

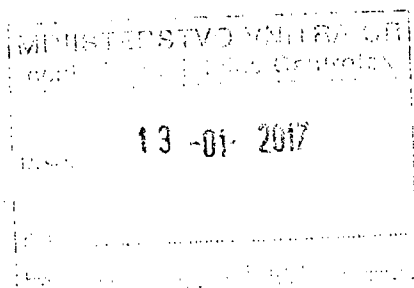


MVCRP017MUBM

**Ministerstvo vnitra**

Odbor dozoru a kontroly veřejné správy  
náměstí Hrdinů 1634/3

P. O. BOX 155  
140 21 Praha 4



V Pelhřimově dne 9. ledna 2017

**Věc: Žádost o pozastavení účinnosti a následné zrušení Obecně závazné vyhlášky Města Pelhřimov č. 11/2016, o regulaci sázkových her, loterií a jiných podobných her, pro nezákonnost.**

Vážení,

obracíme se na Vás se žádostí o pozastavení účinnosti a následné zrušení Obecně závazné vyhlášky Města Pelhřimov č. 11/2016, o regulaci sázkových her, loterií a jiných podobných her, pro nezákonnost.

*Odůvodnění:*

Zastupitelstvo města Pelhřimov se na svém zasedání dne 19. prosince 2016 usneslo vydat na základě ustanovení § 50 odst. 4 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „loterní zákon“), a v souladu s ustanovením § 10 písm. d) a § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, Obecně závaznou vyhlášku Města Pelhřimov č. 11/2016, o regulaci sázkových her, loterií a jiných podobných her (dále jako „OZV č. 11/2016“). Přijetí OZV č. 11/2016 bylo nezákonné, a to z těchto důvodů:

- Postup přijetí OZV č. 11/2016 není v souladu s pravidly přijímání obecně závazných vyhlášek stanovených Ministerstvem vnitra ČR.
- V textu OZV č. 11/2016 chybí odůvodnění. Nebyl zde uveden ani cíl vyhlášky, kterého se má jejím přijetím docílit. Jen v důvodové zprávě, pro členy zastupitelstva města Pelhřimov, k přijetí OZV č. 11/2016 (dále jako „Důvodová zpráva“) byly uvedeny velice vágní, nesmyslné důvody a nepravdivé údaje. Narušování veřejného pořádku, které je v Důvodové zprávě uvedeno, se netýká narušování veřejného pořádku v příčinné souvislosti s provozováním loterií a jiných podobných her, které je uvedeno v ustanovení § 4 odst. 2 loterního zákona. K narušování veřejného pořádku ve městě Pelhřimov dochází vesměs v příčinné souvislosti s požíváním alkoholických nápojů. Hráči, kteří hrají na technických herních zařízeních, alkoholické nápoje nepožívají.

- OZV č. 11/2016 nedodržela plně legisvakanční lhůtu. Ministerstvo vnitra ČR upozorňuje na problematiku užívání ustanovení § 12 odst. 2 věty druhé zákona o obcích, které umožňuje, aby právní předpis obce nabyl účinnosti již dnem vyhlášení, a to v případě naléhavého obecního zájmu. V případě naléhavého obecního zájmu, je nutno vzít v potaz, že se jedná o zcela výjimečný institut, jímž de facto dochází k vyloučení legisvakanční lhůty – tj. období mezi platností a účinností právního předpisu, které má sloužit pro seznámení se adresáta s tímto právním předpisem. Tímto problémem se zabýval ve své judikatuře i Ústavní soud (sp. zn. Pl. ÚS 22/11), který uvedl, že zkrácení zákonné legisvakanční lhůty je opatřením výjimečným, pro jehož užití by měla mít obec skutečně naléhavý a legitimní důvod, který by měl být uveden v důvodové zprávě nebo usnesení zastupitelstva. Žádný takový důvod nikde uveden nebyl. Město Pelhřimov institutu naléhavého veřejného zájmu zneužívalo po celý rok 2016 (viz OZV č. 3/2016, OZV č. 5/2016 a OZV č. 11/2016).
- OZV č. 11/2016, ruší Obecně závaznou vyhlášku Města Pelhřimov č. 3/2016 o stanovení míst, na kterých mohou být provozovány sázkové hry, loterie a jiné podobné hry (dále jako „OZV č. 3/2016“), ve znění Obecně závazné vyhlášky Města Pelhřimov č. 5/2016 (dále jako „OZV č. 5/2016“), kterou se mění Obecně závazná vyhláška Města Pelhřimov č. 3/2016 o stanovení míst, na kterých mohou být provozovány sázkové hry, loterie a jiné podobné hry.

Dvanáct ulic s čísly popisnými, resp. osm ulic s čísly popisnými, na kterých mohly být provozovány sázkové hry, loterie a jiné podobné hry dle OZV č. 3/2016 resp. OZV č. 5/2016 do 30. 12. 2016, tak bylo zrušeno.

