována.
2. Stěžovatelka v podnětu uvedla, že patří k opozičním zastupitelům města, kteří hlasovali proti uvedené vyhlášce, neboť tato vymezila bez předchozí debaty a zdůvodnění pouze čtyři adresy, na kterých je povoleno provozovat loterijní činnost, přičemž na jedné z adres má svou nemovitost 2. místostarosta města. Vyhlášku 1/2013 považuje za rozpornou s principy hospodářské soutěže.
3. Dne 7. srpna 2018 Úřad obdržel další podnět³ k prošetření možného narušení hospodářské soutěže městem Krupka spočívajícím ve vydání Vyhlášky 1/2013, neboť vedení města zredukovalo počet povolených provozoven⁴ na čtyři, kde má své vazby, tedy by se mohlo jednat o zvýhodnění podnikatelů, kteří nadále mohou v daném typu živnosti podnikat.⁵
4. V rámci předběžného šetření před zahájením správního řízení se Úřad dopisem ze dne 4. května 2017 obrátil na město Krupka 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 č. 293/2016 Sb., šetří podnět ve věci možného porušení jeho § 19a městem Krupka, jehož se mohlo dopustit vydáním Vyhlášky 1/2013. V rámci tohoto přípisu Úřad město upozornil, že dne 1. září 2014 vydal *Stanovisko Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k regulaci provozu loterií a jiných*

¹ Viz l.č. 1-3 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

² Pozn. Úřadu: V textu tohoto rozhodnutí jsou užívány rovněž pojmy „adresa“ nebo „místo“ jako synonyma povolených míst k provozování loterií na území města.

³ Viz l.č. 356-357 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁴ V rámci podnětu je využíván pojem „herny“, nicméně z informací shromážděných ve správním spise je zřejmé, že se v daném případě nejednalo pouze o herny, ale především o pohostinská zařízení a další místa, která splňovala podmínky zvláštního provozního režimu dle § 17 odst. 10 zákona o loteriích. Takto je tento pojem nesprávně používán i v případě vyjádření města.

⁵ Viz l.č. 356-357 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

podobných her obcemi (dále jen „**Stanovisko**“)⁶, v němž blíže popisuje principy regulace sázkových her, loterií a jiných podobných her (dále též „**loterie**“), 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 loterií a provozovatelů provozoven k účelu provozování loterií (dále též „**provozovatelé provozoven**“, souhrnně též „**provozovatelé**“). 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. Úřad rovněž požádal účastníka řízení o poskytnutí podkladů a informací souvisejících s regulací loterií upravenou ve Vyhlášce 1/2013.⁷

5. V reakci na podklady obdržené od města Krupka dne 17. května 2017⁸ a dne 22. května 2017⁹ si Úřad přípis ze dne 22. května 2017¹⁰, 6. června 2017¹¹, 17. srpna 2018¹², 12. září 2018¹³, 17. října 2018¹⁴ a 10. prosince 2018¹⁵ vyžádal doplňující informace a podklady související s regulací loterií ve Vyhlášce 1/2013.
6. Přípisy doručenými Úřadu dne 5. června 2017¹⁶, 21. června 2017¹⁷, 11. září 2018¹⁸, 5. října 2018¹⁹ a 21. ledna 2019²⁰ město Krupka poskytlo Úřadu doplňující podklady a informace.
7. Na základě skutečností zjištěných v předběžném šetření zahájil Úřad dne 21. listopadu 2018 s městem Krupka správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS 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, tím, že město Krupka ve Vyhlášce 1/2013 s účinností od 1. ledna 2014 povolilo provozování sázkových her podle § 2 písm. e), g), i), l), m) a n) a loterií a jiných podobných her podle § 2 písm. j) a podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích pouze na adresních místech uvedených v čl. II této vyhlášky, aniž by výběr těchto míst byl proveden na základě objektivních, nediskriminačních a předem známých kritérií, případně výběr byl proveden na základě objektivních, nediskriminačních a předem známých kritérií, jež nebyla důsledně aplikována. Toto jednání je způsobilé narušit

⁶ Dostupné na: <http://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/tiskove-zpravy/hospodarska-soutez/1859-obce-nesmeji-pri-regulaci-loterii-narusovat-hospodarskou-soutez.html>.

⁷ Viz l.č. 4-5 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁸ Viz l.č. 6-9 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁹ Viz l.č. 10-53 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁰ Viz l.č. 54-55 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹¹ Viz l.č. 93-94 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹² Viz l.č. 123-125 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹³ Viz l.č. 184-186 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁴ Viz l.č. 231-232 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁵ Viz l.č. 380-381 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁶ Viz l.č. 56-92 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁷ Viz l.č. 95-122 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁸ Viz l.č. 129-183 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁹ Viz l.č. 190-191 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

²⁰ Viz l.č. 389-400 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

hospodářskou soutěž zejména v oblasti provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her na území města Krupka.

II. Charakteristika účastníka řízení

8. Město Krupka, se sídlem Krupka, Mariánské náměstí 32, IČO 00266418, je územní samosprávnou jednotkou podle § 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**obecní zřízení**“). Dle § 2 tohoto zákona 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 Krupka samostatně spravováno Zastupitelstvem města Krupka (dále též „**zastupitelstvo**“) a Radou města Krupka, starostou²¹ a Městským úřadem Krupka. Městský úřad Krupka tvoří starosta, dva místostarostové, tajemník a zaměstnanci města zařazení do Městského úřadu Krupka. Městský úřad vede starosta. Tajemník Městského úřadu Krupka odpovídá za plnění úkolů úřadu starostovi v samostatné i přenesené působnosti města.
10. V samostatné působnosti spravuje město Krupka 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 město Krupka v rozsahu zvláštních zákonů pro výkon státní správy podle Hlavy III obecního zřízení.
11. Město Krupka leží v Ústeckém kraji a má 12 697 obyvatel.²²

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,²³ u kterých se nevyžaduje

²¹ Ve funkci starosty města Krupka je od 31. října 2018 PhDr. Ing. Zdeněk Matouš, MBA, dle bodu E. 1. Usnesení z ustavujícího zasedání Zastupitelstva města Krupka, konaného dne 31. října 2018. Dostupné na: http://www.krupka-mesto.cz/assets/File.ashx?id_org=7526&id_dokumenty=8182. Viz I.č. 401 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS. Pan PhDr. Ing. Zdeněk Matouš, MBA byl starostou města Krupka i v letech 2010 – 2014 a 2014 – 2018.

²² 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. 402-428 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

²³ 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 (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.

zákonné 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 § 10 obecního zřízení vymezuje, k jakému účelu lze ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou obce). 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 loteriích²⁴ 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. obecního 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.²⁵

²⁴ Dle ustálené judikatury Ústavního soudu lze § 10 obecního zřízení chápat jako generální klauzuli, která obcím dává široký prostor pro regulaci místních záležitostí veřejného pořádku. Rozdíl je pouze v tom, že dle § 50 odst. 4 zákona o loteriích bylo možné provozování loterií na některých veřejně přístupných místech zcela zakázat (nyní § 12 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách), zatímco dle § 10 písm. a) obecního zřízení lze zakázat určité činnosti pouze na veřejných prostranstvích. Tyto závěry vyplývají jak z citovaného nálezu ÚS 56/10, tak z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. června 2011.

²⁵ Pozn. Úřadu: Předmětem tohoto správního řízení je možné 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, městem Krupka, a to vydáním Vyhlášky 1/2013, přičemž byla vydaná za účinnosti zákona o loteriích. Dle § 138 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

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, jež 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, přispět k ochraně osob, které se loterií účastní 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 dle § 10 písm. a) obecního zřízení či § 50 odst. 4 zákona o loteriích konkrétní místa (ať už označením čtvrti, ulic a jejich částí či návsí 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 (nálezy sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. června 2011, Pl. ÚS 56/10 a Pl. ÚS 22/11 ze dne 27. září 2011),²⁶ když vyhověl návrhu města Klatovy na zrušení přechodného ustanovení zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon o loteriích 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 2014.²⁷ 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).

III. 2 Vývoj regulace loterií na území města Krupka

18. Dne 17. května 2010 se Zastupitelstvo města Krupka na svém zasedání usneslo vydat podle § 50 odst. 4 zákona o loteriích a v souladu s § 10 písm. d) a § 84 odst. 2 písm. h) obecního zřízení obecně závaznou vyhlášku č. 3/2010, o stanovení míst a času, ve kterém mohou být provozovány výherní hrací automaty (dále též „**Vyhláška 3/2010**“). Dle Vyhlášky 3/2010

pojmosloví hazardních her) i systém jejich povolování, obce na základě § 138 tohoto zákona nejsou povinny v reakci na tuto novou právní úpravu bezprostředně přijmout novou obecně závaznou vyhlášku.

²⁶ 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.

²⁷ Dostupné na: <http://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-dnes-vyhlasil-nalez-jimz-potvrdil-pravomoc-obci-regulovat-provozovani-hazardu/>.

bylo možné výherní hrací přístroje na území města Krupka provozovat pouze na vymezených adresách v čl. 1.²⁸

19. Dne 7. listopadu 2011 se Zastupitelstvo města Krupka na svém zasedání usneslo vydat podle § 84 odst. 2 písm. h) obecního zřízení obecně závaznou vyhlášku č. 5/2011, kterou se zrušuje Vyhláška 3/2010, o stanovení míst a času, ve kterém mohou být provozovány výherní hrací automaty.²⁹
20. Dne 23. září 2013 se Zastupitelstvo města Krupka na svém zasedání usneslo vydat podle § 10 písm. a) a d) obecního zřízení a podle § 50 odst. 4 zákona o loteriích Vyhlášku 1/2013, jíž se upravuje provozování loterijní činnosti na území města.

III. 3 Informace od účastníka řízení

21. Úřad se v rámci předběžného šetření a správního řízení obrátil na město Krupka se žádostí o zdůvodnění, co je cílem regulace počtu míst, na nichž lze provozovat loterie na území města, a rovněž o zdůvodnění proporcionality Vyhláškou 1/2013 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 1/2013 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 1/2013 bude uplatňovat. Úřad město rovněž požádal o sdělení míst, v nichž bylo možné loterie provozovat před účinností Vyhlášky 1/2013.³⁰
22. Město přípisem ze dne 17. května 2017³¹ Úřadu sdělilo, že cílem a účelem regulace počtu míst, a tedy i regulace loterijní činnosti na území města jako takové bylo zajištění veřejného pořádku v návaznosti na skutečnost, že město Krupka je sociálně vyloučenou lokalitou s největší nezaměstnaností v okrese Teplice, kdy v rámci prevence kriminality a dalších sociálně patologických jevů bylo nutné mimo jiné řešit i otázku hazardu.³²
23. Z odpovědi města dále vyplývá, že se nerozhodlo pro plošné omezení, ale pouze pro omezení počtu provozoven. V tomto rozhodnutí je pak dle města spatřována úměrnost ke stanovenému cíli, kdy z původních 19 provozoven byly vybrány 4, které jsou pod stálým dohledem kontrolní činnosti Městské policie.³³ Ve vztahu ke způsobu, jakým bylo zajištěno, že zvoleným způsobem regulace nedojde k diskriminaci soutěžitelů, kteří již na trhu působí, ani těch, kteří by na něj teprve zamýšleli vstoupit, město uvedlo, že: „*Provozovatelé loterie*

²⁸ Dostupné na: http://www.krupka-mesto.cz/assets/File.ashx?id_org=7526&id_dokumenty=1346. Viz I.č. 453 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

²⁹ Dostupné na: http://www.krupka-mesto.cz/assets/File.ashx?id_org=7526&id_dokumenty=1316. Viz I.č. 454 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

³⁰ Viz I.č. 4-5 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

³¹ Viz I.č. 6-9 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

³² Viz I.č. 7 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

³³ Viz I.č. 7 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

*nebyli vydáním Vyhlášky diskriminováni, Vyhláška umožňuje provozovat loterii pouze ve 4 adresních místech, ve kterých mají možnost tuto činnost nadále provozovat.*³⁴

24. Dle účastníka řízení byla pro výběr adresních míst povolených Vyhláškou 1/2013 stanovena kritéria (A) dostatečné vzdálenosti od školských zařízení, (B) dostatečné vzdálenosti od úředních budov, náměstí a kostelů, (C) lokality sledované místním kamerovým systémem, (D) lokality mimo sociálně vyloučenou lokalitu horního sídliště a (E) rovnoměrného rozmístění po katastru města Krupka, pokud možno na hlavním průtahu. Návrh výběru 4 adresních míst byl po důkladném a zodpovědném projednání odsouhlasen Komisí rozvoje města (dále též „**Komise**“) na základě zkušeností Městské policie Krupka a Policie ČR (dále též souhrnně „**policie**“), přičemž jejich zástupci byli též jednání Komise přítomni. Na základě tohoto rozhodnutí byl členům zastupitelstva podán návrh na vydání obecně závazné vyhlášky s uvedenými čtyřmi adresními místy.³⁵ Z doloženého Zápisu ze 14. jednání Komise rozvoje města Krupka ze dne 18. září 2013³⁶ plyne, že pod bodem 14/8 označeným jako „*Regulace hazardu ve městě*“ Komise souhlasila s návrhem ohledně plánované regulace hazardu v Krupce a s předloženým návrhem 4 míst, kde by byl hazard „povolen“, konkrétně nemovitostí na adresách Bohosudovská 210, Bohosudovská 431, Komenského 269 a Revoluční 404. Město dále doložilo Zápis z 12. zasedání Zastupitelstva města Krupka konaného dne 23. září 2013 (dále též „**Zápis**“)³⁷, ze kterého bylo zjištěno, že členy volebního sdružení Zdravá Krupka (dále jen „**Zdravá Krupka**“) byl ostatním členům zastupitelstva zaslán návrh obecně závazné vyhlášky, již se upravuje provozování loterijní činnosti na území města, na základě čehož starosta navrhl tento bod začlenit v rámci zasedání.³⁸ Z bodu 8 Zápisu, který se vztahuje k návrhu obecně závazné vyhlášky regulující loterijní činnost na území města, vyplývá, že návrh obecně závazné vyhlášky byl předložen jednak členy Zdravé Krupky³⁹, tak i další zastupitelkou⁴⁰, a dále Komisí, která schválila na shora uvedeném jednání dne 18. září 2013 regulaci loterijní činnosti a navrhla 4 adresní místa. Ze Zápisu není patrná diskuze k žádnému z výše uvedených návrhů vyhlášek. V průběhu hlasování během zasedání zastupitelstva pak byl přijat návrh obecně závazné vyhlášky dle návrhu Komise.⁴¹
25. Město k dotazu Úřadu sdělilo, že s kritérii uvedenými v bodě 24 tohoto rozhodnutí se mohli provozovatelé seznámit na jednání zastupitelstva dne 23. září 2013, při kterém byla vedena diskuze k regulaci, včetně dalších návrhů na vydání obecně závazných vyhlášek.⁴²
26. Na žádost Úřadu město dále předložilo žádosti o zařazení dalších míst mezi adresní místa povolená Vyhláškou 1/2013 a také odpovědi města na uvedené žádosti. Z obdržení dokumentů vyplývá, že dne 8. října 2013 vznesla společnost FAIR PLAY - GAGO, spol. s r.o.

³⁴ Viz l.č. 10 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

³⁵ Viz l.č. 11 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

³⁶ Viz l.č. 13-14 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

³⁷ Viz l.č. 16-26 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

³⁸ Viz l.č. 17 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

³⁹ Viz l.č. 24 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁴⁰ Viz l.č. 25 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁴¹ Viz l.č. 19-20 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁴² Viz l.č. 11 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

(dále též „**FAIR PLAY – GAGO**“) dotaz na starostu města⁴³, v rámci kterého projevila nesouhlas s regulací dle Vyhlášky 1/2013, neboť o tomto záměru nebyla předem informována a nejsou jí známa kritéria pro výběr vybraných adres, přičemž jí pronajatá provozovna na adrese Karla Čapka 296 není v seznamu povolených adres uvedena. Obdobný dotaz dne 7. října 2013 vznesla společnost VIKTORIAPLAY, a.s. (dále též „**VIKTORIAPLAY**“) ⁴⁴, která uvedla, že má na adrese Karla Čapka 296 umístěna technická loterní zařízení, přičemž jí není známo, na základě jakých důvodů nebyla tato adresa do Vyhlášky 1/2013 zařazena. Město na tyto vznesené dotazy shodně odpovědělo přípisem ze dne 23. října 2013, v rámci nichž stručně zdůvodnilo, že byly vybrány 4 provozovny, které jsou v dostatečné vzdálenosti od školských zařízení a zároveň pod zvýšeným dohledem policie.⁴⁵ Dále dne 13. listopadu 2013 podala společnost SLOT Group, a.s. (dále též „**SLOT Group**“) žádost o udělení výjimky z Vyhlášky 1/2013, v rámci které žádala přidání adresy Revoluční 144 do seznamu adres, na kterých může být provozována loterijní činnost.⁴⁶ Dne 14. listopadu 2013 podala společnost LECHOMAR s.r.o. (i) žádost o udělení výjimky z Vyhlášky 1/2013 pro provozovnu na adrese Mariánské náměstí 2 a (ii) žádost o povolení provozování loterie nebo jiné podobné hry ve smyslu § 2 písm. e) zákona o loteriích.⁴⁷ Dne 27. listopadu 2013 byla podána společností VIKTORIAPLAY žádost o vyvolání nového jednání o problematice loterií ve městě Krupka⁴⁸, v rámci které společnost namítala, že z procesu výběru vhodných provozoven byla vyloučena dotčená veřejnost „provozovatelská“ a jejich provozovna na adrese Karla Čapka 296 byla vyloučena, přestože je v blízkosti umístěna služebna policie, což byl jeden z požadavků města. Žádosti uvedených tří společností vzalo zastupitelstvo na vědomí.⁴⁹

27. K otázce posouzení zákonnosti Vyhlášky 1/2013 Ministerstvem vnitra město Krupka uvedlo, že stanovisko Ministerstva vnitra k posouzení zákonnosti vyhlášky k dispozici má, a zaslalo Úřadu jeho kopii. Ministerstvo vnitra zde konstatovalo soulad předmětné Vyhlášky se zákonem. Z předložených dokumentů mimo jiné plyne, že s ohledem na skutečnost, že zastupitelé Zdravé Krupky předali podnět k vydání obecně závazné vyhlášky již po zveřejnění pozvánky na jednání Zastupitelstva města Krupka a předkládaných materiálů k projednávání na úřední desce obce, nebyl tento bod do pořadu jednání zařazen a byl navržen do pořadu starostou přímo na zasedání zastupitelstva.⁵⁰
28. Město dále vyjmenovalo 25 provozoven⁵¹, ve kterých bylo možné před účinností Vyhlášky 1/2013 provozovat loterie.⁵²

⁴³ Viz I.č. 28 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁴⁴ Viz I.č. 30 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁴⁵ Viz I.č. 27, 29 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁴⁶ Viz I.č. 32 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁴⁷ Viz I.č. 34 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁴⁸ Viz I.č. 37 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁴⁹ Viz I.č. 31, 33, 36 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁵⁰ Viz I.č. 48 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁵¹ Pozn. Úřadu: V seznamu provozoven uvedených městem se nevyskytuje žádná provozovna na adresním místě Revoluční 404 a Bohosudovská 210.

