



**Ministerstvo vnitra České republiky**  
Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly  
náměstí Hrdinů 1634/3  
140 21 Praha 4

DATOVOU SCHRÁNKOU

Ve Valašském Meziříčí dne 13. listopadu 2017

**VĚC: PODNĚT K ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ DLE ČÁSTI PRVNÍ, HLAVY X, DÍLU 1 ZÁKONA  
O HLAVNÍM MĚSTĚ PRAZE**

Vážení,

obracíme se na Vás s podnětem k zahájení řízení dle Části první, Hlavy X, dílu 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (dále jen „**ZoHMP**“), ve věci obecně závazné vyhlášky hlavního města Prahy č. 10/2015 Sb. hl. m. Prahy (dále jen „**OZV 10/2015**“), která je podle našeho názoru v rozporu se zákonem.

**I.**

**SKUTKOVÝ STAV**

Naše společnost je provozovatelem hazardních her a loterií a jiných podobných her (dále společně jen „**hazardní hry**“), působící na celém území České republiky, včetně území hlavního města Prahy. Provozování hazardních her na území hlavního města Prahy je regulováno obecně závaznou vyhláškou č. 10/2013 Sb. hl. m. Prahy (dále jen „**OZV**“), ve znění OZV 10/2015 (viz přílohy č. 1 a č. 2 k tomuto podnětu).

OZV stanoví adresy, na kterých lze hazardní hry provozovat, přičemž jejich výčet byl změněn přijetím OZV 10/2015. Do seznamu povolených adres uvedených v OZV 10/2015 však nebyly zařazeny některé adresy provozoven naší společnosti (viz příloha č. 3 k tomuto podnětu).

V důsledku přijetí OZV 10/2015 je tak naší společnosti znemožněno nadále provozovat hazardní hry na adresách vyškrtnutých v OZV 10/2015 ze seznamu povolených adres.

**II.**

**DŮVODY PODNĚTU**

Tento podnět dle Části první, Hlavy X, dílu 1 ZoHMP podáváme z následujících důvodů:

- (i) OZV 10/2015 je nezákonná (viz čl. III. níže);

- (ii) Nezákonosti OZV 10/2015 si je hlavní město Praha vědomo a její orgány ji potvrdily; přesto neučinili žádné kroky k nápravě (viz čl. IV. níže);
- (iii) Orgány či odbory hlavního města Prahy pověřené projednáním dalšího postupu a přípravou novely OZV ve znění OZV 10/2015 porušují své povinnosti (viz čl. V. níže).

### III.

#### NEZÁKONNOST OZV 10/2015

Nezákonnost OZV 10/2015 spatřujeme v následujících skutečnostech:

##### A. Rozpor se zákonem o ochraně hospodářské soutěže

OZV 10/2015 je nezákonná pro rozpor s § 19a zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, jelikož narušuje hospodářskou soutěž, a to z následujících důvodů:

- (i) **je diskriminační, neboť povoluje provozování hazardních her (loterií) pouze na určitých vyjmenovaných adresách na území hlavního města Prahy, a to bez řádného odůvodnění výběru těchto adres a bez stanovení předem známých, transparentních, racionálních a nediskriminačních kritérií, která by takovou volbu vysvětlovala. Výběr povolených adres se tak neopírá o racionální důvody, ale naopak porušuje závazná pravidla pro výběr povolených adres<sup>1</sup>.**

Tímto způsobem jsou bezdůvodně diskriminováni ti provozovatelé hazardních her (včetně naší společnosti), jejichž provozovny jsou umístěny na adresách neuvedených v seznamu povolených adres. Zároveň jsou nedůvodně zvýhodněni provozovatelé, jejichž provozovny se naopak na seznamu povolených adres nacházejí.

- (ii) **nesplňuje kritéria checklistu<sup>2</sup> Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“), jelikož umožňuje neodůvodněné udělení výhradních práv na poskytování služeb (loterií), omezení dodavatelů (provozovatelů loterií) dodávat služby a omezení samotného počtu dodavatelů, vytvoření zeměpisné překážky pro volný pohyb služeb a omezení možnosti spotřebitelů zvolit si své dodavatele, respektive jimi preferovanou provozovnu;**
- (iii) **je v rozporu s rozsudkem Soudního dvora Evropské unie<sup>3</sup>, podle kterého „aby byl režim předchozího správního povolení přípustný, přestože se od základní svobody odchyloje, musí se zakládat na objektivních, nediskriminačních a předem známých kritériích tak, aby byly pro výkon posuzovací pravomoci orgánů stanoveny určité meze, které by zabránily tomu, aby byla použita svévolně.“**

Výše uvedený rozpor vyplývá i z rozhodovací praxe ÚOHS, kdy tento úřad např. ve svém rozhodnutí č.j. ÚOHS-S0444/2016/VS-25120/2017/830/Pro shrnul, že:

<sup>1</sup> Viz náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 56/10 (Františkovy Lázně) ze dne 7. 9. 2011 či stanovisko Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k regulaci provozu loterií a jiných podobných her obcemi ze dne 1.9.2014.