Zarážející je zejména ta skutečnost, že původně povolených 12 míst se s jedinou výjimkou naprosto shoduje s místy povolenými městem Pelhřimov již od 1. 1. 2012 Obecně závaznou vyhláškou č. 8/2011 (dále jako „OZV č. 8/2011“) o stanovení míst, na kterých mohou být provozovány sázkové hry, loterie a jiné podobné hry. Pět let tak mělo zastupitelstvo města Pelhřimov na to, aby změně regulace provozování loterií a jiných podobných her předcházelo řádné vyhodnocení stávajícího stavu, inventura provozoven, kterou podporuje i Hospodářská komora ČR, stanovení konkrétních nediskriminačních kritérií pro výběr povolených míst atd.. S takto tvrdou a pro některé provozovatele likvidační regulací, však město Pelhřimov přišlo nenadále, čistě účelově a nepochopitelně až v samém závěru roku 2016, tj. několik dní před nabytím účinnosti zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách (dále jako „ZHH“), který od 1. 1. 2017 zpřísňuje podmínky provozování loterií a jiných podobných her v hernách. Omezuje provozní dobu heren, a tak obavy některých občanů města Pelhřimova z nonstop provozoven nejsou důvodné a vycházejí z jejich neinformovanosti. Navíc město Pelhřimov může dále regulovat provozování loterií a jiných podobných her přijímáním obecně závazných vyhlášek dle zmocňovacího ustanovení § 12 ZHH. Informace, uvedená v Důvodové zprávě, že se OZV č. 11/2016 přijímá s účinností od 31. 12. 2016 z důvodu platnosti ZHH od 1. 1. 2017, je tak nepravdivá a ovlivnila mj. výsledek hlasování o OZV č. 11/2016. OZV č. 11/2016 tak byla přijata na základě nepravdivých a nepodložených informací.

K dané problematice vydal své stanovisko i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, který upozornil, že v případě regulace provozování hazardních her je třeba, aby obec před vydáním obecně závazné vyhlášky vždy stanovila dostatečně určitá a nediskriminační pravidla, na základě kterých bude taková podoba regulace uplatňována. Tato pravidla by přitom měla být předem známá a přezkoumatelná. Pravidla by měla obsahovat objektivní zdůvodnění, ze kterého bude patrné, že regulace je nezbytná k dosažení legitimního cíle,

který je obec oprávněna sledovat (např. zajištění veřejného pořádku, zákaz provozu loterií v historickém centru obce apod.). Pravidla by také měla stanovovat kritéria (mantinely), dle kterých bude obec jednotlivé provozovny vybírat. Tato kritéria by měla vycházet především ze znalosti místních poměrů v obci. Ministerstvo vnitra ČR proto obcím doporučuje, aby kritéria, na základě kterých obec přistoupila k regulaci hazardních her, byla uvedena přímo v obecně závazné vyhlášce, popř. byla součástí usnesení, kterým zastupitelstvo obce obecně závaznou vyhlášku schválilo, nebo přílohou zápisu ze zasedání zastupitelstva obce jako důvodová zpráva k obecně závazné vyhlášce. Usnesení Rady města Pelhřimov č. 35/3/2016/R ze dne 25. 5. 2016 takovým kritériem není.