⁵² Viz I.č. 12 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

29. V návaznosti na přípis města ze dne 17. května 2017 požádal Úřad město přípisem ze dne 22. května 2017 o sdělení, jakým způsobem byli soutěžitelé seznámeni se zněním kritérií použitých pro výběr adresních míst stanovených Vyhláškou 1/2013, když ze Zápisu není patrné, že by byla jakákoliv kritéria projednávána či vyhodnocována.⁵³ Město v odpovědi ze dne 5. června 2017 uvedlo, že dne 2. března 2012 se uskutečnilo společné jednání vedení města Krupka a provozovatelů sázkových her, kde byla prezentována nutnost regulace loterijní činnosti (dále též „**Společné jednání**“). Provozovatelé zde měli možnost seznámit se s koncepcí města pro úpravu loterijní činnosti a měli možnost se k této koncepci vyjádřit. Provozovatelům zde byl prezentován záměr města regulovat loterijní činnost i nutnost přesunu této činnosti do oblastí, ve kterých půjde lépe monitorovat její provoz a ve kterých bude méně narušovat vybrané budovy či místa. Výsledkem tohoto jednání byla Deklarace ke kodexu chování provozovatelů sázkových her provozovaných prostřednictvím technických zařízení povolených podle zákona o loteriích (dále jen „**Deklarace**“).⁵⁴ Město k uvedenému společnému jednání dne 2. března 2012 doložilo pozvánku ze dne 27. února 2012.⁵⁵ K žádosti Úřadu ze dne 6. června 2017 o doložení jmenného seznamu provozovatelů, kteří se uvedeného jednání zúčastnili,⁵⁶ město odpovědělo, že prezenční listina přítomných a zápis ze společného jednání nebyly pořízeny, přičemž Úřadu poskytlo seznam provozoven na území města Krupka, kterým byla pozvánka na Společné jednání zaslána.⁵⁷ Úřad se následně města přípisem ze dne 17. srpna 2018 a 12. září 2018 dotázal, zda městem uváděná možnost seznámit se zde s koncepcí města pro úpravu loterijní činnosti zahrnovala i možnost seznámit se s přesným vymezením kritérií použitých pro výběr povolených adresních míst ve Vyhlášce 1/2013. Tento dotaz Úřadu nebyl zodpovězen.⁵⁸
30. Úřad dále požádal město o vysvětlení, jakým způsobem hodnotilo splnění kritérií vyžadujících, aby se povolené adresní místo nacházelo v dostatečné vzdálenosti od určitých budov a jakým způsobem bylo zajištěno, že soutěžitelé budou schopni určit, zda toto kritérium jejich provozovna nacházející se na určitém adresním místě splňuje či nikoliv. Dále Úřad žádal od města vysvětlení, jakým způsobem hodnotilo splnění kritéria „*mimo sociálně vyloučenou lokalitu horního sídliště*“, jak je tato lokalita přesně vymezena a jakým způsobem bylo zajištěno, aby soutěžitelé byli schopni určit, zda toto kritérium jejich provozovna nacházející se na určitém adresním místě ve městě splňuje či nikoliv. Obdobně pak Úřad žádal vysvětlení, jakým způsobem bylo hodnoceno splnění kritéria „*rozmístění po katastru města Krupka, pokud možno na hlavním průtahu*“, zejména ve vztahu k vybraným adresním místům, a to za situace, kdy jsou místa Bohosudovská 210 a Bohosudovská 431 od sebe vzdálena pouze cca 250 metrů, a dále jakým způsobem bylo zajištěno, aby soutěžitelé byli schopni určit, zda toto kritérium jejich provozovna nacházející se na určitém místě ve městě splňuje či nikoliv.⁵⁹

⁵³ Viz l.č. 54 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁵⁴ Viz l.č. 57 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁵⁵ Viz l.č. 59 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁵⁶ Viz l.č. 93 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁵⁷ Viz l.č. 96-97 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁵⁸ Viz l.č. 130 a 191 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁵⁹ Viz l.č. 54-55 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

31. Město ve své odpovědi uvedlo, že jediným faktickým kritériem pro výběr provozovatelů byla poloha jejich provozoven ve vztahu a) k místům, v jejichž blízkosti není provozování loterijní činnosti žádoucí (školská zařízení, úřední budovy, náměstí, kostely, sociálně vyloučená lokalita horního sídliště) a b) k možnosti lepší kontroly jednotlivých provozoven bezpečnostními složkami (monitoring kamerovým systémem, hlavní průtah městem). Město dále uvedlo, že vyhodnocení těchto kritérií bylo provedeno na základě podkladů připravených Komisí, které město doložilo.⁶⁰ Konkrétně se jedná o mapu města, včetně zákresu všech soutěžitelů⁶¹, materiál do jednání Komise rozvoje města dne 18. září 2013 obsahující kritéria pro posouzení výběru míst a způsob jejich hodnocení (dále též „**Materiál**“)⁶² a výsledkovou tabulku (dále též „**Tabulka**“)⁶³ s počtem bodů, které provozovny provozující loterijní činnost získaly po vyhodnocení jednotlivých kritérií.
32. Materiál kromě uvedení kritérií vyjmenovaných již v bodě 24 tohoto rozhodnutí dále rozebírá způsob jejich hodnocení, který je následovný:
- A. dostatečná vzdálenost od školských zařízení – pomocným kritériem je vzdálenost do 100 m od objektu, přičemž bylo vycházeno z přímé vzdálenosti dotčených objektů měřené tzv. vzdušnou čarou, vzdálenost do 100 m je ohodnocena ziskem 0 bodů, vzdálenost v rozmezí 101 – 300 m ziskem 1 bodu a vzdálenost 301 a více metrů ziskem 2 bodů;
 - B. dostatečná vzdálenost od úředních budov, náměstí a kostelů – provozovny umístěné na náměstí ve středu města a v městské památkové zóně jsou ohodnoceny ziskem 0 bodů, ostatní ziskem 1 bodu;
 - C. lokality sledované místním kamerovým systémem – provozovny bez dozoru kamer jsou ohodnoceny ziskem 0 bodů, provozovny pod kamerovým systémem ziskem 1 bodu a provozovny pod „ochranou“ Policie ČR ziskem 2 bodů;
 - D. mimo sociálně vyloučenou lokalitu horního sídliště – provozovny ve vyloučené lokalitě jsou ohodnoceny ziskem 0 bodů, ostatní ziskem 2 bodů;
 - E. rovnoměrné rozmístění po katastru města Krupka, pokud možno na hlavním průtahu – provozovny umístěné při průtahu (silnice I/13 + silnice II/253 – ulice 1. Máje, Bohosudovská, Mariánské nám., Komenského a Revoluční) jsou ohodnoceny ziskem 2 bodů, provozovny sídlící v budovách s vchodem z boční ulice ziskem 1 bodu a ostatní ziskem 0 bodů.
33. V Materiálu je dále v bodech stručně uvedeno, že se má jednat o návrh na 4 místa, která budou rovnoměrně rozmístěna, tedy dle hodnotících kritérií je třeba vybrat 2 adresy na každé straně od „středu města“, který je určen bazilikou Panny Marie Sedmibolestné, a dále přihlídnout ke stanovisku zástupců policie a k charakteristice provozovny.
34. Z Tabulky je pak zřejmé hodnocení splnění stanovených kritérií (pod body A – E, viz bod 32 tohoto rozhodnutí) jednotlivými provozovnami, jež bylo městem učiněno.

⁶⁰ Viz l.č. 57 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁶¹ Viz l.č. 61-62 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁶² Viz l.č. 63 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁶³ Viz l.č. 64 a 400 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

35. Ke kritériu „mimo sociálně vyloučenou lokalitu horního sídliště“ město odpovědělo, že splnění tohoto kritéria bylo posouzeno na základě Evaluační zprávy lokality Krupka,⁶⁴ kterou město přiložilo, stejně jako hodnocení Městské policie Krupka a Memorandum o spolupráci mezi Odborem pro sociální začleňování v romských lokalitách Úřadu vlády ČR a městem Krupka⁶⁵. V Evaluační zprávě lokality Krupka, konkrétně v jejím úvodu, je přitom uvedeno, že: „Lokalitou, kde jsou ve vysoké míře zastoupeni sociálně znevýhodnění obyvatelé, jsou panelové domy ve dvou ulicích v sídlišti Krupka – Maršov (ulice Karla Čapka a Dukelských hrdinů).“⁶⁶ Sídliště na ulicích Karla Čapka a Dukelských hrdinů, jež dostalo status vyloučené lokality, je pak v souvislosti s problematikou výherních hracích automatů zmíněno i v hodnocení Městské policie Krupka ze dne 16. září 2013.⁶⁷
36. Úřad se v rámci předběžného šetření dále obrátil na město se žádostí, aby doložilo žádosti o zařazení adresních míst mezi místa povolená Vyhláškou 1/2013 obdržené od provozovatelů na povolených místech působících, tj. na adresních místech Bohosudovská 210, Bohosudovská 431, Revoluční 404 a Komenského 269. Pro případ, že by město takovými žádostmi nedisponovalo, tak žádal město, aby sdělilo, na základě jakých skutečností do Vyhlášky 1/2013 zařadilo zejména adresní místa Bohosudovská 210 a Revoluční 404, neboť z odpovědi města ze dne 17. května 2017 je zřejmé, že loterie nebyly na těchto místech před účinností Vyhlášky 1/2013 provozovány.⁶⁸ Město odpovědělo, že do výběru provozovatelů byla začleněna všechna adresní místa, která měla povolení k provozování loterijní činnosti na území města Krupka. Provozovatelé na adresních místech Bohosudovská 210 a Bohosudovská 431 tato kritéria splňovali.⁶⁹
37. K dotazu Úřadu, jakým způsobem bylo městem hodnoceno splnění kritéria „rovnoměrného umístění po katastru města Krupka, pokud možno na hlavním průtahu“, ⁷⁰ město sdělilo, že: „Kritérium rovnoměrného rozmístění je zřejmé z toho, že jako hranice rozdělení byl stanoven pomyslný střed města, a to bazilika. Vznikla tak levá a pravá strana. Za levou je považována Krupka a za pravou Bohosudov. Délkou došlo k rozdělení v poměru 11 : 16.“⁷¹ Město dále vysvětlilo, že blízkost adres Bohosudovská 210 a Bohosudovská 431 (vzdálené od sebe pouze přibližně 250 m) není v rozporu s kritériem rovnoměrného rozmístění, neboť z městem předložené mapy lze dovodit, že dalších 10 kombinací provozoven nabízí menší vzájemnou vzdálenost. Navíc, pokud by byla vzdálenost považována za jediné kritérium rovnoměrnosti, bylo by vyhodnocení úplně jiné, což však záměrem rozdělení nebylo. Město dále uvedlo, že na levé straně od středu města došlo po vyhodnocení stanovených kritérií ke shodě zisku bodů u tří provozoven. O dvou vybraných rozhodl charakter provozu třetí z nich, neboť v případě provozovny s pořadovým číslem 12 (pozn. Úřadu: provozovna U Žida na

⁶⁴ Viz l.č. 57 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁶⁵ Viz l.č. 91 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁶⁶ Viz l.č. 66 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁶⁷ Viz l.č. 90 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁶⁸ Viz l.č. 54 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁶⁹ Viz l.č. 58 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁷⁰ Viz l.č. 93 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁷¹ Viz l.č. 96 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

adresním místě 1. Máje 34) se jedná o hotel, tedy místo, ve kterém se ubytovává a které bývalo vyhlášenou restaurací.⁷²

38. Úřad dále v souvislosti s žádostmi společností uvedených v bodě 26 tohoto rozhodnutí požádal město o sdělení, z jakého důvodu nebyla adresní místa, na kterých tyto společnosti provozovaly provozovny či loterie, resp. v případě společnosti LECHOMAR s.r.o. tak měly v úmyslu učinit, zařazena do Vyhlášky 1/2013. Úřad taktéž žádal o sdělení, zda o nezařazení těchto adresních míst rozhodovalo zastupitelstvo a s jakým výsledkem.⁷³ V případě provozovny na adrese Karla Čapka 296 město uvedlo, že důvodem byla blízkost základní školy, městské knihovny a zdravotního střediska, avšak hlavním ukazatelem byla skutečnost, že se provozovna nachází na nejvíce problematickém místě ve městě, a to v sociálně vyloučené lokalitě. V případě adresního místa Revoluční 144⁷⁴ město zdůvodnilo, že při rovnosti bodů rozhodovala pomocná kritéria – přihlédnutí k charakteru provozovny a okolí. V případě uvedené provozovny pak například blízkost autobusové zastávky, trafiky a poloha na cestě do sociálně vyloučené lokality. V případě adresního místa Mariánské nám. 2/1 byla klíčová blízkost školy a poloha na náměstí, které je fakticky středem města a nachází se zde bazilika jako významné poutní místo. Ve vztahu k rozhodnutí o nezařazení shora uvedených adresních míst do Vyhlášky 1/2013 město uvedlo, že na základě žádostí, které byly předloženy na 13. zasedání Zastupitelstva města Krupka konaném dne 9. prosince 2013 k zařazení do pořadu zasedání, bylo rozhodnuto, že žádosti nebudou předmětem zasedání, ale byly vzaty zastupitelstvem na vědomí.⁷⁵ Zápis z uvedeného zasedání město doložilo.⁷⁶
39. Úřad si dále od města vyžádal jmenný seznam provozovatelů, kteří přistoupili k Deklaraci, předložením jimi podepsané Deklarace a sdělení, jaké důsledky mělo přistoupení k Deklaraci pro provozovatele na území města a zda s těmito důsledky byli provozovatelé předem seznámeni.⁷⁷
40. Město Úřadu uvedlo jmenný seznam provozovatelů, kteří přistoupili k Deklaraci, a dále sdělilo, že k Deklaraci mělo být přistoupeno z důvodu zavedení opatření v Deklaraci uvedených, a to bez určení důsledků pro povolení provozování loterií. Dle vyjádření města navíc z doloženého seznamu provozovatelů, kteří k Deklaraci přistoupili, vyplývá, že Deklaraci nepodepsali všichni provozovatelé loterií⁷⁸, čímž nebylo možné navrhovaná a případně deklarovaná opatření na celém území města zajistit.⁷⁹
41. K dotazu Úřadu, z jakého důvodu byly (z osmi provozoven, jež získaly v Tabulce nejvíce bodů na pravé straně od středu města) vybrány provozovny na adresních místech Revoluční 404 a Komenského 269,⁸⁰ město uvedlo, že adresní místo Revoluční 404 obdrželo při vyhodnocení nejvíce bodů. Adresní místo Komenského 269 se umístilo spolu s dalšími

⁷² Viz l.č. 96-97 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁷³ Viz l.č. 54 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁷⁴ Dle Tabulky získalo toto adresní místo umístěné na pravé straně od středu města 7 bodů.

⁷⁵ Viz l.č. 96 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁷⁶ Viz l.č. 119-122 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁷⁷ Viz l.č. 93 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁷⁸ Pozn. Úřadu: Město na tomto místě používá pojmu TZ neboli technických zařízení.