<sup>2</sup> Viz checklist Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže uvedený v Informačním listu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č. 4/2014.

<sup>3</sup> Rozsudek SDEU ze dne 3.6.2010 ve věci C-203/08 Sporting Exchange Ltd (bod 50).

- (i) **je povinností obce, která reguluje provozování hazardních her prostřednictvím výběru povolených či zakázaných míst, prokázat, že tato regulace nepůsobí diskriminačně**, a to jak vůči těm subjektům, kteří na trhu již působí, tak těm, kteří na trh zamýšleli vstoupit;
- (ii) jedním z **nutných předpokladů** k tomu, aby regulace hazardních her nebyla diskriminační a nezákonná, je **přijetí objektivních, nediskriminačních a předem známých pravidel**, na základě kterých budou povolená či zakázaná místa vybrána; a
- (iii) pokud obec přistoupí k určení určitého počtu míst (adres), na kterých umožní provozovat hazardní hry, musí být schopna **prokázat, proč k dosažení jím stanoveného cíle regulace tento počet míst postačuje, ale proč by zároveň např. již jen o jedno místo navíc bylo s tímto cílem v rozporu;**

(viz např. body 87, 90, 100, 103, 104, 110, a 112 uvedeného rozhodnutí ÚOHS).

ÚOHS v uvedeném rozhodnutí **zdůrazňuje skutečnost, že stanovená pravidla musí být předem známa veřejnosti, aby se s nimi mohla seznámit a případně na ně reagovat**, a to ať už vyjádřením nebo přizpůsobením svého podnikání. V tomto ohledu přitom hlavní město Praha zcela selhalo např. v souvislosti s přijetím regulace na území městské části Praha 4, která byla určena až na samotném jednání zastupitelstva, které OZV 10/2015 přijalo (viz článek III.B. níže).

## **B. Protiprávní přijetí OZV 10/2015**

OZV 10/2015 byla přijata v rozporu se Statutem hlavního města Prahy<sup>4</sup>, jež zaručuje městským částem možnost domáhat se zohlednění tzv. „zásadních“ připomínek v rámci projednávání návrhu obecně závazné vyhlášky hlavního města Prahy. **V rámci projednávání návrhu OZV 10/2015 přitom byly městskými částmi vzneseny zásadní připomínky** (např. městské části Praha 4 a 12).

### **Ty však v rozporu s § 23 Statutu hlavního města Prahy:**

- (i) **nebyly zcela vypořádány;**
- (ii) **nebyly formálně předloženy zastupitelstvu hlavního města Prahy k projednání; a**
- (iii) **v rámci projednávání návrhu OZV 10/2015 nebyly ani nijak fakticky zohledněny.**

Zastupitelstvo hlavního města Prahy tedy zcela přehlíželo vůli městských částí týkající se způsobu regulace hazardních her na jejich území, čímž jednak porušilo § 23 Statutu hlavního města Prahy a jednak bezprecedentním způsobem porušilo právo městských částí na zohlednění jejich zásadních připomínek v rámci procesu přijímání obecně závazných vyhlášek.

**Hlavní město Praha zároveň porušilo i § 22 Statutu**, podle kterého má povinnost zaslat návrh obecně závazné vyhlášky před jeho přijetím svým městským částem. Takový návrh musí rovněž obsahovat kvalifikovaný odhad dopadu přijetí návrhu obecně závazné vyhlášky do rozpočtu hlavního města Prahy a jeho městských částí.

Je přitom nepochybné, že povinnost zaslat návrh obecně závazné vyhlášky před jeho přijetím městským částem platí i v případě, kdy již sice byl tento proces při přijímání daného návrhu jednou absolvován,

<sup>4</sup> Obecně závaznou vyhláškou č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy (dále jen „Statut“).

nicméně v průběhu projednávání návrhu obecně závazné vyhlášky došlo k zásadní obsahové změně tohoto návrhu.

Jiný výklad by vedl k bezobsažnosti § 22 Statutu, jelikož by jej bylo možné kdykoliv obejít změnou návrhu po jeho zaslání jednotlivým městským částem dle § 22 Statutu. Kvalifikovaný odhad dopadů do rozpočtu, vyjádření městských částí a zásadní připomínky městských částí by se tedy týkaly zcela odlišné úpravy, než jaká bude přijata.