- OZV č. 11/2016 neobsahuje žádné přechodné ustanovení pro provozování loterií a jiných podobných her s výjimkou povolení k provozování výherních hracích přístrojů (§ 2 písm. e) loterního zákona) vydaných před účinností OZV č. 11/2016, která zůstávají v platnosti. V předmětné OZV č. 11/2016 není uvedeno přechodné ustanovení pro případ již vydaných povolení k provozování ostatních loterií a jiných podobných her vydaných před účinností OZV č. 11/2016. Pro provozovatele loterií a jiných podobných her tak může dojít ke značné finanční ztrátě. Finanční ztráta se vedle provozovatele loterií a jiných podobných her týká také pronajímatelů z důvodu zrušení nájemních smluv a také majitelů nemovitostí, neboť jejich hodnota tímto výrazně klesne. Ministerstvo vnitra ČR při stanovení účinnosti obecně závazné vyhlášky doporučuje zohledňovat existenci již platně vydaných povolení k provozování hazardních her a zařadit do textu obecně závazné vyhlášky přechodné ustanovení. Případné stanovení účinnosti obecně závazné vyhlášky bez přechodného ustanovení by totiž mohlo zapříčinit vyvolání soudního sporu ze strany provozovatelů, kterým bylo na základě obecně závazné vyhlášky "předčasně" zrušeno vydané povolení bez toho, aniž by byly např. vzaty v potaz náklady, které pro provoz hazardních her vynaložili. Ministerstvo vnitra ČR proto doporučuje obcím do textu obecně závazné vyhlášky zařadit přechodné ustanovení, které by aplikaci obecně závazné vyhlášky na tyto případy (dočasně) vylučovalo.
- OZV č. 11/2016 je v rozporu s právem Evropské unie. Důvodem tohoto konstatování je skutečnost, že dne 15. 6. 2016 byl ve Sbírce zákonů publikován ZHH. Tento zákon představuje nový komplexní právní rámec regulace hazardních her na území České republiky. Jeho příprava i samotné přijetí přitom byly motivovány především skutečností, že dosavadní regulační rámec reprezentovaný zejména loterním zákonem byl v rozporu právě s právem Evropské unie. V tomto směru tak zákon ZHH zapracovává veškerou dosavadní judikaturu Soudního dvora Evropské unie, dle níž jsou sice členské státy na jedné straně oprávněny si stanovit individuální pravidla pro regulaci loterií a jiných podobných her, ale to pouze za podmínky, že „přijatá opatření budou v souladu s primárním právem Evropské unie“. Tuto skutečnost ostatně Ministerstvo financí ČR, jakožto předkladatel a věcný garant příslušného zákona, výslovně uvedlo do důvodové zprávy k ZHH, přičemž citovalo i konkrétní rozsudky Soudního dvora Evropské unie (viz Důvodová zpráva k ustanovení § 1 ZHH). Z výše uvedeného tak lze snadno dovodit naprosto nezpochybnitelný závěr spočívající v tom, že Ministerstvo financí ČR plně respektuje, že na oblast provozování loterií a jiných podobných her na území České republiky v plném rozsahu dopadají příslušné normy primárního práva Evropské unie a související principy evropského práva dovozené z konstantní judikatury Soudního dvora Evropské unie. Je tedy zjevné, že z pohledu Ministerstva financí ČR představuje právo Evropské unie právní rámec, který je při regulaci loterií a jiných podobných her, resp. hazardních her, povinno respektovat. Výše uvedenou aplikovatelnost evropského práva na oblast regulace loterií a jiných podobných her a zejména pak oblasti jejich regulace

prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí dále Ministerstvo financí ČR potvrzuje i v rámci důvodové zprávy k ustanovení § 12 ZHH. Na tomto místě dokonce Ministerstvo financí samo výslovně uvádí, že „Obecně závazné vyhlášky musí být založeny na objektivních, konzistentních, nediskriminačních a předem známých kritériích, což nejen odpovídá výše uvedeným ústavním principům, ale i ustálené judikatuře Evropského soudního dvora (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)“. Toto explicitní vyjádření Ministerstva financí ČR tak zcela jednoznačně prokazuje, že i na regulaci loterií a jiných podobných her prostřednictvím obecně závazných vyhlášek obcí musí být v plném rozsahu aplikovány normy evropského práva. V průběhu procesu přijímání OZV č. 11/2016 nebyly respektovány prakticky jakákoliv kritéria pro transparentní, systematický a předvídatelný výběr míst, na kterých je provozování loterií a jiných podobných her na území města Pelhřimov povoleno. Tato skutečnost potvrzuje náš názor, že OZV č. 11/2016 odporuje nejen právnímu řádu České republiky, ale je i v přímém rozporu s kritérii, jež pro územní regulaci loterií a jiných podobných her stanovují normy práva Evropské unie. S ohledem na skutečnost, že dle uvedené části důvodové zprávy k ustanovení § 12 ZHH, Ministerstvo financí ČR plně respektuje výše uvedené principy evropského práva pro územní regulaci hazardních her dle nového regulačního rámce, musí i město Pelhřimov naprosto stejným způsobem přistupovat k těmto principům. V této souvislosti odkazujeme rovněž na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, který dne 24. 8. 2016 vydal pod č. j. 8 As 136/2015-51 přelomový rozsudek v oblasti spotřebitelských loterií. Z uvedeného rozsudku vyplývá, že Nejvyšší správní soud shledal rozpor mezi loterním zákonem a právem Evropské unie, které má aplikační přednost před českým loterním zákonem.

- Celý proces přijímání OZV č. 11/2016 proběhl rychle a v tajnosti. Prostor k vyjádření nebyl poskytnut ani na jednání zastupitelstva města Pelhřimov. Přítomní občané nebyli vůbec zastupitelstvem vyzváni se k této vyhlášce vyjádřit.

Půstup města Pelhřimov tak napomůže vzniku nelegálních provozoven hazardu, které nepodléhají žádné kontrole. Je všeobecně známo jak dopadla prohibice v Brně se stovkami černých heren v současné době.

S pozdravem

Na vědomí: Ministerstvo financí, odbor státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriemi  
Město Pelhřimov