⁷⁹ Viz l.č. 97 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁸⁰ Viz l.č. 93 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

provozovny na druhém místě, přičemž o jeho výběru rozhodl charakter provozovny a v neposlední řadě zkušenost policie.⁸¹

42. S ohledem na nesrovnalosti, které vyplynuly v souvislosti s informacemi poskytnutými městem Krupka (viz zejména body 34 až 38 tohoto rozhodnutí), požádal Úřad přípisem ze dne 17. srpna 2018⁸² a opakovaně přípisem ze dne 12. září 2018⁸³ o vysvětlení, jakým způsobem byli jednotliví soutěžitelé schopni určit, zda kritérium rovnoměrného rozmístění po katastru města Krupka, včetně pravidla, že budou povoleny dvě provozovny na levé straně města a dvě provozovny na pravé straně města, jejich provozovna nacházející se na určitém adresním místě splňuje či nikoliv, dále o sdělení, na základě jakých skutečností byla městem uváděná pomocná kritéria, jako je přihlídnutí k charakteru provozovny a okolí, určena jako rozhodující a jakým způsobem byla hodnocena. Úřad se dále města dotázal, jak byla zohledněna zkušenost policie při výběru provozoven na pravé straně od středu města, zda byla zohledněna i v případě provozoven na levé straně od středu města, jak byla zkušenost policie zjišťována a reflektována, včetně doložení, z jakých informací bylo čerpáno. Úřad dále zjišťoval, zda městem uvedené skutečnosti, které byly negativně zohledněny při výběru adresních míst u konkrétních provozoven (Revoluční 144 a Karla Čapka 296 – blízkost autobusové zastávky a trafiky, blízkost zdravotního střediska, lokalita na cestě do sociálně vyloučené lokality), byly zkoumány u všech posuzovaných adresních míst a jakým způsobem byla tato pomocná kritéria městem hodnocena. V tomto směru Úřad žádal i vysvětlení, z jakého důvodu byla blízkost zdravotního střediska zohledněna v případě provozovny na adresním místě Karla Čapka 296 a nikoliv v případě provozovny na adresním místě Bohosudovská 210 a proč v některých případech byl dle informací poskytnutých městem při rovnosti bodů rozhodující pouze charakter provozu a v jiných dále i zkušenost policie a charakter okolí. Úřad rovněž žádal o vysvětlení pojmu „cesta do sociálně vyloučené lokality“, mj. jak je tato cesta přesně vymezena, a z jakého důvodu měly být vybrány provozovny na hlavním průtahu. Ve vztahu k výše uvedeným pomocným kritériím a pravidlům pak Úřad žádal o sdělení a doložení, kdy a jakým způsobem byli soutěžitelé seznámeni se zohledněním těchto skutečností při rozhodování o výběru adresních míst za účelem jejich následného zařazení do Vyhlášky 1/2013.⁸⁴
43. Za účelem objasnění nesrovnalostí mezi způsobem hodnocení stanoveným v Materiálu a vyhodnocením splnění stanovených kritérií v Tabulce, žádal Úřad město o vysvětlení vyhodnocení bodů v případě kritéria A a bodového hodnocení v případě provozoven na adresních místech Jiráskova 459 a Jiráskova 466 u kritérií v části D a E, když v případě části D z Materiálu plyne pouze možnost ohodnotit provozovnu umístěnou ve vyloučené lokalitě 0 body a ostatní ziskem 2 bodů⁸⁵, a v případě části E z Materiálu plyne, že provozovna umístěná při hlavním průtahu získá 2 body a v případě budovy se vchodem z boční ulice získá provozovna 1 bod, kdy uvedené provozovny získaly pouze 1 bod, ačkoliv

⁸¹ Viz l.č. 98 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁸² Viz l.č. 123-125 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁸³ Viz l.č. 184-186 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁸⁴ Viz l.č. 123-124 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁸⁵ Pozn. Úřadu: Provozovny na adresních místech Jiráskova 459 a Jiráskova 466 byly v této části ohodnoceny ziskem 1 bodu. Viz l.č. 64 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

z panoramatického pohledu na mapu města⁸⁶ plyne, že vchody do obou provozoven směřují na ulici Bohosudovská, která je dle vymezení města na hlavním průtahu.^{87, 88} Další dotazy Úřadu směřovaly na zdůvodnění a doložení, proč povolení právě 4 adresních míst stanovených Vyhláškou 1/2013 je proporcionální ke stanovenému cíli regulace loterií na území města, tedy z jakého důvodu byl stanoven právě tento povolený počet, a zda bylo stanovení maximálního počtu 4 adresních míst soutěžitelům předem známo. S ohledem na skutečnosti uváděné městem v souvislosti se Společným jednáním (rozebranými v bodě 29 tohoto rozhodnutí) Úřad zjišťoval, zda městem uváděná možnost seznámit se s koncepcí města pro úpravu loterijní činnosti zahrnovala i možnost seznámení se s přesným vymezením kritérií, která byla použita pro výběr povolených adresních míst a na základě kterých byla sestavena Tabulka. V záporném případě pak žádal město o objasnění, zda byla tato kritéria soutěžitelům předem známa a jakým způsobem měli možnost se s nimi seznámit. Ve vztahu k Tabulce žádal Úřad o objasnění, z jakého důvodu není provozovna Horal na adresním místě Mariánské nám. 5 umístěna na 1–4. místě na levé straně od středu města se ziskem 6 bodů (tj. nejvyšší dosažený počet bodů na levé straně), když z Materiálu plyne, že kritérium dostatečné vzdálenosti od úředních budov, náměstí a kostelů je jen jedno z kritérií, přičemž u něho není stanoveno, že jeho nesplněním dojde k vyřazení provozovny. V souvislosti s kritériem *mimo sociálně vyloučenou lokalitu horního sídliště* žádal Úřad o objasnění pojmu „horní sídliště“ a z jakého důvodu byla vyřazena provozovna na adresním místě Karla Čapka 296, která není přímou součástí sídliště, a naopak povolena provozovna na adresním místě Revoluční 404, ačkoliv se tato nachází *de facto* naproti provozovny na adresním místě Karla Čapka 296. Úřad dále žádal o sdělení a doložení nových žádostí o zařazení dalších míst mezi Vyhláškou 1/2013 povolená adresní místa a způsobu jejich vyřízení. V této souvislosti taktéž žádal o sdělení a doložení, jakým způsobem bylo zajištěno, aby zvoleným postupem regulace nedošlo k diskriminaci soutěžitelů, kteří by na trh zamýšleli vstoupit, tj. zda došlo k nastavení postupu či mechanismu pro nakládání s žádostmi případných nových zájemců o provozování loterií na území města.⁸⁹

44. Město ve své odpovědi ze dne 11. září 2018⁹⁰ na shora uvedené dotazy uvedlo, že veškeré informace a podklady byly již podány, přičemž stanovená kritéria a způsob jejich vyhodnocení byly předmětem jednání Komise rozvoje města dne 18. září 2013, která následně provedla vyhodnocení, které bylo podkladem pro vydání Vyhlášky 1/2013. Průběh jednání Komise a zastupitelstva byl dle sdělení města již doložen zápisy včetně dalších podkladů pro vyhodnocení výběru provozoven. Město v této souvislosti opětovně poskytlo Úřadu již dříve poskytnuté dokumenty.⁹¹ Úřad následně město opětovně vyzval k zodpovězení položených dotazů, neboť z dříve doložených materiálů města vyvstaly

⁸⁶ Pozn. Úřadu: Za tímto účelem byly využity mapové podklady na internetových stránkách www.mapy.cz.

⁸⁷ Viz l.č. 123-124 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁸⁸ Pozn. Úřadu: Kritérium A spočívá v dostatečné vzdálenosti od školských zařízení, kritérium D v požadavku na lokalitu mimo sociálně vyloučenou lokalitu horního sídliště a kritérium E v rovnoměrném rozmístění po katastru města Krupka.

⁸⁹ Viz l.č. 124 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁹⁰ Viz l.č. 129-183 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁹¹ Viz l.č. 130 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

nejasnosti, které bylo třeba objasnit.⁹² Město Krupka reagovalo odpovědí ze dne 5. října 2018⁹³, ve které uvedlo, že na shora uvedené dotazy nemůže odpovědět, neboť nemají již další dostupné materiály, přičemž vyhodnocení výběru provozoven uvedených ve Vyhlášce 1/2013 provedla před 5 lety (dne 18. září 2013) Komise rozvoje města, která má již v současnosti nové členy.⁹⁴ Stejným způsobem město reagovalo odpovědí ze dne 21. ledna 2019 na žádost Úřadu ze dne 10. prosince 2018⁹⁵, aby sdělilo, z jakého důvodu bylo městem stanoveno pravidlo, že budou vybrány dvě provozovny na levé straně od středu města a dvě provozovny na pravé straně od středu města.⁹⁶

45. K dotazu Úřadu, zda město obdrželo nové žádosti o zařazení dalších míst mezi Vyhláškou 1/2013 povolená adresní místa, město odpovědělo, že v zaslaných přílohách již byly doloženy žádosti společností FAIR PLAY - GAGO, VIKTORIAPLAY, SLOT Group a LECHOMAR s.r.o.⁹⁷
46. K postupu či mechanismu pro nakládání s žádostmi případných nových zájemců o provozování loterií na území města, město Krupka uvedlo, že takový postup či mechanismus nebyl městem Krupka vydán.⁹⁸
47. Na výzvu Úřadu ze dne 17. října 2018⁹⁹, aby město doložilo povolení k provozování loterií na adresních místech Bohosudovská 210 a Revoluční 404 před účinností Vyhlášky 1/2013, neboť dříve uvedlo, že do výběru provozovatelů byla začleněna všechna adresní místa, která měla povolení k provozování loterijní činnosti na území města, město vyžádaná povolení nedoložilo a uvedlo, že za povolení k provozování loterijní činnosti bylo považováno i to, že objekt Bohosudovská 210 byl k tomuto účelu zkolaudován v rámci stavebního řízení a u objektu Revoluční 404 byla k tomuto účelu podána žádost o stavební povolení a udělení kolaudačního souhlasu.¹⁰⁰ Tato svá tvrzení město následně doložilo v rámci sdělení ze dne 21. ledna 2019.¹⁰¹ Město v rámci tohoto sdělení dále vysvětlilo, že v rámci jedné své odpovědi uvedlo v souvislosti s místy provozování loterií před přijetím Vyhlášky 1/2013 25 provozoven a v rámci jiné 19 provozoven, což bylo způsobeno tím, že v případě prvního údaje vycházelo z Vyhlášky 3/2010 a v případě druhého údaje z Tabulky (22 provozoven po odpočtu nové provozovny – Revoluční 404 a 2 provozoven ve vyloučené lokalitě).¹⁰² Město pak v příloze Úřadu zaslalo Odpověď Ministerstva vnitra na podnět společnosti SYNOT TIP, a.s. ze dne 5. května 2015, č.j. MV-97516-73/ODK-2014, týkající se regulace loterií v městě Krupka, v rámci které Ministerstvo vnitra mimo jiné uvedlo, že „*dle jeho názoru určení míst*

⁹² Viz l.č. 184-186 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁹³ Viz l.č. 190-191 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁹⁴ Viz l.č. 191 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁹⁵ Viz l.č. 380-382 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁹⁶ Viz l.č. 390 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁹⁷ Viz l.č. 191 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁹⁸ Viz l.č. 268 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

⁹⁹ Viz l.č. 231 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁰⁰ Viz l.č. 268 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁰¹ Viz l.č. 391-396 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁰² Viz l.č. 390 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

je učiněno na základě objektivních a nediskriminačních kritérií bez vazby na osoby provozovatelů“.¹⁰³

III. 4 Informace od provozovatelů

48. Úřad se v rámci předběžného šetření obrátil na provozovatele loterií, resp. v jednom případě na provozovatele provozovny, jež na území města Krupka působili v době předcházející přijetí Vyhlášky 1/2013¹⁰⁴ s dotazy, zda jim bylo městem Krupka sděleno, z jakého důvodu nebyla adresní místa, na nichž provozovatelé provozovali svou činnost, zařazena do Vyhlášky 1/2013, a aby případně takové sdělení města doložili, dále zda dodatečně usilovali o zařazení adresních míst do Vyhlášky 1/2013, zda se účastnili Společného jednání a zda na něm byla představena konkrétní kritéria, která byla použita pro výběr adresních míst ve Vyhlášce 1/2013, a pokud ne, tak kdy byli s těmito kritérii seznámeni. Úřad dále zjišťoval, jaké důsledky mělo pro provozovatele nezařazení adresního místa, na němž provozovali svou činnost, do Vyhlášky 1/2013, a v případě zrušení příslušného povolení k provozování loterií, žádal o doložení rozhodnutí Ministerstva financí.¹⁰⁵

Informace od společnosti SLOT Group, a.s.

49. Společnost SLOT Group k dotazu Úřadu ze dne 8. října 2018¹⁰⁶ uvedla, že městem Krupka nebylo společnosti sděleno, z jakého důvodu nebyla adresní místa Karla Čapka 274, Karla Čapka 296 a Revoluční 144 zařazena do Vyhlášky 1/2013. Rovněž se neúčastnila Společného jednání a ani neneviduje záznam o tom, že by byla o kritériích stanovených pro výběr adresních míst povolených Vyhláškou 1/2013 informována. Kromě žádosti o zařazení dalších adresních míst do Vyhlášky 1/2013 ze dne 11. listopadu 2013, žádala o změnu této vyhlášky i dopisem ze dne 17. února 2014¹⁰⁷. Na žádosti neobdržela žádné odpovědi. V důsledku nezařazení adresních míst do Vyhlášky 1/2013 došlo k ukončení provozu dotčených provozoven, přičemž se jednalo o provozovny zavedené a rentabilní.¹⁰⁸
50. K žádosti Úřadu společnost SLOT Group doložila rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 14. března 2014, kterým byla zrušena povolení k provozování loterií na adresních místech Karla Čapka 274, Karla Čapka 296 a Revoluční 144. Z rozhodnutí plyne, že Ministerstvo financí přistoupilo ke zrušení uvedených povolení z důvodu jejich rozporu s Vyhláškou 1/2013.¹⁰⁹

¹⁰³ Viz l.č. 398 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁰⁴ Úřad vycházel z informativních přehledů Ministerstva financí, dostupných na: <https://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/prehledy-a-statistiky/prehledy-technickyh-hernich-zarizeni-he>.

¹⁰⁵ Viz l.č. 192-193, 194-195, 196-197, 198-199, 221-222, 223-224, 225-226, 227-228, 229-230 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁰⁶ Viz l.č. 196-197 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁰⁷ Viz l.č. 202 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁰⁸ Viz l.č. 201 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁰⁹ Viz l.č. 203-205 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

Informace od společnosti SYNOT TIP, a.s.

51. Společnost SYNOT TIP, a.s. (dále též „**SYNOT TIP**“), k dotazu Úřadu ze dne 8. října 2018¹¹⁰ uvedla, že městem Krupka nebylo společnosti sděleno, z jakého důvodu nebyla adresní místa Mariánské nám. 2/1 a Revoluční 377/55 zařazena do Vyhlášky 1/2013. Společnost se neúčastnila Společného jednání a nebyla seznámena s konkrétními kritérii pro výběr adresních míst. Společnost dále uvedla, že neusilovala o dodatečné zařazení předmětných adresních míst do Vyhlášky 1/2013, nicméně jejich nezařazení mělo za následek zrušení povolení k provozování loterií Ministerstvem financí, přičemž příslušné rozhodnutí ze dne 9. června 2014 společnost doložila.¹¹¹ Z tohoto rozhodnutí plyne, že povolení k provozování loterií na adresních místech Mariánské nám. 2/1 a Revoluční 377/55 byla zrušena z důvodu jejich rozporu s Vyhláškou 1/2013.¹¹² Společnost SYNOT TIP doložila i další dokumenty vztahující se k řízení o zrušení příslušných povolení k provozování loterií.¹¹³
52. Společnost SYNOT TIP dále Úřadu předložila Sdělení zastupitelů města Krupka do informačního zpravodaje města Krupka Radnice, ve kterém zastupitelé města za Zdravou Krupku vysvětlují, proč Zdravá Krupka odmítla regulaci hazardu předloženou starostou města. V dokumentu se mimo jiné uvádí, že: *„Regulace hazardu nebyla předem diskutována s širší občanskou veřejností. Zastupitelům byla vyhláška předložena až v průběhu zasedání zastupitelstva a okamžitě se o ní hlasovalo. Chyběla důvodová zpráva, kterou nebylo vedení radnice s to předložit ani na výzvu.“*¹¹⁴

Informace od společnosti VIKTORIAPLAY, a.s.

53. Společnost VIKTORIAPLAY k dotazu Úřadu ze dne 8. října 2018¹¹⁵ uvedla, že městem Krupka nebylo konkrétně zdůvodněno a objasněno, proč jsou na jednu stranu provozovny redukovány, a na stranu druhou povoleny dvě nové (s důrazem na skutečnost, že se jedná o objekty vlastněné nebo provozované zastupiteli města). Společnost se Společného jednání neúčastnila a ani na něj nebyla pozvána, s úmyslem města regulovat provoz loterií nebyla nikdy předem seznámena. V důsledku nezařazení adresního místa Karla Čapka 296 do seznamu míst povolených Vyhláškou 1/2013 nebylo společnosti VIKTORIAPLAY obnoveno povolení pro provoz výherních hracích přístrojů (dále též „**VHP**“), které skončilo ke dni 31. prosince 2013 a dále došlo ke dni 5. listopadu 2014 ke zrušení platných povolení k provozu interaktivních videoloterních terminálů (dále též „**IVT**“) Ministerstvem financí a následnému uzavření provozovny.¹¹⁶
54. Společnost VIKTORIAPLAY dále Úřadu dne 16. října 2018¹¹⁷ doložila dopisy, které adresovala starostovi města, dalším členům Rady města Krupka, i dalším zastupitelům. V dopisech ze dne 24. února 2014 a 26. února 2014 žádala o zpětné uvedení provozovny Sport bar Pískovna na adresním místě Karla Čapka 296 na seznam míst povolených k provozu loterií

¹¹⁰ Viz l.č. 198-199 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹¹¹ Viz l.č. 207 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹¹² Viz l.č. 208-210 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹¹³ Viz l.č. 211-219 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹¹⁴ Viz l.č. 220 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹¹⁵ Viz l.č. 192-193 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹¹⁶ Viz l.č. 243 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹¹⁷ Viz l.č. 232-239 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

ve Vyhlášce 1/2013.¹¹⁸ V doložené odpovědi města Krupka ze dne 23. října 2013 bylo společnosti VIKTORIAPLAY sděleno, že zastupitelstvo se nerozhodlo pro plošné omezení hazardu, nýbrž jen pro omezení počtu provozoven, přičemž byly ze současných 19 provozoven vybrány 4 provozovny, které jsou v dostatečné vzdálenosti od školských zařízení a zároveň pod zvýšeným dohledem policie.¹¹⁹

Informace od společnosti Play games a.s.

55. Společnost Play games a.s. k dotazu Úřadu ze dne 16. října 2018¹²⁰ uvedla, že město nesdělilo, z jakého důvodu nebylo adresní místo Karla Čapka 296 zařazeno do Vyhlášky 1/2013, společnost o dodatečné zařazení tohoto adresního místa neusilovala. S kritérii stanovenými pro výběr Vyhláškou 1/2013 povolených adresních míst společnost seznámena nebyla, ani se pravděpodobně neúčastnila Společného jednání. Nezařazení adresního místa Karla Čapka 296 do Vyhlášky 1/2013 mělo pro jejich společnost finanční důsledky v podobě ztráty tržby.¹²¹ Z doloženého rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 9. dubna 2014 plyne, že v důsledku rozporu povolení k provozování loterií s Vyhláškou 1/2013 došlo ke zrušení předmětného povolení.¹²²

Informace od společnosti Forbes Game, a.s.