Tímto postupem by:

- (i) zcela ztratil smysl požadavek na uvedení kvalifikovaného odhadu dopadu návrhu do rozpočtu města a městských částí;
- (ii) bylo zcela popřeno právo městských částí se k návrhu vyjádřit; a
- (iii) zcela ztratilo smysl právo městských částí podávat k návrhu zásadní připomínky.

Například požadavek nulové tolerance hazardních her<sup>5</sup> na území městské části Praha 4 byl vznesen formou pozměňovacího návrhu až na zasedání zastupitelstva hlavního města Praha dne 26.11.2015, tedy na stejném zasedání, na kterém byla OZV 10/2015 ve znění tohoto pozměňovacího návrhu přijata. **Městské části Praha 4 tedy bylo odňato právo se k tomuto zásadnímu pozměňovacímu návrhu v rozporu s § 22 Statutu jakkoliv vyjádřit a je zjevné, že OZV 10/2015 tak byla přijata protiprávně.**

#### C. Porušení pravidel pro výběr míst, na kterých lze loterie provozovat

Výběr konkrétních povolených adres byl usnesením hlavního města Prahy delegován na jednotlivé městské části, které byly povinny svůj výběr odůvodnit<sup>6</sup>. **Městské části však výběr povolených adres řádně neodůvodnily, výběr probíhal bez stanovení jakýchkoli objektivních a předem známých kritérií a u řady městských částí docházelo k překotným a neodůvodněným změnám požadavků na regulaci hazardních her na jejich území** (od úplného zákazu, přes povolení několika vybraných adres, povolení kasin či pouze hotelových kasin – jako např. u městské části Praha 4).

**Hlavní město Praha navíc nijak nezkoumalo existenci či kvalitu odůvodnění (pokud vůbec existovalo) zařazení vybraných míst na seznam povolených adres.**

#### IV.

#### POTVRZENÍ NEZÁKONNOSTI OZV 10/2015 HLAVNÍM MĚSTEM PRAHA

**Hlavní město Praha si je výše popsané nezákonnosti OZV 10/2015 vědomo a jeho orgány ji potvrdily.** To plyne zejména ze zápisu z jednání komise rady hlavního města Prahy pro oblast regulace loterií a jiných podobných her na území hl. m. Prahy (dále jen „Komise“) ze dne 6.4.2017 (dále jen „Zápis z jednání

<sup>5</sup> Původní návrh v souladu s vyjádřením městské části Praha 4 přitom počítal se zachováním provozu loterií na několika adresách.

<sup>6</sup> A to na základě usnesení Rady hlavního města Prahy č. 745 ze dne 7.5.2013 (viz příloha č. 4 k tomuto podnětu), které se na výběr povolených adres použije na základě usnesení Rady hlavního města Prahy č. 494 ze dne 17.3.2015. Povinnost odůvodnit výběr povolených adres je výslovně uvedena v důvodové zprávě k usnesení č. 745, viz str. 3, poslední odstavec důvodové zprávy.

Komise“) a dále např. ze zápisů č. 25/2017 a 26/2017 z jednání kontrolního výboru zastupitelstva hlavního města Prahy. Z těchto dokumentů je patrné, že:

- (i) Komise došla k závěru, že OZV 10/2015 je nezákonná a rozhodla o tom, že její nedostatky mají být opraveny;
- (ii) v návaznosti na to primátorka hlavního města Prahy uložila odboru daní, poplatků a cen Magistrátu hlavního města Prahy připravit novelizované znění OZV ve znění OZV 10/2015; a
- (iii) kontrolní výbor zastupitelstva hlavního města Prahy byl se Zápisem z jednání Komise seznámen a zjevně se ztotožnil s jeho obsahem, když vyzval radu hlavního města Prahy k tomu, aby se vyjádřila k nečinnosti odboru daní, poplatků a cen Magistrátu hlavního města Prahy.

Přes výše uvedené kroky však žádný z orgánů reálně neučinil jakékoliv kroky k nápravě tohoto nezákonného stavu a hlavní město Praha setrvává v jeho vědomém udržování, které nelze tolerovat (viz článek V.).

## V.

### PORUŠENÍ POVINNOSTÍ ORGÁNŮ HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY V SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI

V souvislosti s nezákonností OZV 10/2015 došlo rovněž k porušení povinností orgánů hlavního města Prahy v samostatné působnosti. S ohledem na to, že ke kontrole výkonu samostatné působnosti je dle § 113 ZoHMP příslušné rovněž Ministerstvo vnitra, doplňujeme tento podnět i o skutečnosti rozhodné pro posouzení tohoto porušení.

Dne 6.4.2017 na základě rozhodnutí Komise uložila primátorka hlavního města Prahy odboru daní, poplatků a cen Magistrátu hlavního města Prahy připravit novelu OZV 10/2015, tak aby tato novela (obecně závazná vyhláška) byla orgánům hlavního města Prahy předložena nejpozději v měsíci květnu 2017. Tak se však nestalo.

Kontrolní výbor následně na svém jednání dne 7.6.2017 (viz zápis č. 25/2017 z jednání kontrolního výboru) konstatoval, že novela OZV 10/2015 nebyla připravena a došlo k porušení stanovených lhůt. S ohledem na toto porušení se následně předsedkyně kontrolního výboru obrátila na radu hlavního města Prahy s žádostí o vyjádření, jak bude rada postupovat v souvislosti se závěry Zápisu z jednání Komise (tj. požadavkem na přípravu novely OZV 10/2015) (viz zápis č. 25/2017 z jednání kontrolního výboru). Rada na žádost nijak nereagovala (viz zápis č. 26/2017 z jednání kontrolního výboru).

Nečinnost rady hlavního města Prahy byla následně kontrolním výborem výslovně označena jako porušení ZoHMP (viz zápis č. 26/2017 z jednání kontrolního výboru).

**Obor daní, poplatků a cen Magistrátu hlavního města Prahy se tedy dopustil porušení svých povinností, když nereagoval na úkol připravit novelu OZV 10/2015, který mu uložila primátorka hlavního města Prahy. Rada hlavního města Prahy porušila své povinnosti, když nereagovala na žádost kontrolního výboru.**



## VI.

### NÁVRH NA POSTUP MINISTERSTVA VNITRA

Z výše uvedených důvodů jsme toho názoru, že OZV 10/2015 je v rozporu se zákonem a dáváme tímto Ministerstvu vnitra podnět, aby zahájilo řízení dle § 106 ZoHMP, tedy aby:

- (i) Ministerstvo vnitra vyzvalo hlavní město Prahu ke zjednání nápravy v otázce rozporu OZV 10/2015 se zákonem dle ustanovení § 106 odst. 1 věty první ZoHMP, a
- (ii) nezjedná-li hlavní město Praha nápravu, aby Ministerstvo vnitra rozhodlo o pozastavení účinnosti OZV 10/2015 dle ustanovení § 106 odst. 1 věty druhé ZoHMP, a
- (iii) nezjedná-li zastupitelstvo hlavního města Prahy nápravu ani ve stanovené lhůtě, aby Ministerstvo vnitra podalo Ústavnímu soudu návrh na zrušení OZV 10/2015 dle ustanovení § 106 odst. 3 ZoHMP.

Dále máme za to, že orgány hlavního města Prahy porušily své povinnosti v samostatné působnosti. Z toho důvodu dáváme Ministerstvu vnitra podnět k provedení kontroly výkonu samostatné působnosti hlavního města Prahy dle § 113 ZoHMP.

V případě potřeby Vám jsme připraveni poskytnout bližší součinnost a předložit Vámi vyžádané podklady nezbytné pro zahájení a vedení řízení.

Závěrem si Vás v souladu s § 42 správního řádu dovoluujeme požádat o sdělení, zda došlo k zahájení řízení dle Hlavy VI, díl I obecního zřízení či nikoli.

V úctě

---

**BONVER WIN, a.s.**  
Pavel Kulajta  
předseda představenstva



**Přílohy:**

1. Obecně závazná vyhláška č. 10/2013 Sb. hl. m. Prahy, kterou se stanoví místa a čas, na kterých lze provozovat loterie a jiné podobné hry, a kterou se stanoví opatření k omezení jejich propagace
2. Obecně závazné vyhláška č. 10/2015 Sb. hl. m. Prahy, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 10/2013 Sb. hl. m. Prahy, kterou se stanoví místa a čas, na kterých lze provozovat loterie a jiné podobné hry, a kterou se stanoví opatření k omezení jejich propagace
3. Seznam heren a kasin provozovaných společnostmi BONVER WIN, a.s. na území hlavního města Prahy dotčených OZV 10/2015
4. Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. ÚOHS-S0444/2016/VS-25120/2017/830/Pro
5. Usnesení Rady hlavního města Prahy č. 745 ze dne 7.5.2013
6. Zápis z jednání komise rady hlavního města Prahy pro oblast regulace loterií a jiných podobných her na území hl. m. Prahy ze dne 6.4.2017
7. Zápis č. 25/2017 z jednání kontrolního výboru Zastupitelstva hlavního města Prahy
8. Zápis č. 26/2017 z jednání kontrolního výboru Zastupitelstva hlavního města Prahy