56. Společnost Forbes Game, a.s. (dále též „**Forbes Game**“), k dotazu Úřadu ze dne 16. října 2018¹²³ uvedla, že mezi společnostmi Forbes Game a společnostmi Victoria - Tip a.s. (dále též „**Victoria - Tip**“) došlo s účinností k 1. lednu 2014 k prodeji části podniku společnosti Forbes Game zaměřené na poskytování služeb v oblasti provozování loterií společnosti Victoria - Tip. Společnost dále uvedla, že městem Krupka nebyl sdělen důvod nezařazení adresních míst Mariánské nám. 25/19, Koněvova 111 a Jiráskova 466 do Vyhlášky 1/2013. Společnost neeviduje žádné podklady, ze kterých by vyplývalo, že usilovala o dodatečné zařazení shora uvedených adresních míst do Vyhlášky 1/2013. Společnost nebyla schopna sdělit, zda se účastnila Společného jednání a zda byla seznámena s kritérii pro výběr adresních míst, neboť předseda představenstva společnosti, jenž se zabýval obchodní činností, zemřel, a spolupracovníci, kteří pod jeho vedením řešili jednotlivé obchodní případy, již ve společnosti nepracují. K adresnímu místu Koněvova 111 společnost uvedla, že provoz loterií zde nebyl nikdy zahájen. Vzhledem ke skutečnosti, že adresní místa Mariánské nám. 25/19 a Jiráskova 466 nebyla do Vyhlášky 1/2013 zařazena, nežádali Ministerstvo financí o povolení, neboť zařazení adresních míst do obecně závazné vyhlášky regulující loterie bylo podmínkou jeho vydání. V důsledku nezařazení těchto adresních míst byl provoz loterií uplynutím platnosti povolení ukončen. O tom, zda společnost Forbes Game usilovala o zařazení adresního místa Bohosudovská 431/33 do Vyhlášky 1/2013, neexistují v archivu společnosti žádné písemné záznamy.¹²⁴ Součástí zaslaných dokumentů je přehled

¹¹⁸ Viz l.č. 234-235 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹¹⁹ Viz l.č. 239 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹²⁰ Viz l.č. 227-228 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹²¹ Viz l.č. 245 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹²² Viz l.č. 246-247 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹²³ Viz l.č. 221-222 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹²⁴ Viz l.č. 249 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

videoloterních terminálů a výherních hracích přístrojů provozovaných na adresních místech Mariánské nám. 25/19 a Jiráskova 466.¹²⁵

Informace od společnosti Victoria - Tip

57. Společnost Victoria - Tip k dotazu Úřadu ze dne 16. října 2018¹²⁶ a 24. října 2018¹²⁷ uvedla, že mezi společnostmi Forbes Game a společností Victoria - Tip došlo s účinností k 1. lednu 2014 k prodeji části podniku společnosti Forbes Game zaměřené na poskytování služeb v oblasti provozování loterií společnosti Victoria - Tip. S ohledem na tuto skutečnost nebyla v období předcházejícím 1. lednu 2014 provozovatelem loterií, tedy nebyl důvod její účasti na Společném jednání. Do této doby provozovala loterie společnost Forbes Game. V důsledku vydání Vyhlášky 1/2013 došlo k vydání povolení na adresních místech Bohosudovská 431/33, Bohosudovská 210, Komenského 269/37 a Revoluční 404.¹²⁸ Na žádost Úřadu o předložení rozhodnutí Ministerstva financí, kterými bylo povoleno provozování loterií na adresních místech Bohosudovská 431/33, Bohosudovská 210, Komenského 269/37 a Revoluční 404, společnost v doplňujícím sdělení ze dne 31. října 2018¹²⁹ tato rozhodnutí doložila.

Informace od společnosti NET and GAMES a.s.

58. Společnost NET and GAMES a.s. k dotazu Úřadu ze dne 16. října 2018¹³⁰ uvedla, že s ohledem na delší časové období, které od přijetí Vyhlášky 1/2013 uplynulo, nemůže zpětně dohledat bližší informace o tom, zda a jaké informace obdrželi od města Krupka v souvislosti s nezařazením adresního místa Mariánské nám. 2/1 do Vyhlášky 1/2013. Rovněž nemá žádné informace o tom, že by se domáhala dodatečného zařazení uvedeného adresního místa mezi adresní místa povolená Vyhláškou 1/2013 či se účastnila Společného jednání, nicméně účast nemůže ani vyloučit. S ohledem na přijetí Vyhlášky 1/2013 ukončila společnost již v roce 2014 provozování loterií na adresním místě Mariánské nám. 2/1, přičemž povolení k provozování loterií bylo zrušeno rozhodnutím Ministerstva financí ze dne 10. června 2014, č. j. MF-11494/2014/34-2.¹³¹

Informace od společnosti Gaminis, a.s.

59. Společnost Gaminis, a.s.,¹³² k dotazu Úřadu ze dne 16. října 2018¹³³ uvedla, že k předmětnému období neeviduje žádné záznamy ani informace, které nemůže poskytnout ani s ohledem na personální změny v osobách majitele a částečně i managementu.¹³⁴

¹²⁵ Viz l.č. 250-252 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹²⁶ Viz l.č. 229-230 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹²⁷ Viz l.č. 259-260 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹²⁸ Viz l.č. 255 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹²⁹ Viz l.č. 269-351 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹³⁰ Viz l.č. 225-226 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹³¹ Viz l.č. 262 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹³² Z obchodního rejstříku bylo zjištěno, že došlo ke změně obchodního jména z KIMEX CASINO, a.s. na Gaminis, a.s.

¹³³ Viz l.č. 223-224 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹³⁴ Viz l.č. 266 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

Informace od společnosti FAIR PLAY - GAGO

60. Společnost FAIR PLAY - GAGO k dotazu Úřadu ze dne 16. října 2018¹³⁵ uvedla, že město Krupka nikdy nesdělilo, z jakého důvodu nebylo adresní místo Karla Čapka 296 zařazeno do seznamu adresních míst povolených Vyhláškou 1/2013. Společnost Úřadu sdělila, že se dne 8. října 2013 obrátila na starostu, radní i zastupitele s tímto dotazem, přičemž dopisem ze dne 23. října 2013 starosta odpověděl, že s regulací musela počítat, neboť tato je vedena snahou snížit negativní jevy v obci. Společnost se neúčastnila Společného jednání a ani na něj nebyla pozvána. S úmyslem obce regulovat provozování loterií nebyla nikdy předem seznámena. V důsledku nezařazení adresního místa Karla Čapka 296 do Vyhlášky 1/2013 došlo k povolení provozování loterií a následně došlo k ukončení provozu.¹³⁶ Společnost ke sdělení doložila dopisy adresované starostovi ve dnech 8. října 2013 a 29. října 2013, a dále majiteli objektu na adresním místě Karla Čapka 296.¹³⁷

IV. Vymezení relevantního trhu

61. 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.
62. 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)¹³⁸ 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.
63. 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 regulatorní činnost obce, a to provozovatelé loterií a provozovatelé provozoven. Provozovatelé loterií a provozovatelé provozoven spolu navzájem nesoutěží, neboť

¹³⁵ Viz l.č. 194-195 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹³⁶ Viz l.č. 377 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹³⁷ Viz l.č. 376 a 378-379 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹³⁸ 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.

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 loteriích doložit užívací vztah k nebytovému prostoru, a pokud nebyl sám vlastníkem provozovny, byl povinen dohodnout se s provozovatelem provozovny na umístění loterie.¹³⁹ Odlišně jsou upraveny podmínky pro povolování hazardních her v zákoně o hazardních hrách.¹⁴⁰ 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. Provozovatel provozovny potom poskytuje provozovateli loterie prostor, v němž mohou být loterie provozovány. Toto platí i pro služby loterií poskytované ve městě Krupka. Úřad je povinen ve svých úvahách zohlednit dopady Vyhlášky 1/2013, která tím, že reguluje místa, kde mohou být loterie provozovány, má přímý dopad na provozovatele loterií i provozovatele provozoven.

64. 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 IVT, elektromechanické rulety (dále též „EMR“) nebo lokální loterní systémy (dále též „LLS“). Z hlediska účelu užití živých her a jednotlivých hracích zařízení 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.¹⁴¹
65. Trh provozování provozoven k účelu provozování loterií zahrnuje kasina, herny a pohostinská zařízení a další místa, která splňovala podmínky zvláštního provozního režimu¹⁴² 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

¹³⁹ 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>. Viz I.č. 429-436 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁴⁰ Zákon o hazardních hrách se na tento případ neuplatní (viz jeho přechodná ust. §§ 136 a 138).

¹⁴¹ 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).

¹⁴² 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.

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.¹⁴³

66. S účinností zákona o hazardních hrách musí dle § 65 odst. 2 zákona o hazardních hrách herní prostor provozovat pouze jediný provozovatel, kterému byla vydána povolení, tedy povolení základní dle § 86 a násl. zákona o hazardních hrách a povolení k umístění herního prostoru dle § 97 a násl. zákona o hazardních hrách. Na uspokojování potřeb spotřebitelů při poskytování služeb hazardních her se tedy může podílet jeden typ soutěžitele. S ohledem na novou právní úpravu v zákoně o hazardních hrách lze tedy vymezit relevantní trh, na kterém může dojít vytýkaným jednáním k narušení hospodářské soutěže, jako trh provozování hazardních her podléhajících možné regulaci obce dle § 12 zákona o hazardních hrách, tj. technické hry, živé hry, turnaje malého rozsahu a bingo definované v § 39 až 64 zákona o hazardních hrách, které lze provozovat pouze v herně nebo kasinu, tj. v herním prostoru definovaném v § 65 a násl. zákona o hazardních hrách, a v případě turnajů malého rozsahu i na jiném místě v obci, které není obecně závaznou vyhláškou zakázáno (dále též „**trh provozování hazardních her**“). Nicméně vzhledem k tomu, že trh provozování hazardních her v sobě zahrnuje dva výše vymezené relevantní trhy, a také s ohledem na to, že k převážné části posuzovaného jednání došlo za účinnosti zákona o loteriích, je pro účely tohoto správního řízení zachováno vymezení dvou relevantních trhů, tedy trhu provozování loterií a trhu provozování provozoven.
67. 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 1/2013 vymezil Úřad oba relevantní trhy po stránce geografické jako území města Krupka.

V. Právní posouzení

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

Určení normy pro procesní postup Úřadu

68. Ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS Úřad postupuje dle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže)¹⁴⁴, který nabyl účinnosti dne 1. července 2001 a od počátku své účinnosti do současnosti prošel několika novelizacemi. Poslední novelu představuje zákon č. 262/2017 Sb., jenž nabyl účinnosti dne 1. září 2017. Správní řízení sp. zn. ÚOHS-

¹⁴³ 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.

¹⁴⁴ Pozn. Úřadu: Dále v textu tohoto rozhodnutí bude pro obecná zákonná a judikatorní 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.

S0478/2018/VS bylo zahájeno dne 21. listopadu 2018, tj. za účinnosti stávajícího znění zákona. **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. 262/2017 Sb. (dále též „ZOHS“).**

69. Dle § 25a ZOHS, není-li zákonem stanoveno jinak, se postupuje v řízení u Úřadu podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), s výjimkou ustanovení výslovně tam uvedených. Toto správní řízení bylo zahájeno podle správního řádu ve znění zákona č. 176/2018 Sb., účinného od 1. listopadu 2018. K dnešnímu dni nebyl správní řád dále novelizován. Správní řád je proto aplikován ve stávajícím znění zákona tj. ve znění zákona č. 176/2018 Sb.
70. V tomto správním řízení Úřad dále postupoval podle zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, účinného od 1. července 2017 (dále jen „**přestupkový zákon**“), který představuje lex generalis k ZOHS, s výjimkou ustanovení výslovně uvedených v § 22b odst. 8 ZOHS.

Určení normy pro hmotněprávní posouzení jednání účastníka řízení

71. Z hlediska hmotněprávního se dle § 2 odst. 1 přestupkového zákona posuzuje odpovědnost za přestupek podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku příznivější.¹⁴⁵ U jednání trvajících 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.
72. Úřad posoudil jednání účastníka řízení jako jednání trvajících charakteru (viz níže), 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 2014 do současnosti, přičemž již před účinností přestupkového zákona Úřad na jednání trvajících charakteru přiměřeně aplikoval principy trvajících deliktu uplatňované v trestním právu.¹⁴⁶
73. Účastník řízení se tedy dopouští přestupku od 1. ledna 2014 (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 1/2013, přičemž protiprávní stav trval po celou dobu její účinnosti a je udržován dosud – nedošlo k jeho odstranění, tj. ke zrušení či změně uvedené obecně závazné vyhlášky.
74. 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

¹⁴⁵ 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.*“ Již před účinností přestupkového zákona 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.

¹⁴⁶ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. listopadu 2007, č. j. 9 As 40/2007 – 61.

soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže) v jeho aktuálním znění (viz výše zavedená zkratka „ZOHS“) a rovněž dle přestupkového zákona.

V. 2 Narušení hospodářské soutěže orgány veřejné správy

75. 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**“).
76. 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.
77. 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) ZOHS.
78. 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.
79. 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.
80. 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.
81. 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**“).¹⁴⁷ 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,¹⁴⁸ (iii) zda směřuje

¹⁴⁷ 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>.

¹⁴⁸ V novele zákona o ochraně hospodářské soutěže učiněné zákonem č. 293/2016 Sb. pak bylo výslovně zakotveno, že Úřad dle § 19a odst. 2 ZOHS nevykonává dozor nad činností orgánů veřejné správy podle odstavce 1, která je a)

úkon orgánu veřejné správy byť jen k potenciálnímu narušení hospodářské soutěže a (iv) zda sleduje posuzované jednání orgánu veřejné správy nějaký legitimní cíl. Důležitým východiskem pro závěr o naplnění skutkové podstaty přestupku ze strany orgánu veřejné správy je rovněž skutečnost, že soutěžní politika není jedinou politikou, kterou orgány veřejné správy legitimně sledují, a z toho, že ZOHS zakazuje jednat způsobem, který by vedl k narušení soutěže, nelze dovozovat, že by soutěžní politika měla mít přednost před všemi ostatními. Určitá míra narušení hospodářské soutěže může být proto přípustná, existují-li pro takovýto zásah objektivně ospravedlnitelné důvody, tedy pokud orgán veřejné správy využívá své zákonné kompetence a narušení hospodářské soutěže je nezbytné k dosažení legitimního cíle, který je orgán veřejné správy oprávněn naplňovat, přičemž takového cíle není možné dosáhnout způsobem, který by hospodářskou soutěž narušoval méně.

82. 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 souladné 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.
83. 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 doзору 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**“)¹⁴⁹, uvádí, že „i přes to, že ustanovení § 50 odst. 4 zákona o loteriích nevyklučuje 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 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

prováděna ve formě rozhodnutí nebo jiných úkonů podle správního řádu nebo daňového řádu nebo b) poskytováním veřejné podpory, včetně podpory malého rozsahu.

¹⁴⁹ Dostupný na: <http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/mm-15-16-4-pravni-vyklad.aspx>. Viz I.č. 437-441 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

pro regulaci provozování hazardních her v obecně závazných vyhláškách, který vydalo po nabytí účinnosti zákona o hazardních hrách.¹⁵⁰

84. 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.
85. 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)**“.¹⁵¹
86. Postup obce musí v každém případě vycházet z objektivního odůvodnění, ze kterého vyplýne, 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.).
87. 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*

¹⁵⁰ Dostupný na: <http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/mm-16-4-pravni-vyklad.aspx>. Viz I.č. 442-451 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁵¹ Srov. Právní výklad zákona o hazardních hrách. Dostupný na: <http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/mm-16-4-pravni-vyklad.aspx>. Viz I.č. 442-451 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

*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.*¹⁵² 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 ve správních řízeních o umístění herního prostoru zohlední.¹⁵³

88. 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

89. 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.
90. 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, právnickou 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 právnická 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 přičitatelné 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 přičitatelné právnické osobě, za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje statutární orgán nebo člen

¹⁵² Srov. Právní výklad zákona o loteriích. Dostupný na: <http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/mm-15-16-4-pravni-vyklad.aspx>. Viz l.č. 437-441 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁵³ Srov. Právní výklad zákona o hazardních hrách. Dostupný na: <http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/mm-16-4-pravni-vyklad.aspx>. Viz l.č. 442-451 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

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 přičitatelné městu Krupka 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

91. 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 ZOHS budou zpravidla vrchnostenská jednání orgánů veřejné správy, kterými mohou být správní akty normativní, jakož i tzv. faktické pokyny a bezprostřední zásahy. Schválení Vyhlášky 1/2013 a její následné vyvěšení 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

92. 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.
93. 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.¹⁵⁴
94. 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

¹⁵⁴ 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.

tedy výslovně § 19a ZOHS stanoveno a Úřad není oprávněn taková jednání v rámci dozoru nad orgány veřejné správy posuzovat.

95. 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

96. Úřad dále zkoumá, zda posuzované jednání orgánu veřejné správy sleduje legitimní cíl. Článek 1 odst. 1 Vyhlášky 1/2013 stanoví, že účelem je zajištění veřejného pořádku. Město uvedlo, že cílem a účelem regulace bylo zajištění veřejného pořádku v návaznosti na skutečnost, že město Krupka je sociálně vyloučenou lokalitou s největší nezaměstnaností v okrese Teplice, kdy v rámci prevence kriminality a dalších sociálně patologických jevů bylo nutné mimo jiné řešit i otázku hazardu (viz bod 22 tohoto rozhodnutí).
97. Úřad konstatuje, že není pochyb o tom, že regulace provozování loterií v obcích má legitimní cíl, 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 Krupka za legitimní.

V. 3. 5 Narušení hospodářské soutěže

98. Přestože město Krupka 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 převážít; lze se vyvinít. Ospravedlnitelné jednání tedy sleduje legitimní cíl, kterého nelze bez narušení hospodářské soutěže dosáhnout, přičemž míra narušení soutěže musí být proporcionální významu zamýšleného cíle.*“¹⁵⁵

¹⁵⁵ 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>.

99. 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.
100. 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, spočívající například ve zvýhodnění některých provozovatelů provozoven a/nebo loterií oproti provozovatelům jiným nebo ve vyloučení některých provozovatelů provozoven a/nebo loterií z hospodářské soutěže. 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.
101. 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 Krupka při regulaci loterií Vyhláškou 1/2013 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 1/2013

102. K přijetí Vyhlášky 1/2013 došlo na zasedání zastupitelstva dne 23. září 2013, přičemž ze Zápisu plyne, že byl přijat návrh 4 adresních míst vybraných Komisí rozvoje města. Způsob jejich výběru Komisí ze Zápisu zřejmý není. Kritérii dle vyjádření města ze dne 17. května 2017 byly dostatečná vzdálenost od školských zařízení (A), úředních budov, náměstí a kostelů (B), lokality sledované místním kamerovým systémem (C), mimo sociálně vyloučenou lokalitu horního sídliště (D) a rovnoměrné rozmístění po katastru města Krupka, pokud možno na hlavním průtahu (E). Návrh výběru 4 adresních míst pak měl být

odsouhlasen v Komisi po důkladném a zodpovědném projednání na základě zkušeností policie. Ze samotného zápisu z tohoto jednání Komise však vyplývá pouze skutečnost, že Komise souhlasila s regulací hazardu a s předložením 4 adresních míst, konkrétně Bohosudovská 210, Bohosudovská 431, Komenského 269 a Revoluční 404 (viz bod 24 tohoto rozhodnutí). Způsob, jakým byla tato místa vybrána, ze samotného zápisu nevyplývá, jeho součástí není ani žádná příloha.

103. Jakým způsobem byla navržená místa Komisí vybrána, pak bylo ze strany města doloženo až na základě dalšího dotazu Úřadu, a to Materiálem a Tabulkou (jak již bylo uvedeno v bodě 31 tohoto rozhodnutí). Z Materiálu, vedle kritérií, která město uvedlo v rámci sdělení ze dne 17. května 2017, pak plyne nejen způsob jejich hodnocení, ale i další kritéria zohledněná při konkrétním výběru adresních míst. Ve vztahu k těmto dokumentům je třeba dodat, že ačkoliv jsou oba datovány ke dni 18. září 2013, tedy k datu jednání Komise, jejich existence není v samotném zápisu z toho jednání zachycena (např. odkazem na ně). Konkrétní dotazy Úřadu ve vztahu ke kritériím a způsobu jejich vyhodnocení pak město nezodpovědělo s vysvětlením, že veškeré dostupné dokumenty byly již Úřadu zaslány, přičemž vyhodnocení výběru provozoven uvedených ve Vyhlášce 1/2013 provedla Komise, která má již v současnosti jiné členy, tedy dotazy Úřadu nemohou být zodpovězeny. 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 vyplývá, 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 návsí 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 předestřít a obhájit.“* Město za této situace tak tíží povinnost vysvětlit a obhájit, na základě jakých kritérií byla adresní místa zařazená do Vyhlášky 1/2013 vybrána, a zda tato nebyla aplikována neobjektivně a diskriminačně, tedy nelze přihlídnout k jeho argumentu, že výběr byl učiněn Komisí, která má již jiné členy, a že další podklady již nejsou k dispozici.
104. Ačkoliv město na dotaz Úřadu, zda byla kritéria předem známa, uvedlo, že provozovatelé se s nimi mohli seznámit na jednání zastupitelstva dne 23. září 2013, při kterém byla vedena diskuze k regulaci, včetně dalších návrhů na vydání obecně závazných vyhlášek, Úřad ze Zápisu zjistil, že v tomto ohledu z něj žádná diskuze na toto téma nevyplývá, přičemž vyplývá pouze předložení více návrhů obecně závazných vyhlášek. Tomuto závěru odpovídá i Sdělení zastupitelů města Krupka do informačního zpravodaje města Krupka Radnice (viz bod 52 tohoto rozhodnutí), ze kterého plyne, že regulace hazardu nebyla předem diskutována s širší občanskou veřejností a diskuze neproběhla ani před hlasováním o předmětné vyhlášce. Z městem doložených dokumentů bylo navíc zjištěno, že pozvánka

na jednání zastupitelstva neobsahovala bod k plánované regulaci loterií, neboť tento byl navržen do pořadu jednání až starostou přímo na zasedání (viz bod 27 tohoto rozhodnutí). Provozovatelé loterií a provozoven tedy ani nemohli být srozuměni s tím, že předmětem jednání zastupitelstva dne 23. září 2013 bude i regulace loterií. S ohledem na tuto skutečnost se pak Úřad města znovu dotazoval, jakým způsobem byli soutěžitelé s konkrétním zněním kritérií seznámeni. Město pak odpovědělo, že dne 2. března 2012 se uskutečnilo Společné jednání, kde byla prezentována nutnost regulace loterijní činnosti a provozovatelé zde měli možnost seznámit se s koncepcí města pro úpravu loterijní činnosti a taktéž se k ní vyjádřit. Provozovatelům zde měl být dle sdělení města prezentován záměr města regulovat loterijní činnost i nutnost přesunu této činnosti do oblastí, ve kterých půjde lépe monitorovat její provoz a ve kterých bude méně narušovat vybrané budovy či místa. Město k Společnému jednání doložilo pozvánku, ale již nebylo schopné doložit jmenný seznam provozovatelů, kteří se uvedeného jednání zúčastnili, nicméně poskytlo seznam provozoven na území města Krupka, kterým byla pozvánka na Společné jednání zaslána. S ohledem na absenci přímého zodpovězení předchozího dotazu Úřadu se Úřad následně města přípisem ze dne 17. srpna 2018 a 12. září 2018 dotázal, zda městem uváděná možnost seznámit se zde s koncepcí města pro úpravu loterijní činnosti zahrnovala i možnost seznámit se s přesným vymezením kritérií použitých pro výběr povolených adresních míst ve Vyhlášce 1/2013. Tento dotaz Úřadu nebyl zodpovězen. Přesto však Úřad nepovažuje za pravděpodobné, že na Společném jednání, které se konalo dne 2. března 2012, mohli být provozovatelé seznámeni s konkrétním zněním kritérií, když Materiál obsahující kritéria a způsob jejich hodnocení byl zpracován do jednání Komise dne 18. září 2013, tedy více než rok poté, co se konalo Společné jednání. I ze sdělení města Krupka ze dne 11. září 2018 vyplývá, že stanovení těchto kritérií bylo předmětem jednání Komise dne 18. září 2013.¹⁵⁶ Úřad tedy shrnuje, že ze samotného znění Vyhlášky 1/2013, ani ze Zápisu ze 14. jednání Komise rozvoje města Krupka ze dne 18. září 2013 či ze Zápisu (tj. z jednání Zastupitelstva, na kterém byla schválena Vyhláška 1/2013) nelze zjistit, jaká kritéria byla pro výběr konkrétních adresních míst stanovena a následně aplikována. Žádný z Úřadem oslovených provozovatelů nepotvrdil, že byl s kritérii stanovenými městem seznámen, přičemž ani město nedoložilo žádný jiný způsob (například zveřejněním prostřednictvím úřední desky či ve zpravodaji města), kterým se měli provozovatelé s kritérii seznámit.

105. Úřad ve Stanovisku uvádí, že 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. Obec musí prokázat, že zvoleným postupem nedochází k diskriminaci soutěžitelů, kteří na trhu již působí, ani těch, kteří by na něj zamýšleli vstoupit, a s ohledem na obtížnost prokázání splnění těchto pravidel pokládá Úřad za vhodnější, aby obce předem stanovily obecná pravidla, v jakých oblastech mohou být loterie provozovány. Úřad však prokázal, že jednotlivá kritéria (stejně jako způsob jejich hodnocení) nebyla předem známa. Nepředvídatelnost regulace pro provozovatele, a stejně tak i absenci následného seznámení soutěžitelů s kritérii, dále dokládá dopis, který město Krupka poslalo společnosti Fair Play Gago a společnosti VIKTORIAPLAY (viz bod 26 tohoto

¹⁵⁶ Viz l.č. 130 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

rozhodnutí), v němž uvedlo, že byly vybrány 4 provozovny, které jsou v dostatečné vzdálenosti od školských zařízení a zároveň pod zvýšeným dohledem policie. S ohledem na kritéria stanovená městem, která byla výše popsána, není pochyb o tom, že kritéria vzdálenosti od školských zařízení a lokality pod zvýšeným dohledem policie nebyla jediná. Nadto je z Tabulky zřejmé, že všechny provozovny, které byly vybrány, pod zvýšeným dohledem policie nejsou, resp. je to pouze provozovna na adresním místě Revoluční 404. Ostatní vybrané provozovny (Komenského 269, Bohosudovská 431 a Bohosudovská 210) získaly v případě kritéria C 0 bodů, tedy nejsou ani pod tzv. „ochranou“ policie, ani se nejedná o lokality sledované místním kamerovým systémem. Provozovatelé se tak ani dodatečně nedozvěděli, jaká přesně kritéria byla stanovena a jaký byl skutečný způsob jejich vyhodnocení ze strany města, což je zjevné i z reakce společnosti VIKTORIAPLAY, která v následném dopise adresovaném městu uvedla, že jejich provozovna byla vyloučena z Vyhlášky 1/2013, přestože je v blízkosti umístěna služebna policie.

Kritérium počtu adresních míst (kvantitativní kritéria)

106. Město uvedlo (viz bod 23 tohoto rozhodnutí), že se nerozhodlo pro plošné omezení loterií, ale pouze pro omezení počtu provozoven, přičemž z původních 19 provozoven byly vybrány 4 provozovny, které jsou pod stálým dohledem kontrolní činnosti policie. V tomto směru Úřad upřesňuje, že město Vyhláškou 1/2013 neomezilo přímo počet provozoven, ale počet adresních míst, i když ve výsledku k takovému omezení fakticky došlo. K diskriminaci soutěžitelů, kteří již na trhu působí, ani těch, kteří by na něj teprve zamýšleli vstoupit, tak dle města nedošlo, neboť provozovatelé loterií mají možnost nadále provozovat svou činnost na 4 adresních místech. Zdůvodnění omezení počtu adresních míst právě na 4 adresní místa město Úřadu neposkytlo.
107. Úřad k tomu uvádí, že obec musí být v případě stanovení konkrétního počtu adresních míst, případně provozoven, s to prokázat, proč je povolení pouze určitého počtu postačující k dosažení legitimního zájmu obce a proč by vyšší počet již naplnění takového zájmu neumožnil. Za předpokladu, že chce obec obhájit konkrétní počet míst určených v obecně závazné vyhlášce (a Úřad tuto možnost nevyklučuje, pokud bude odpovídat místním podmínkám, tedy pokud obec prokáže, že je povolení určitého počtu míst postačující k dosažení legitimního cíle), musí být zároveň schopna prokázat, že některé místo nebylo vyloučeno (za splnění ostatních kritérií) pouze z toho důvodu, že obec předem určila konečný počet povolených míst, jinými slovy obec musí být schopná obhájit, že při výběru míst postupovala nediskriminačním způsobem vůči konkrétním soutěžitelům, kteří chtějí působit na trhu provozování loterií nebo na trhu provozování provozoven. Místo, případně provozovnu, nelze bez dalšího vyloučit pouze z toho důvodu, že byl jejich konečný počet stanoven předem.
108. Pokud tedy město uvedlo za kritérium pro výběr adresních míst ve Vyhlášce 1/2013 stanovení maximálního počtu čtyř adresních míst, pak Úřad vzhledem k výše uvedenému uvádí, že takové kritérium nenaplnuje požadavek objektivnosti. Město neprokázalo, z jakého důvodu tento počet postačuje k dosažení jím sledovaného legitimního cíle, a z jakého důvodu by povolení dalších adresních míst k předpokládanému cíli nevedlo. Město v tomto ohledu pouze Úřadu sdělilo, že takové omezení považuje za proporcionální,

aniž by vysvětlilo, na základě jaké skutečnosti byl stanoven právě tento povolený počet adresních míst a z čeho vyplývá zmiňovaná proporcionalita.

109. Kritérium stanovení maximálního počtu čtyř adresních míst navíc nebylo soutěžitelům předem známé, což vyplynulo z informací poskytnutých městem a dotázanými provozovateli (viz bod 104 tohoto rozhodnutí). Město přitom mělo postupovat tak, aby svým jednáním nezvýhodnilo některé soutěžitele oproti jiným. Takového výsledku nelze dosáhnout jinak, než že město nastaví dostatečně určitá a nediskriminační pravidla, na základě kterých bude regulace uplatňována. Tato pravidla přitom musí být předem známá, tj. zveřejněna tak, aby soutěžitelé měli možnost se s nimi v předstihu seznámit (např. vyvěšením na úřední desce) a regulace tak byla transparentní, a zároveň přezkoumatelná.
110. I za předpokladu, že by město předešlo racionální důvody reflektující místní podmínky, na jejichž základě dospělo k počtu právě čtyř adresních míst, mělo by mít rovněž nastavený nediskriminační mechanismus výběru z více uchazečů, pokud by všichni splnili stanovené podmínky v době přípravy Vyhlášky. Mechanismem výběru z více uchazečů stanoveným městem se Úřad bude zabývat níže.

Kritéria pro umístění provozoven (teritoriální kritéria)

111. K teritoriálním kritériím Úřad uvádí, že je lze bez pochyby považovat za vhodná při určení míst, na nichž město hodlá povolit provozování loterií. Zároveň tato kritéria musí být nastavena dostatečně určitě tak, aby soutěžitelé, jež chtějí na vymezených trzích působit, měli možnost se s nimi seznámit a zároveň bylo možné objektivně přezkoumat, zda uvedená kritéria soutěžitelé splňují či nikoliv. V souladu se Stanoviskem musí být tedy **přezkoumatelná**. Pouze taková kritéria, jež stanoví transparentní pravidla pro výběr míst, mohou být považována za objektivní a nediskriminační.
112. Dle Materiálu měly být dle hodnotících kritérií vybrány dvě adresy na každé straně od „středu města“. „Střed města“, stanovený bazilikou Panny Marie Sedmibolestné, pak byl v Materiálu definován u bodu označeného jako „Rovnoměrné rozmístění“. Za jakým účelem bylo toto kritérium stanoveno, nebylo městem vysvětleno.¹⁵⁷ Je však třeba zdůraznit, že kritérium „rovnoměrného rozmístění“ bylo městem hodnoceno na základě zcela jiných skutečností, jak bude rozvedeno níže.
113. Dvěma z kritérií stanovených městem byla *dostatečná vzdálenost od školských zařízení* a *dostatečná vzdálenost od úředních budov, náměstí a kostelů*, neboť v blízkosti těchto míst není poloha provozoven žádoucí. Úřad obecně považuje kritérium vzdálenosti od určitých budov za objektivní a nediskriminační, je ho však třeba vymezit zcela konkrétně tak, aby z něj bylo patrné, jakým způsobem bude vzdálenost vybraných budov zohledňována. V daném případě pojem „dostatečná vzdálenost“ tento požadavek s ohledem na jeho neurčitost nespĺňuje. Z Materiálu dodaného městem však vyplývá způsob hodnocení obou těchto kritérií.
114. V případě kritéria *dostatečné vzdálenosti od školských zařízení (A)* byla jako pomocné kritérium stanovena vzdálenost do 100 m od objektu, přičemž bylo vycházeno z přímé

¹⁵⁷ Viz l.č. 390 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

vzdálenosti dotčených objektů měřené tzv. vzdušnou čarou. Na základě tohoto pomocného kritéria pak byla vzdálenost do 100 m ohodnocena ziskem 0 bodů, vzdálenost v rozmezí 101 – 300 m ziskem 1 bodu a vzdálenost 301 a více metrů ziskem 2 bodů. K tomu Úřad dodává, že takto stanovené kritérium je v rozporu s tím, co uvedlo město (viz bod 31 tohoto rozhodnutí), konkrétně, že jediným faktickým kritériem pro výběr provozovatelů byla poloha jejich provozoven ve vztahu k místům, v jejichž blízkosti není provozování loterií žádoucí a k možnosti lepší kontroly jednotlivých provozoven bezpečnostními složkami. Není tedy žádoucí, aby byly loterie provozovány na místech umístěných v nedostatečné vzdálenosti, za kterou je považována vzdálenost do 100 m. Důsledkem nesplnění tohoto kritéria bylo nicméně pouze ohodnocení ziskem 0 bodů ve vztahu k danému kritériu. Dle způsobu hodnocení, tak jak byl stanoven v Materiálu, by tedy mohlo dojít i k výběru takové provozovny, která by nesplňovala kritérium vzdálenosti 100 m od stanovených budov, získala by tak 0 bodů ve vztahu ke kritériu A, ale potřebné body by získala splněním ostatních kritérií (a ziskem příslušných bodů).

115. V případě kritéria *dostatečné vzdálenosti od úředních budov, náměstí a kostelů (B)* bylo stanoveno, že provozovny umístěné na náměstí ve středu města a v městské památkové zóně jsou ohodnoceny ziskem 0 bodů, ostatní ziskem 1 bodu. V případě tohoto kritéria pak neodpovídá jeho znění způsobu hodnocení, neboť městem nebyla hodnocena vzdálenost provozoven od úředních budov, náměstí a kostelů, ale pouze jejich poloha na náměstí ve středu města a v městské památkové zóně. Ve městě Krupka se přitom kostely vyskytují nejen ve středu města nebo v městské památkové zóně, příkladem může být poloha kostela sv. Anny (Libušín). V daném případě tak samotné kritérium městem označené jako *dostatečná vzdálenost od úředních budov, náměstí a kostelů* není předvídatelné z hlediska způsobu jeho hodnocení. Z předložených materiálů města opět i u tohoto kritéria vyplývá, že důsledkem jeho nesplnění má být pouze to, že provozovna obdrží v rámci hodnocení 0 bodů ve vztahu k danému kritériu, v tomto případě ve vztahu ke kritériu B, a neznamená tedy její automatické nevybrání.
116. Jako další kritérium město stanovilo požadavek na *lokality sledované místním kamerovým systémem (C)*. Ze sdělení města je zřejmý i důvod zavedení tohoto kritéria, a to možnost lepší kontroly jednotlivých provozoven bezpečnostními složkami. Z Materiálu pak ve vztahu k tomuto kritériu dále vyplývá způsob hodnocení spočívající v udělení 0 bodů provozovněm bez dozoru kamer, 1 bodu provozovněm pod kamerovým systémem a dvou bodů *pod „ochranou“ Policie ČR*. Úřad považuje takto vymezené kritérium za neurčité a tedy i neobjektivní, jelikož nelze na jeho základu dospět k jednoznačnému závěru, která místa pod tuto „ochranu“ Policií ČR spadají a která nikoliv. I v případě tohoto kritéria, pokud bylo městem stanoveno jako kritérium *lokality sledované místním kamerovým systémem*, tak způsob hodnocení tohoto kritéria stanovený v Materiálu neodpovídá jeho označení, neboť pouze zvýhodňuje přidělením bodů lokality sledované místním kamerovým systémem/pod ochranou Policie ČR, a tedy nevylučuje lokality, jež uvedené kritérium neplní. Může tak nastat situace, že i provozovny v lokalitách, které nejsou sledované místním kamerovým systémem, mohou být do obecně závazné vyhlášky regulující provozování loterií zařazeny, pokud získají dostatečný počet bodů splněním jiných kritérií. Tak tomu také bylo v případě provozoven na adresních místech Komenského 269, Bohosudovská 431 a Bohosudovská

210, které byly dle Tabulky ohodnoceny v případě kritéria C 0 body, neboť se nejedná o lokality sledované místním kamerovým systémem.

117. Město jako další kritérium stanovilo požadavek na umístění provozovny *mimo sociálně vyloučenou lokalitu horního sídliště (D)*. Obecně lze uvést, že vyloučení tzv. sociálně vyloučených lokalit lze považovat za objektivní a nediskriminační. Je však zapotřebí sociálně vyloučenou lokalitu přesně vymezit. Město za tímto účelem doložilo Úřadu Evaluační zprávu lokality Krupka a hodnocení Městské policie Krupka (viz bod 35 tohoto rozhodnutí), ze kterých vyplynulo, že status vyloučené lokality mají v případě Evaluační zprávy lokality Krupka „panelové domy ve dvou ulicích v sídlišti Krupka – Maršov (ulice Karla Čapka a Dukelských hrdinů)¹⁵⁸ a v případě hodnocení Městské policie Krupka *sídliště na ulicích Karla Čapka a Dukelských hrdinů*¹⁵⁹. Ke způsobu hodnocení pak bylo městem v Materiálu stanoveno pouze to, že provozovna nacházející se ve vyloučené lokalitě získá 0 bodů a ostatní 2 body. Městem stanovený způsob hodnocení tak, jak je popsán v Materiálu, umožňuje mezi vybrané provozovny zařadit i provozovny nacházející se v sociálně vyloučené lokalitě, neboť se u nich nesplnění daného kritéria hodnotí pouze nulou a explicitně není stanoveno, že nulový bodový zisk způsobí automatické vyloučení takovéto provozovny z dalšího výběru. Z Materiálu tedy vyplývá, že získá-li provozovna s adresním místem v sociálně vyloučené lokalitě body za některá jiná kritéria – postupuje s výsledným počtem bodů do výběru. Navíc je toto kritérium neurčité, neboť vyloučená lokalita horního sídliště není přesně vymezena. S ohledem na způsob jejího vymezení v citovaných dokumentech, které se nepatrně odlišuje, tak není zřejmé, zda vyloučenou lokalitou jsou pouze panelové domy v ulicích Karla Čapka a Dukelských hrdinů či je toto sídliště (horní) vymezeno širěji.¹⁶⁰ Konkrétně pak tato otázka vyvolává problém v případě provozovny na adresním místě Karla Čapka 296, které město do vyloučené lokality zařadilo. Z mapových podkladů na internetových stránkách Mapy.cz přitom bylo zjištěno, že provozovna na adresním místě Karla Čapka 296 není součástí a ani v bezprostřední blízkosti uvedených panelových domů.¹⁶¹ Úřad považuje takto vymezené kritérium za neurčité a tedy i neobjektivní, jelikož nelze na jeho základu dospět k jednoznačnému závěru, která místa do této sociálně vyloučené lokality spadají a která nikoliv. Navíc má Úřad za to, že s ohledem na účel tohoto kritéria není objektivně ospravedlnitelné, aby město do vyloučené lokality s ohledem na znění předložených dokumentů (konkrétně Evaluační zprávy lokality Krupka a hodnocení Městské policie Krupka) zařadilo provozovnu na adresním místě Karla Čapka 296, ale provozovna na adresním místě Revoluční 404¹⁶², která je prakticky hned naproti, získala v případě tohoto kritéria 2 body a byla následně zařazena do Vyhlášky 1/2013.
118. *Rovnoměrné rozmístění po katastru města Krupka, pokud možno na hlavním průtahu (E)* je dalším z teritoriálních kritérií, které město stanovilo. Z Materiálu plyne, že v rámci tohoto kritéria je hodnoceno umístění při průtahu městem (definovaném konkrétními silnicemi a ulicemi). Způsob hodnocení byl přitom stanoven tak, že 2 body získá provozovna umístěná

¹⁵⁸ Viz l.č. 66 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁵⁹ Viz l.č. 90 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁶⁰ Viz l.č. 466 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁶¹ Viz l.č. 467 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁶² Viz l.č. 468 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

při průtahu, 1 bod provozovna s vchodem z boční ulice a 0 bodů ostatní. K tomu Úřad uvádí, že tento způsob hodnocení nijak neodráží a nerespektuje případný požadavek na rovnoměrné rozmístění. Účel tohoto kritéria (fakticky spočívajícího pouze v zohlednění skutečnosti, zda provozovna sídlí na hlavním průtahu či nikoliv, bez ohledu na zmíněnou levou a pravou stranu města) lze pak dovodit z odpovědi města Krupka ze dne 5. června 2017, ze které plyne, že právě umístění při hlavním průtahu městem (společně s monitoringem kamerovým systémem) je kritériem pro výběr provozovatelů provozoven z důvodu možnosti lepší kontroly bezpečnostních složek jednotlivých provozoven. Účel daného kritéria je tedy sice legitimní, nicméně v daném případě způsob hodnocení nikterak nereflexuje první část kritéria, tj. rovnoměrné rozmístění. Požadavek na umístění *pokud možno na hlavním průtahu* je reflektován v nastaveném způsobu hodnocení, který provozovny umístěné na „hlavním průtahu“ zvýhodňuje vyšším ziskem bodů.

Další kvalitativní kritéria pro umístění provozoven

119. Z Materiálu dodaného městem Úřad zjistil, že kromě shora uvedených kritérií mělo být *přihlédnuto k charakteristice provozovny a ke stanovisku zástupců policie*. K dotazům Úřadu na zařazení či naopak nezařazení konkrétních provozoven do Vyhlášky 1/2013 pak město Krupka argumentovalo právě charakterem provozu či provozovny¹⁶³ a zkušeností policie¹⁶⁴. Úřad se na město opakovaně obrátil s dotazy, jakým způsobem byla zkušenost policie zjišťována a reflektována při výběru adresních míst, proč a jakým způsobem byl charakter provozu zohledňován, zda byla tato kritéria posuzována u všech provozoven, a v případě zohlednění zkušenosti policie žádal o doložení, z jakých informací bylo čerpáno.¹⁶⁵ Město tyto dotazy Úřadu nezodpovědělo, přičemž uvedlo, že veškeré podklady byly již Úřadu zaslány, o výběru provozoven rozhodovala Komise, která má již v současnosti jiné členy.
120. K těmto kritériím Úřad uvádí, že jsou rovněž neurčitá, neboť nebylo stanoveno, jakým způsobem má být k charakteristice provozovny a stanovisku zástupců policie přihlédnuto. V případě kritéria *přihlédnutí k charakteristice provozovny* nebylo ani městem vysvětleno, z jakého důvodu bylo takovéto kritérium zavedeno. Rovněž nebyl stanoven způsob posouzení těchto kritérií. V tomto směru Úřad uvádí, že pokud kritéria nejsou dostatečně určitá, nelze je považovat za objektivní, neboť nelze spolehlivě přezkoumat, jaká místa (případně provozovny) budou na jejich základě vybrána. S ohledem na absenci jakéhokoliv způsobu jejich hodnocení, (a tedy jejich plné nepřezkoumatelnosti a nepředvídatelnosti), jsou tato kritéria již ze své podstaty diskriminační.

Výběr konkrétních adresních míst dle stanoveného počtu

121. Ačkoliv samo kritérium počtu adresních míst nebylo objektivní a další kritéria, tak jak byla stanovena, nebyla pro soutěžitele předvídatelná a některá i nediskriminační, Úřad dále posuzoval, jakým způsobem město Krupka vybralo konkrétní adresní místa dle stanoveného počtu.

¹⁶³ Viz l.č. 96 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁶⁴ Viz l.č. 98 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁶⁵ Viz l.č. 123-124 a 184-185 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

122. Za předpokladu, že chce obec obhájit výběr konkrétních míst dle stanoveného počtu, musí být zároveň schopna prokázat, že některé místo nebylo vyloučeno (i v případě splnění ostatních kritérií) pouze z toho důvodu, že obec předem určila konečný počet povolených míst, jinými slovy obec musí být schopná obhájit, že při výběru míst postupovala nediskriminačním způsobem vůči konkrétním soutěžitelům, kteří chtějí působit na trhu provozování provozoven a/nebo na trhu provozování loterií. Pokud by kritériím vyhovovalo více míst, případně provozoven, než je předem určený počet, nelze pak bez dalšího některé místo (provozovnu) vyloučit pouze z toho důvodu, že byl jejich konečný počet stanoven předem. Město by tedy mělo mít nastaven nediskriminační mechanismus, jakým vybere pro daný počet míst provozování z více (v tomto případě více než 4) uchazečů, pokud všichni splnili stanovené podmínky.
123. Město uvedlo, že do výběru byla zařazena všechna adresní místa, která měla povolení k provozování loterijní činnosti na území města Krupka. K dotazu Úřadu, na základě jakých skutečností byla do Vyhlášky 1/2013 zařazena adresní místa Bohosudovská 210 a Revoluční 404 (tedy místa, na kterých před přijetím vyhlášky nebyly loterie provozovány) město odpovědělo, že adresní místa Bohosudovská 210 a Bohosudovská 431 splňovala podmínku spočívající v tom, že měla příslušná povolení. Úřad následovně žádal město o doložení těchto povolení, načež město zpřesnilo své předchozí tvrzení a uvedlo, že za povolení k provozování loterijní činnosti bylo považováno i to, že objekt na adresním místě Bohosudovská 210 byl k tomuto účelu zkolaudován v rámci stavebního řízení a u objektu na adresním místě Revoluční 404 byla k tomuto účelu podána žádost o stavební povolení a udělení kolaudačního souhlasu. Z výše uvedených skutečností tak vyplývá, že do výběru byla zařazena nejen adresní místa, která měla povolení k provozování loterijní činnosti na území města Krupka, ale i adresní místa Bohosudovská 210 a Revoluční 404, tedy místa nová, kde v době přijetí Vyhlášky 1/2013 k provozování loterií nedocházelo. Město tedy do výběru nezařadilo pouze všechna adresní místa, na kterých se nacházely provozovny mající povolení k provozování loterií na území města, ale i adresní místa jiná (v té době bez povolení k provozování loterií, avšak stavebně k tomuto účelu odsouhlasená). Za situace, kdy by město postupovalo stejným způsobem i v případě dalších adresních míst v podobném postavení (získáno stavební povolení či kolaudační souhlas), není zařazení adresních míst Bohosudovská 210 a Revoluční 404 problematické. Úřadu přitom žádná další adresní místa v podobném postavení známa nejsou, nebylo tedy zjištěno, že by tímto jednáním města došlo k diskriminaci.
124. Město za účelem výběru konkrétních míst stanovilo kritéria (rozebraná výše), která, jak je zjevné z Tabulky, následně vyhodnotilo. Vycházelo přitom z nejvyššího zisku bodů na levé a pravé straně od středu města zvlášť. Úřad přezkoumáním Tabulky zjistil, že město v případě vyhodnocení stanovených kritérií několikrát nepostupovalo v souladu se způsobem hodnocení, tak jak si samo stanovilo. Úřad ohledně těchto skutečností požadoval od města vysvětlení, jeho dotazy však nebyly zodpovězeny.
125. V případě kritéria A byly provozovny na adresních místech Komenského 269, Komenského 271, Revoluční 144, Revoluční 133 a Revoluční 377 ohodnoceny ziskem 2 bodů, ačkoliv s ohledem na uvedenou vzdálenost od školských budov (viz údaje uvedené v Tabulce) měly

získat pouze bod 1, neboť byly od školského zařízení vzdáleny v rozmezí 101 – 300 m,¹⁶⁶ pro které Materiál stanovil 1 bod. Vybranými provozovny na *pravé straně* od středu města přitom byla provozovna na adresním místě Revoluční 404 s celkovým ziskem 8 bodů a provozovna na adresním místě Komenského 269 s celkovým ziskem 7 bodů (správně měla mít 6 bodů), přičemž tento celkový počet 7 bodů získalo dalších šest provozoven. V důsledku tohoto pochybení získalo pět z těchto sedmi provozoven, mezi nimi i provozovna na adresním místě Komenského 269, celkový počet 7 bodů, ačkoliv měly správně získat jen 6 bodů. Po přepočítání v souladu s Materiálem tak zůstávají pouze dvě provozovny se ziskem 7 bodů, a to provozovny na adresních místech Revoluční 51 a Revoluční 16. Jako druhé adresní místo na pravé straně od středu města tedy správně nemělo být vybráno adresní místo Komenského 269, ale buď adresní místo Revoluční 51 či Revoluční 16.

126. Nesprávně pak bylo městem vyhodnoceno i kritérium D, tedy umístění mimo sociálně vyloučenou lokalitu horního sídliště, a to v případě provozoven na adresních místech Jiráskova 459 a Jiráskova 466. Ze stanoveného způsobu hodnocení totiž vyplývá, že provozovny ve vyloučené lokalitě budou ohodnoceny ziskem 0 bodů a ostatní ziskem 2 bodů. Za vyloučenou lokalitu (viz bod 117 tohoto rozhodnutí) je tedy městem považována lokalita horního sídliště, kdy za účelem jejího přesného vymezení město doložilo dokumenty, ze kterých vyplynulo, že se jedná o sídliště v ulicích Karla Čapka a Dukelských hrdinů, resp. panelové domy ve dvou ulicích v sídlišti Krupka – Maršov (ulice Karla Čapka a Dukelských hrdinů). V případě provozoven na adresních místech Jiráskova 459 a Jiráskova 466 byly uvedené provozovny ohodnoceny ziskem 1 bodu, přestože tuto variantu stanovený způsob hodnocení ani nepřipouští. S ohledem na skutečnost, že tato adresní místa se ve vyloučené lokalitě nenacházejí, měly provozovny obdržet body 2.
127. Ve vztahu k provozovnám na adresních místech Jiráskova 459¹⁶⁷ a Jiráskova 466¹⁶⁸ pak Úřad dospěl k závěru, že město nesprávně vyhodnotilo i kritérium E, kdy těmto provozovnám udělilo 1 bod s ohledem na skutečnost, že provozovny sídlí v budovách s vchodem z boční ulice (v Tabulce předložené městem označeno jako „vedle“). Z mapových podkladů na internetových stránkách Mapy.cz však bylo zjištěno, že ačkoliv provozovny sídlí na ulici Jiráskova, jejich vchody jsou na rohu s ulicí Bohosudovská, na kterou rovněž směřují.¹⁶⁹ Ulice Bohosudovská přitom spadá do definice „hlavního průtahu“ stanovené městem. Úřad má tedy za to, že správně mělo být v případě těchto dvou provozoven ohodnoceno kritérium E ziskem 2 bodů, protože vchody těchto budov směřují i na hlavní průtah. Tomuto způsobu hodnocení pak odpovídá i účel tohoto kritéria zmíněný městem, a to možnost lepší kontroly jednotlivých provozoven bezpečnostními složkami (viz bod 31 tohoto rozhodnutí). Vzhledem ke skutečnosti, že provozovny jsou taktéž fakticky při „hlavním průtahu“ (konkrétně ulice Bohosudovská), ačkoliv oficiálně na ulici Jiráskova, která na ulici Bohosudovská kolmo přiléhá, není s ohledem na uvedený účel tohoto kritéria objektivně ospravedlnitelné, aby provozovny získaly pouze 1 bod, když jejich kontrola bezpečnostními složkami je ve vztahu k tomuto kritériu totožná jako například v případě vybraných

¹⁶⁶ Viz l.č. 400 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁶⁷ Viz l.č. 469 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁶⁸ Viz l.č. 470 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁶⁹ Viz l.č. 471 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

provozoven na adresních místech Bohosudovská 210 a Bohosudovská 431. I za předpokladu, že by město považovalo jím učiněné vyhodnocení kritéria za správné a v souladu se stanoveným způsobem hodnocení dle Materiálu, (přestože obě provozovny na ulici Jiráskova nesídlí v budovách s vchodem z boční ulice, což by mělo být důvodem pro získání 1 bodu), tak by dané kritérium působilo diskriminačně, neboť by zvýhodňovalo provozovny umístěné na „hlavním průtahu“ dle výkladu města, ačkoliv uvedeného účelu kritéria spočívajícího v kontrole bezpečnostními složkami lze stejně tak dosáhnout i v případě předmětných provozoven na ulici Jiráskova. S tímto závěrem koresponduje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září 2017, č. j. 1 As 233/2017 – 34, v rámci kterého se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem Městského soudu v Praze, který uvedl: *„Právní úprava by byla diskriminační, pokud by pro různé subjekty ve stejných situacích zakládala odlišná práva a povinnosti (přímá diskriminace), nebo by na základě zdánlivě neutrálních ustanovení určité subjekty znevýhodňovala bez zdůvodnění legitimním cílem, přičemž prostředky k jeho dosažení by nebyly přiměřené a nezbytné (nepřímá diskriminace).“*

128. S ohledem na shora rozebrané nesprávné vyhodnocení provozoven na adresních místech Jiráskova 459 a Jiráskova 466 pak měly tyto provozovny na místo původních celkových 4 bodů získat bodů 6, což je nejvyšší dosažený počet bodů na levé straně od středu města. Tedy i tyto dvě provozovny pak měly být správně podrobeny dalšímu hodnocení, tj. použití pomocných kritérií pro případ, že nejvyšší počet bodů získá více provozoven.
129. V souvislosti s kritériem „rovnoměrného rozmístění“ a s jeho aplikací městem Krupka se Úřad dotázal, jak bylo toto kritérium hodnoceno zejména ve vztahu k vybraným adresním místům, a to za situace, kdy se místa Bohosudovská 210 a Bohosudovská 431 nacházejí ve vzdálenosti pouze cca 250 m od sebe.¹⁷⁰ Město na dotaz Úřadu odpovědělo, že tuto vzdálenost nelze hodnotit jako vzdálenost malou, neboť dalších 10 kombinací provozoven nabízí vzdálenost mezi sebou menší. Pokud by vzdálenost byla považována jako jediné kritérium rovnoměrnosti, poté by bylo vyhodnocení úplně jiné, ale to záměrem rozdělení nebylo. Úřad s tímto tvrzením města nesouhlasí, neboť například výběr adresního místa 1. Máje 34, (které dosáhlo stejného počtu bodů jako uvedená vybraná adresní místa), by při zachování jednoho z výše uvedených adresních míst na ulici Bohosudovská zajišťoval vzdálenost větší.¹⁷¹ Navíc, jak již bylo rozebráno v bodě 118 tohoto rozhodnutí, město fakticky kritérium rovnoměrného rozmístění neuplatnilo, nýbrž uplatnilo pouze požadavek na výběr 2 adres na každé straně od středu města.
130. Úřad dále dodává, že zisk 0 bodů v případě kritérií A, B a D byl v Tabulce vyznačen červeně, přičemž v případě provozovny na adresním místě Mariánské nám. 5 tato skutečnost způsobila, že dané adresní místo nebylo zvažováno při výběru adresních míst na levé straně od středu města, přestože získalo nejvyšší počet bodů na této straně (6).¹⁷² Město tuto skutečnost k dotazu Úřadu nevysvětlilo. I v případě jiných adresních míst však uvedlo, že tato nesplňují kritéria s ohledem na blízkost školy, polohy na náměstí či v sociálně vyloučené lokalitě. Tento závěr však neodpovídá způsobu hodnocení jednotlivých kritérií, který byl rozebrán výše (viz body 114 až 117 tohoto rozhodnutí). Za takové situace pak Úřad považuje

¹⁷⁰ Viz l.č. 474 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁷¹ Viz l.č. 475 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁷² Viz l.č. 400 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

za bezpředmětné, jakkoliv tato kritéria hodnotit body, (což je obzvláště patrné na kritériu D, kdy adresní místo může získat buď 0, nebo 2 body), když místo, které získá 0 bodů, následně není z tohoto důvodu vybráno. Pokud město chtělo při výběru postupovat dle pořadí bodů, tak nakonec tento postup ve finálním výběru nedodržel, neboť nehodnotilo provozovny v nežádoucích lokalitách bez ohledu na to, jaký počet bodů předtím dosáhly. Příkladem je právě provozovna na adresním místě Mariánské nám. 5, která, bez ohledu na to, že nakonec dosáhla stejného počtu bodů jako provozovny, které ve finálním výběru město hodnotilo, nebyla v rámci finálního výběru vůbec zvažována. Mechanismus výběru byl tímto fakticky prolomen, aniž by to bylo předem avizováno, a výsledný efekt u těchto provozoven v nežádoucích lokalitách byl prakticky stejný, jako by byly vyloučeny už na počátku pro nesplnění kritéria lokality jejich umístění. Ze sdělení a podkladů doložených městem navíc nijak nevyplývá, proč právě nulový zisk bodů v případě kritérií A, B a D způsobuje nevybrání daného adresního místa, a nikoliv již v případě kritéria C (jak tomu bylo u vybraných adresních míst Komenského 269, Bohosudovská 431 a Bohosudovská 210). Tato skutečnost ze způsobu hodnocení doloženého městem nelze dovodit.

131. Z městem zpracované Tabulky sice vyplynulo, které provozovny získaly nejvyšší počet bodů, nicméně už z ní není patrné, proč v případě rovnosti bodů byly vybrány právě provozovny následně zařazené do Vyhlášky 1/2013. Tato skutečnost se týká provozovny na adresním místě Komenského 269, která dle Tabulky získala 7 bodů stejně jako dalších 6 provozoven (nicméně jak bylo uvedeno výše, měly tento počet 7 bodů získat pouze 2 provozovny), a dále provozovny na adresním místě Bohosudovská 431 a Bohosudovská 210, které získaly 6 bodů, stejně jako další dvě provozovny (na adresním místě 1. Máje 34 a Bar Domeček na ulici Revoluční). S ohledem na výše rozebrané nesprávné vyhodnocení bodů u provozoven na adresních místech Jiráskova 459 a Jiráskova 466 by pak i tyto provozovny získaly 6 bodů. Z důvodu uvedené rovnosti bodů v případě více provozoven se Úřad obrátil na město s žádostí o sdělení, z jakého důvodu byly vybrány konkrétní provozovny a jiné nikoliv. Město Úřadu odpovědělo, že v případě rovnosti bodů rozhodovala pomocná kritéria, a to přihlédnutí k charakteru provozovny a okolí. Na levé straně od středu města rozhodl o výběru dvou provozoven charakter provozu, neboť provozovna na adresním místě 1. Máje 34 je hotelem a bývalou vyhlášenou restaurací. V případě nevybrání adresního místa Revoluční 144 pak dle sdělení města rozhodla blízkost autobusové zastávky, trafiky a poloha na cestě do sociálně vyloučené lokality. Důvodem pro nezařazení provozovny na adresním místě Karla Čapka 296 pak dle sdělení města byla blízkost základní školy, městské knihovny a zdravotního střediska, a dále umístění v sociálně vyloučené lokalitě. V případě adresního místa Mariánské nám. 2/1 byla klíčová blízkost školy a poloha na náměstí, kde se nachází i bazilika. Na dotaz Úřadu, jakým způsobem byla tato pomocná kritéria hodnocena a zda byla zohledněna u všech hodnocených provozoven, město neodpovědělo s tím, že výběr prováděla Komise a veškeré podklady byly již Úřadu zaslány.
132. Jak plyne z bodu 131 tohoto rozhodnutí, „charakter provozu“ rozhodnul o výběru provozovny na adresním místě Komenského 269 a o nevybrání provozovny na adresním místě 1. Máje 34. Jak bylo uvedeno výše, město nevysvětlilo, jak bylo toto kritérium hodnoceno. V případě provozovny na adresním místě Komenského 269 však z Tabulky plyne, že se jedná o hospodu, kdy tomu tak je i v případě provozoven na adresním místě Revoluční 51 a Revoluční 377, tedy provozoven, které dle Tabulky získaly shodný počet

bodů jako provozovna na adresním místě Komenského 269. V tomto ohledu tak není zřejmé, proč byla vybrána právě provozovna na adresním místě Komenského 269, a proč nikoliv provozovna na adresním místě Revoluční 51 nebo Revoluční 377. V případě provozovny na adresním místě 1. Máje 34 město uvedlo, že nebyla vybrána z důvodu, že se jedná o místo, které bývalo vyhlášenou restaurací a o hotel, tedy místo, kde se ubytovává. Jak již bylo uvedeno výše, město nikterak pomocné kritérium „charakter provozu“ nevysvětlilo a ani neobjasnilo způsob jeho hodnocení, tedy je jeho aplikace fakticky nepřezkoumatelná a pro provozovatele provozoven či loterií nepředvídatelná.

133. V případě provozovny na adresním místě Komenského 269 měla dále rozhodnout i „zkušenost policie“, avšak ani v tomto případě nebylo městem vysvětleno, jak měla být tato zkušenost hodnocena, resp. zohledňována. Nadto případné negativní zkušenosti policie s nevybranými provozovnami, (jichž celkem 6 získalo shodný počet bodů jako provozovna na adresním místě Komenského 269), nebyly nijak doloženy. Vybrání konkrétní provozovny na základě takového „zohledňování“ je za této situace nepřezkoumatelné a pro provozovatele provozoven či loterií zcela nepředvídatelné.
134. Co se týče pomocného kritéria „charakter okolí“, město neobjasnilo, v čem přesně toto kritérium spočívá, jak bylo hodnoceno a jaké skutečnosti jsou v jeho rámci zohledňovány. Ze sdělení města, které se týkalo nezařazení adresního místa Revoluční 144 do Vyhlášky 1/2013, však vyplývá, že v daném případě tomu byla blízkost autobusové zastávky, trafiky, a dále poloha na cestě do vyloučené lokality. V případě adresního místa Karla Čapka 296 tomu byla blízkost zdravotního střediska a blízkost Městské knihovny Krupka. Ani toto kritérium není přezkoumatelné, neboť není zřejmé, co je myšleno pod pojmy *charakter okolí* a ani *blízkost* či *cesta do vyloučené lokality*. Tyto neurčité pojmy způsobují, že takto vymezená kritéria nelze považovat přinejmenším za objektivní, jelikož nelze na jejich základě dospět k jednoznačnému závěru, která místa těmto podmínkám vyhovují a která nikoliv. Nadto bylo Úřadem zjištěno, že adresní místo Bohosudovská 431 bylo při rovnosti bodů vybráno, ačkoliv se nachází v blízkosti zdravotního střediska na adrese Bohosudovská 472 a v blízkosti autobusové zastávky, což bylo městem v případě jiných adresních míst považováno za problematické a vedlo k vybrání adresních míst odlišných.¹⁷³ Skutečnost, že v případě adresního místa Revoluční 144 byla negativně zohledněna jeho poloha na cestě do sociálně vyloučené lokality, ačkoliv vybrané adresní místo Revoluční 404 je v bezprostřední blízkosti této vyloučené lokality (je na rohu spojnice ulice K. Čapka a ulice Revoluční, tedy přímo na cestě do sociálně vyloučené lokality) a je taktéž v blízkosti autobusové zastávky, je dalším příkladem toho, že město aplikovalo při posouzení kritéria „charakteru okolí“ rozdílný přístup.¹⁷⁴ Jak tedy plyne z výše uvedeného, toto kritérium bylo uplatňováno neobjektivně a diskriminačně.
135. S ohledem na výše uvedené Úřad shrnuje, že taktéž v případě pomocných kritérií, která byla dle sdělení města uplatněna v případě rovnosti získaných bodů u více adresních míst, město tato uplatňovalo nekonzistentně, při výběru konkrétních adresních míst zvažovalo různá kritéria, která navíc v jednotlivých případech vyhodnocovalo odlišně, tedy výběr adresních

¹⁷³ Viz l.č. 472 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁷⁴ Viz l.č. 468 a 473 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

míst takto učiněný působí zcela netransparentně. Pomocná kritéria také nebyla předem známa.

136. V tomto směru je dále nutné dodat, že město při vyhodnocení nejvhodnějších adresních míst (resp. provozoven) za účelem jejich zařazení do Vyhlášky 1/2013 vycházelo ze stávajícího stavu¹⁷⁵, tedy na základě hodnocení plynoucího z Tabulky mohlo dojít k výběru 4 nejvhodnějších adresních míst, nicméně tento postup nezaručuje, že se v budoucnu nemůže objevit další zájemce o provozování nyní již hazardních her, jehož zvolené adresní místo by s ohledem na stanovená kritéria bylo vhodnější (získalo by vyšší počet bodů) než adresní místa zařazená do Vyhlášky 1/2013. Úřad se na město obrátil s dotazem, zda byl městem zaveden postup či mechanismus pro nakládání s žádostmi případných nových zájemců o provozování loterií na území města, přičemž město Kupka uvedlo, že takový postup či mechanismus nebyl vydán.

Závěr právního posouzení Vyhlášky 1/2013

137. Lze tedy shrnout, že na základě informací zjištěných v rámci správního řízení Úřad prokázal, že město při výběru adresních míst povolených Vyhláškou 1/2013 nepostupovalo dle objektivních, nediskriminačních a předem známých kritérií (tj. veřejnosti sdělených/zprostředkovaných), městem stanovená kritéria nebyla důsledně aplikována, městem stanovený mechanismus výběru z více možných adresních míst v době přípravy Vyhlášky 1/2013 byl neobjektivní, diskriminační a nebyl předem znám, a výběr adresních míst tedy nebyl proveden způsobem, který by byl proporcionální vzhledem ke stanovenému cíli regulace a pro který by existovaly objektivně ospravedlnitelné důvody.
138. Ačkoliv Ministerstvo vnitra posoudilo Vyhlášku tak, že je v souladu se zákonem, je pouze v kompetenci Úřadu posuzovat, zda postupem obce, která vydá obecně závaznou vyhlášku k regulaci provozování loterií na svém území, tj. uplatňováním této regulatorní pravomoci, nedochází ve smyslu § 19a odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže ke zvýhodnění určitého soutěžitele či k jinému narušení hospodářské soutěže na území této obce. Pouze Úřad je tedy oprávněn posoudit, zda zvolený způsob regulace na území města nepůsobí diskriminačně vůči jednotlivým soutěžitelům a nenarušuje hospodářskou soutěž.

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

139. Město uvedlo, že se rozhodlo pro regulaci loterií nespočívající v plošném omezení, ale pouze v omezení počtu provozoven, v čemž byla spatřována úměrnost ke stanovenému cíli, tedy zajištění veřejného pořádku a prevenci kriminality a dalších sociálně patologických jevů. Dle sdělení města nebyli provozovatelé loterií vydáním Vyhlášky 1/2013 diskriminováni, neboť tato obecně závazná vyhláška umožňuje provozovat loterie pouze na 4 adresních místech, ve kterých však mají provozovatelé loterií možnost tuto činnost nadále provozovat.
140. Úřad v tomto ohledu nesdílí názor účastníka řízení o tom, že Vyhláška 1/2013 není diskriminační, a to z následujících důvodů.

¹⁷⁵ Vyjma provozoven na adresních místech Bohosudovská 210 a Revoluční 404.

Dopad na provozovatele loterií

141. Povolení k provozování loterií dle zákona o loteriích obsahuje mj. schválení umístění loterie.¹⁷⁶ 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.¹⁷⁷ Obecně závazná vyhláška regulující provoz loterií má tedy přímý dopad na provozovatele, jež provozovali loterie na jiném místě než v místech, která jsou povolena v nově přijaté vyhlášce.
142. V nyní posuzovaném případě Vyhláška 1/2013 povolila provozování loterií pouze na adresních místech Revoluční 404, Komenského 269, Bohosudovská 431 a Bohosudovská 210. S ohledem na výše uvedené tak správní orgán, který povolení k provozování loterií vydal (obec, Ministerstvo financí), přistoupil k jeho zrušení za situace, kdy provozovatelé loterií poskytovali své služby na místech neuvedených v čl. I odst. 2 Vyhlášky 1/2013. Stanovení adresních míst ve Vyhlášce 1/2013 regulující provozování loterií na území města mělo tedy přímý dopad na provozovatele, jež provozovali loterie na jiných místech než těch, jež jsou povolena v čl. I odst. 2 Vyhlášky 1/2013, jelikož ti byli nuceni ukončit provoz loterií na těchto místech nebo ho přesunout na jiná místa. Provozovatelé loterií působící v provozovnách nacházejících se na povolených adresách tak byli bez objektivně ospravedlnitelných důvodů zvýhodněni oproti provozovatelům, jež provozovali loterie na místech, která nebyla nově obecně závaznou vyhláškou povolena. Došlo tak ke znemožnění nebo ke ztížení jejich působení na trhu provozování loterií ve městě Krupka. Konkrétně se jedná o společnosti SLOT Group, VIKTORIAPLAY, Play games a.s., SYNOT TIP, NET and GAMES a.s. a KIMEX CASINO a.s., neboť jejich zařízení IVT, LLS a EMR, provozovaná na základě povolení Ministerstva financí byla umístěna mimo Vyhláškou 1/2013 povolená adresní místa. Společnost Forbes Game sice provozovala loterie na adresním místě Bohosudovská 431, které bylo do Vyhlášky 1/2013 zařazeno, nicméně kromě uvedeného adresního místa dále provozovala loterie i na adresních místech Jiráskova 466 a Mariánské

¹⁷⁶ 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>. Viz I.č. 452 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS. 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 dokládanými 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.

¹⁷⁷ 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>. Viz I.č. 455-464 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS. Případně měl provozovatel VHP dle § 19 odst. 4 zákona o loteriích možnost písemně požádat o změnu umístění VHP orgán, který povolení vydal. 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.

nám. 25, kde musela také svou činnost ukončit. V důsledku rozhodnutí města nezařadit do Vyhlášky 1/2013 adresní místa, na kterých tyto společnosti loterie provozovaly, Ministerstvo financí zrušilo příslušná povolení na provozování loterií v městě Krupka například společnosti SLOT Group rozhodnutím č. j. MF-9810/2014/34-1 ze dne 14. března 2014, neboť tato byla v rozporu s Vyhláškou 1/2013. V případě společnosti SYNOT TIP byla ze stejného důvodu zrušena tato povolení rozhodnutím Ministerstva financí č. j. MF-11493/2014/34-2 ze dne 9. června 2014 a v případě společnosti Play games a.s. rozhodnutím Ministerstva financí č. j. MF-11495/2014/34-1. Společnost VIKTORIAPLAY pak Úřadu sdělila, že ke zrušení povolení na provozování loterií došlo rozhodnutím Ministerstva financí č. j. MF-9827/2014/34-2 ze dne 9. dubna 2014. Zájem o pokračování v provozování loterií na území města pak dokládají žádosti společností SLOT Group a VIKTORIAPLAY adresované městu. Z důvodu nezařazení konkrétních adresních míst do Vyhlášky 1/2013 pak došlo i k neobnovení povolení pro provozování VHP, která dle § 18 odst. 1 písm. a) a odst. 4 zákona o loteriích vydával na žádost obecní úřad pro svůj územní obvod, a to nejdéle na dobu jednoho kalendářního roku. Ke dni 31. prosince 2013 tak provozovatelům VHP příslušná povolení zanikla. Příkladem je společnost VIKTORIAPLAY, které z důvodu nezařazení adresního místa Karla Čapka 296 do Vyhlášky 1/2013 nebylo povolení k provozování VHP obnoveno.

143. Vyhláška 1/2013 měla dopad rovněž na potenciální konkurenty resp. provozovatele loterií, kteří by zamýšleli vstoupit na trh provozování loterií, neboť tito by měli obtížnější pozici k umístění svých zařízení do provozoven, které se nacházejí na seznamu povolených adresních míst. S účinností zákona o hazardních hrách pak takoví potenciální konkurenti mají ještě obtížnější pozici, neboť v souladu s § 65 odst. 2 zákona o hazardních hrách mohou být hazardní hry provozovány vždy pouze jedním provozovatelem, kterému byla vydána povolení v souladu s tímto zákonem (více viz bod 66 tohoto rozhodnutí). V souladu s tímto ustanovením pak potenciální provozovatel loterií již nadále nemůže žádat o povolení k provozování loterií v provozovně, ve které již provozuje loterie jiný provozovatel.

Dopad na provozovatele provozoven

144. 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. Tento dopad byl potom více patrný u provozovatelů provozoven, jejichž hlavním předmětem činnosti bylo poskytování prostoru k provozu loterií a jeho provozování, neboť tito byli nuceni provozování provozoven na místě, jež není povoleno obecně závaznou vyhláškou, ukončit.¹⁷⁸ Není podstatné, že provozovatelé provozoven splňujících podmínky

¹⁷⁸ Dle § 17 odst. 8 zákona o loteriích výherní hrací přístroje smějí být provozovány v kasinech a hernách. Dále smějí být provozovány v pohostinských zařízeních a dalších místech, která splňují podmínky zvláštního provozního režimu podle odstavce § 17 odst. 10. Více než šest výherních hracích přístrojů smí být provozováno pouze v hernách a kasinech. Dle § 17 odst. 9 zákona o loteriích se hernou rozumí místnost (soubor místností) určená zejména k provozování výherních hracích přístrojů. V herně musí být po celou dobu provozu zajištěn dozor. Do herny je zákaz vstupu osobám mladším 18 let. Provoz herny se řídí schváleným herním řádem.

zvláštního provozního režimu mohli změnit provozovnu např. pouze na pohostinské zařízení, neboť zvýhodnění provozoven, jež se nacházejí na Vyhláškou 1/2013 povolených místech, nastane bez ohledu na tuto eventualitu.

145. Účastník řízení vyjmenoval 25 provozoven, na kterých bylo možné před účinností Vyhlášky 1/2013 provozovat loterie. V důsledku nové regulace loterií městem Krupka byli zvýhodnění provozovatelé provozoven na adresních místech, která byla zahrnuta do Vyhlášky 1/2013, oproti provozovatelům provozoven, které musely svou činnost v důsledku nezařazení předmětné obecně závazné vyhlášky ukončit anebo které by na trh provozování provozoven na území města zamýšlely vstoupit, neboť město vybralo ze stávajících 25 adresních míst pouze 2 adresní místa, v nichž provozování loterií probíhalo (na dalších 2 vybraných adresních místech nebyly loterie do té doby provozovány), nadto bez existence postupu či mechanismu pro nakládání s žádostmi případných nových zájemců o provozování loterií na území města. Konkrétním příkladem je společnost FAIR PLAY - GAGO, která provozovala provozovnu na adresním místě Karla Čapka 296 a která v důsledku nezařazení předmětného adresního místa do Vyhlášky 1/2013 musela svoji činnost ukončit. Zájem společnosti o pokračování v této činnosti dokládá žádost této společnosti adresovaná městu. Provozovatelé, kteří byli vybráni, byli tedy zvýhodnění tím, že jejich dosavadní i potenciální konkurenci bylo bez objektivně ospravedlnitelných důvodů zcela znemožněno působit na trhu provozování provozoven na území města.

Objektivně ospravedlnitelné důvody

146. Město uvedlo, že hlavním cílem regulace provozování loterií na jeho území je zajištění veřejného pořádku v návaznosti na skutečnost, že město Krupka je sociálně vyloučenou lokalitou, kdy v rámci prevence kriminality a dalších sociálně patologických jevů bylo nutné mimo jiné řešit i otázku hazardu. V článku 1 odst. 1 Vyhlášky 1/2013 je jako účel uvedeno zajištění veřejného pořádku.
147. Úřad již výše konstatoval, že považuje cíl regulace provozu loterií městem Krupka 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 1/2013 nepostupovalo dle objektivních, nediskriminačních a předem známých kritérií. Výběr míst tedy nebyl proveden způsobem, který by byl proporcionální vzhledem ke stanovenému cíli regulace a pro který by existovaly objektivně ospravedlnitelné důvody.

V. 4 Závěr právního posouzení

148. V rámci posouzení jednání města jako orgánu veřejné správy Úřad ověřil, že jednání města naplňuje znaky porušení § 19a ZOHS, neboť město jednalo při vydávání Vyhlášky 1/2013 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 Krupka, 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 1/2013 došlo k negativnímu zásahu do hospodářské soutěže na trhu provozování loterií a na trhu provozování provozoven ve městě Krupka, jenž nebyl proporcionální vzhledem ke stanovenému cíli regulace a pro který neexistovaly objektivně ospravedlnitelné důvody. Účastník řízení tímto jednáním naplnil skutkovou podstatu porušení § 19a odst. 1 písm. a) ZOHS. Úřad rovněž vyhodnotil, že byly naplněny podmínky odpovědnosti účastníka řízení za posuzované jednání.

149. Účastník řízení se dopouštěl přestupku od 1. prosince 2014 (při určení počátku udržování protiprávního stavu Úřad považuje za rozhodující okamžik, kdy předmětné opatření vyvolalo nebo bylo způsobilé vyvolat narušení hospodářské soutěže), tj. od vstoupení Vyhlášky 1/2013 v účinnost, přičemž protiprávní stav udržuje až do současnosti (Vyhláška 1/2013 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. 360/2012 Sb. a rovněž i po nabytí účinnosti zákonů č. 293/2016 Sb., č. 183/2017 Sb. (včetně přestupkového zákona) a zákona č. 262/2017 Sb., přičemž toto jednání bylo dle § 19a ZOHS postižitelné po celou dobu svého trvání.
150. Úřad má tedy za prokázané, že účastník řízení, obec Krupka, porušil § 19a odst. 1 písm. a) ZOHS tím, že ve Vyhlášce 1/2013 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 k účelu provozování loterií na území města Krupka, neboť bez objektivně ospravedlnitelných důvodů zvýhodnil určité soutěžitele působící na těchto trzích.
151. 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 právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku 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).¹⁷⁹ Úřad konstatuje, že v době vytykaného jednání neshledal

¹⁷⁹ Srov. důvodovou zprávu k zákonu č. 155/2009 Sb., dtto důvodovou zprávu k § 21 přestupkového zákona.

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 přestupek ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona.

VI. Další průběh řízení

VI. 1 Výhrady k jednání

152. Dne 25. března 2019 zaslal Úřad účastníku řízení v souladu s § 21b zákona sdělení výhrad, které mu bylo dne 26. března 2019 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.

VI. 2 Využívání procesních práv účastníka řízení

153. 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.

154. 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 využil dne 3. dubna 2019, kdy mu bylo umožněno seznámit se s kompletním spisem sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS a byla mu stanovena lhůta pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí do 15 dnů ode dne seznámení se s podklady rozhodnutí, tj. do 18. dubna 2019.

155. Účastník řízení se přípisem ze dne 9. dubna 2019 vyjádřil ke sdělení výhrad (dále jen „**Vyjádření**“). Ve Vyjádření mj. uvedl, že město vydáním Vyhlášky 1/2013 postupovalo v souladu se samostatnou působností města a Vyhláška byla vydána v souladu se zákony ČR.

156. 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

157. 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.

K nedostatku pravomoci Úřadu a k zákonnosti Vyhlášky 1/2013

158. Dle názoru účastníka řízení posuzování zákonnosti a platnosti obecně závazné vyhlášky spadá do působnosti Ministerstva vnitra a Ústavního soudu, a Úřad se tedy „vlamuje“ do pravomocí samosprávy, která je územním samosprávným celkům zaručena Ústavou České republiky, konkrétně jejím čl. 8 a dále ustanovením § 10 písm. a) obecního zřízení. Účastník řízení dále v návaznosti na výše uvedené namítá, že obec je oprávněna v rámci samostatné působnosti ukládat obecně závaznou vyhláškou povinnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku. V obecním zřízení přitom nejsou dále uvedeny případné další podmínky pro vydání obecně závazných vyhlášek, které neplynou ani ze zákona o loteriích (§ 50 odst. 3 a 4). Nadto posouzení zákonnosti a důvodů pro výběr míst uvedených ve Vyhlášce 1/2013, bylo provedeno Ministerstvem vnitra, odborem veřejné správy, dozoru a kontroly, které konstatovalo, že určení míst bylo učiněno na základě objektivních a nediskriminačních kritérií bez vazby na osoby provozovatelů a neshledalo důvody k uplatnění dozorových opatření. Účastník řízení tedy postupoval v souladu s platnou legislativou.
159. K tomu Úřad uvádí následující: Úřad nijak nezpochybňuje tvrzení účastníka řízení, podle kterého Ústava České republiky garantuje obcím právo na samosprávu a nezbytnou míru nezávislosti na státu. Podle čl. 101 odst. 1 Ústavy České republiky je obec samostatně spravována zastupitelstvem, které je na základě čl. 104 odst. 3 Ústavy České republiky oprávněno v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky. Dle čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky může stát zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem. Upřesnění věcných oblastí, v nichž je obec oprávněna originárně tvořit právo, je upraveno v ustanovení § 10 zákona o obcích. Limity tohoto oprávnění potom plynou předně z obecně přijímané hierarchie právních předpisů, kdy podzákoné právní předpisy, mezi které obecně závazné vyhlášky patří, mají nižší právní sílu než zákony, tudíž mohou upravovat práva a povinnosti občanů pouze v souladu se zákony. Omezení obcí při vydávání obecně závazných vyhlášek najdeme rovněž v ustanovení § 35 odst. 3 písm. a) obecního zřízení, podle kterého se obec při výkonu samostatné působnosti řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem. Uvedené potvrzuje také judikatura Ústavního soudu, ze které plyne, že: *„Zákonná úprava má přednost před obecně závaznou vyhláškou; pokud zákonodárce přijme pro vymezenou oblast určitá pravidla, subjekt územní samosprávy je nemůže duplicitně, či v rozporu se zákony normovat.“*¹⁸⁰ Lze proto shrnout, že obec se 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 usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to 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

¹⁸⁰ Srov. nález Ústavního soudu ze dne 17. května 2005, sp. zn. Pl. ÚS 62/04.

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 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 správy 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 nevylučuje 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 Krupka) ve smyslu čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky tak byly dle Úřadu v posuzovaném případě beze zbytku naplněny.

160. Zatímco čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky 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 1/2013 (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 České republiky 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 nezjednaní 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.
161. K tvrzení účastníka řízení, že Ministerstvo vnitra neshledalo Vyhlášku 1/2013 v rozporu se zákonem, je třeba zdůraznit, že pouze Úřad je oprávněn posoudit, zda zvolený způsob regulace na území města nepůsobí diskriminačně vůči jednotlivým soutěžitelům a nenarušuje hospodářskou soutěž, jak již bylo rozebráno výše v bodě 138 tohoto rozhodnutí.

VII. Vyměření pokuty

VII. 1 Východiska pro uložení pokuty

162. 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.
163. 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.
164. 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. „*Postup při stanovení výše pokut ukládaných za porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže*“ uveřejněný v dubnu 2018 (dále též „**Postup**“).¹⁸¹ Účelem Postupu je veřejně deklarovat, jakým způsobem bude Úřad postupovat při stanovování výše pokut. Postup se aplikuje na správní řízení zahájená Úřadem po jeho účinnosti, což je i v tomto případě. Dosavadní Zásady postupu Úřadu při stanovování výše pokut neupravovaly postup při stanovování pokuty orgánům veřejné správy a tento byl nastaven rozhodovací správní praxí Úřadu. Postup nově zahrnuje i kritéria pro orgány veřejné správy, přičemž v čl. 4 pro ně upravuje speciální přístup při výpočtu pokuty oproti soutěžitelům a reflektuje tak správní praxi Úřadu, jež je odůvodněna odlišnostmi danými z povahy věci a Úřad neshledal důvody se od ní odchýlit.
165. 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.*“
166. Jedním z kritérií vymezených v čl. 4.2, jež Úřad zejména zohledňuje při stanovování pokuty orgánům veřejné správy, je i *délka trvání* protisoutěžního jednání. Úřad uvážil její posouzení hodnotit pomocí koeficientu času, kdy pro dobu trvání *do 1 roku včetně* uvážil koeficient 1 a pro dobu *trvání 10 a více let* koeficient 3, přičemž mezi těmito hodnotami koeficient roste lineárně. Uvedené rozpětí nastavil Úřad správní praxí, neboť odráží spravedlivou adjustaci výše pokuty dle délky trvání přestupku, kdy maximální výše pokuty je u orgánů veřejné správy ZOHS stanovena na 10 000 000 Kč.

¹⁸¹ Dostupné na: http://www.uohs.cz/download/Legislativa/HS/CR/Methodika_pokut_2018_04.pdf.

167. Při stanovení základní částky pokuty za závažnost Úřad u orgánů veřejné správy vychází z čl. 4.2 Postupu. Skutková 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 Úřad uvážil 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.
168. V souladu s čl. 4.2 Postupu, který stanoví, že je vhodné tam, kde je to účelné, přihlídnout k rozsahu dotčeného území, který může být vyjádřen např. prostřednictvím počtu obyvatel, Úřad zohlednil, že obecně závazné vyhlášky obcí (případně krajů) mají působnost toliko na jejich území. Úřad proto při stanovení pokuty zohlednil velikost dotčeného území, na které jednání (zde obecně závazná vyhláška) dopadá, prostřednictvím počtu obyvatel obce určitým koeficientem; tento koeficient v souladu se svou dosavadní rozhodovací praxí 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.¹⁸² 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 0,15,¹⁸³ pro 10 000 obyvatel odpovídající koeficientu 0,3, pro 100 000 obyvatel odpovídající koeficientu 2,¹⁸⁴ pro 1 milion obyvatel a více koeficient 3, přičemž v rámci těchto hranic se koeficient odpovídající počtu obyvatel stanoví lineárně.
169. 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), 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

¹⁸² 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/10180/61546986/1300721803.pdf/bcb6d91b-626f-41fd-a705-3f7a49265b4d?version=1.0>. Viz I.č. 402-428 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁸³ Pozn. Úřadu: 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. 402-428 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁸⁴ 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. 402-428 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

370 000 Kč. Základní částka pokuty se tedy určí tak, že částka 370 000 Kč je vynásobena hodnotami koeficientů času, závažnosti a počtu obyvatel a následně je přičtena vstupní částka pokuty 10 000 Kč.

170. Dle § 39 (s výjimkou písm. b) a § 40 přestupkového zákona a Postupu 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 ukládaných orgánům veřejné správy.

VII. 2 Vyměření pokuty

171. 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 Postupu Úřad rovněž přihlédne při rozhodování o výši konkrétní pokuty k případnému opakování a délce trvání porušení zákona.
172. 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 168 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

173. 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.
174. V tomto rozhodnutí Úřad deklaruje porušení § 19a odst. 1 písm. a) ZOHS (blíže viz bod 148 tohoto rozhodnutí).
175. 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;¹⁸⁵ přičemž tato skutečnost se významným způsobem promítla do snížení výsledné výše koeficientu závažnosti. Účastník řízení však neprovedl regulaci loterií ve městě Krupka způsobem, jenž by byl proporcionální vzhledem ke stanovenému cíli regulace a svým postupem tak bez objektivně ospravedlnitelných důvodů některé soutěžitele zvýhodnil, čímž jiným

¹⁸⁵ 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.

soutěžitelům ztížil či znemožnil působení na relevantních trzích, přičemž tato skutečnost se promítla do výsledné výše koeficientu závažnosti jeho vyšší hodnotou (v rámci škály 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 Krupka (12 697),¹⁸⁶ který odpovídá v souladu s východisky specifikovanými v bodě 168 tohoto rozhodnutí hodnotě koeficientu obyvatel ve výši 0,350 (se zaokrouhlením na tři desetinná místa dolů).

176. Pokud jde o délku trvání porušení ZOHS, v řízení bylo prokázáno, že vytýkané jednání trvá od 1. ledna 2014 do současnosti. Pro indikaci výše pokuty tedy Úřad vycházel z trvání protisoutěžního jednání v délce 5 let a 3 měsíců a s ohledem na ni stanovil koeficient času ve výši 1,94 (se zaokrouhlením na 2 desetinná místa dolů).
177. Základní částka pokuty po zohlednění výše uvedeného v souladu s postupem uvedeným v bodě 169 tohoto rozhodnutí tak činí 311 476 Kč.

Přitěžující a polehčující okolnosti

178. 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 přitěžující nebo polehčující okolnosti, které by byly důvodem ke zvýšení nebo snížení pokuty. Přestupkový zákon uvádí demonstrativní výčet možných polehčujících a přitěžujících okolností v § 39¹⁸⁷ a § 40.
179. Jako polehčující okolnost Úřad vyhodnotil, že doposud neexistuje ustálená rozhodovací praxe v oblasti porušení zákona orgány veřejné správy, a z tohoto důvodu uvážil snížit základní částku pokuty o 10 %.
180. Žádné jiné přitěžující 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 280 000 Kč.
181. 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.

¹⁸⁶ 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. 402-428 spisu sp. zn. ÚOHS-S0478/2018/VS.

¹⁸⁷ Pozn. Úřadu: Pro řízení u Úřadu platí § 39 [s vyloučením písm. b)] přestupkového zákona.

VII. 3 Úhrada pokuty

182. 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.

VIII. Náklady řízení

183. 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,¹⁸⁸ které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, na 1 000,- Kč.

184. 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 2018000478.

IX. Závěr

185. Ze všech shora uvedených důvodů Úřad konstatuje, že městu Krupka 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 pozdějších předpisů, ve spojení s § 83 odst. 1 a § 85 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, 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.

otisk úředního razítka

JUDr. Hynek Brom
I. místopředseda Úřadu

¹⁸⁸ S účinností od 1. července 2017 byla 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 ze znění vyhlášky ve znění platném a účinném v době zahájení správního řízení.

Obdrží:

Město Krupka
Mariánské náměstí 32
417 42 Krupka

Vypraveno dne:

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