



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, PhD. a JUDr. Václava Štencle, MA ve věci

žalobce: **Statutární město Brno**, IČO 44992785
sídlem Dominikánské náměstí 196/1, 602 00 Brno
zastoupený advokátem Mgr. Janem Brožem
sídlem Teplého 2786/0, 530 02 Pardubice

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem třída Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno

o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 8. 7. 2020, č. j. ÚOHS-20739/2020/310/AŠi,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 12. 2019, č. j. ÚOHS-S0232/2018/VS-35131/2019/830/VVo (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) shledal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 22aa odst. 1 písm. b) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně

některých zákonů, ve znění účinném od 1. 9. 2017 (dále jen „ZOHS“), kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s bodem 5 Pravidel statutárního města Brna pro vymezení lokalit, které je možné zařadit mezi místa, na nichž může být povoleno provozování hazardních her (dále jen „Pravidla pro vymezení lokalit“) neprovedl novelizaci obecně závazné vyhlášky (dále také „OZV“) č. 12/2017, o regulaci provozu hazardních her, tak, aby do ní k žádosti společnosti FORBES Casino, a.s. zařadil mezi povolená místa provozování její provozovnu na adresním místě Brno, Benešova 627/14 a aby v souladu s Pravidly pro vymezení lokalit byla novela vyhlášky účinná od 1. ledna 2018, přestože provozovna plnila všechny podmínky stanovené v bodech 1 až 4 Pravidel pro vymezení lokalit a žádost o zařazení provozovny byla doručena v souladu s bodem 5 Pravidel pro vymezení lokalit do 31. srpna 2017, a tuto provozovnu zařadil až s účinností od 22. září 2018 do obecně závazné vyhlášky č. 13/2018, kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 12/2017, o regulaci provozu hazardních her, narušil bez objektivně ospravedlnitelných důvodů v období od 1. ledna 2018 do 21. září 2018 hospodářskou soutěž na trhu provozování hazardních her na území statutárního města Brna vyloučením soutěžitele FORBES Casino, a. s. z možnosti provozovat hazardní hry na území statutárního města Brna, čímž v období od 1. ledna 2018 do 21. září 2018 porušil zákaz stanovený v 19a odst. 1 písm. b) ZOHS. Za uvedený přestupek uložil žalovaný žalobci pokutu ve výši 828 000 Kč. Proti prvostupňovému rozhodnutí brojil žalobce rozkladem, který předseda žalovaného rozhodnutím ze dne 8. 6. 2020, č. j. ÚOHS- 20739/2020/310/AŠi (dále jen „napadené rozhodnutí“), dle § 152 odst. 6 písm. b) a § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl, přičemž prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II. Stanoviska účastníků řízení

2. Žalobce se domáhá zrušení správních rozhodnutí obou stupňů a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že Pravidla pro vymezení lokalit byla schválena Radou města Brna tj. výkonným orgánem, jednání rady obce nemůže předjímat, ani nahrazovat vůli zastupitelstva obce, jelikož každý zastupitel hlasuje samostatně a není vázán žádnými příkazy. Podle bodu 2. Pravidel pro vymezení lokalit musí se zařazením adresy mezi lokality, kde je povoleno provozovat vybrané hazardní hry, souhlasit také zastupitelstvo příslušné městské části, přičemž Zastupitelstvo městské části Brno-střed nikdy neudělilo souhlas se zařazením adresy Benešova 627/14 mezi adresy, na nichž je možné vybrané hazardní hry provozovat. Žalovaný nemá na základě § 19a ZOHS pravomoc přezkoumávat normotvornou činnost obcí, rozhodně nelze obec pokutovat za to, že automaticky k žádosti jakéhokoliv subjektu nenovelizovala obecně závaznou vyhlášku. Nedošlo k naplnění skutkové podstaty přestupku, jelikož společnost FORBES Casino, a. s. v rozhodné době nedisponovala povolením k provozování hazardních her, není proto možné společnost pokládat za soutěžitele. Společnost ani po novelizaci OZV nezačala podnikat kroky k získání povolení k provozování hazardních her. Žalovaný nesprávným způsobem vymezil relevantní trh. Pokuta byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši, žalovaný při jejím výpočtu nereflekoval hned několik polehčujících okolností.
3. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Dále uvádí, že Pravidla pro výběr lokalit přijalo město Brno, a proto by se jím mělo řídit bez ohledu na to, který vnitřní orgán žalobce tato pravidla přijal. Zastupitelstvo městské části Brno-střed dalo se změnou vyhlášky souhlas, uvádí se to v důvodové zprávě k novelizaci vyhlášky č. 12/2017. Podstatou věci je, že společnost FORBES Casino, a. s. splňovala kritéria uvedená v Pravidlech pro vymezení lokalit, žalovaný však nepřidal její provozovnu mezi adresy, na kterých se mohou provozovat hazardní hry. Žalobce tak nebyl pokutován za to, že automaticky nenovelizoval OZV na podání žádosti, ale za to, že postupoval v rozporu se svými předem danými pravidly. Obce mohou vydávat OZV pouze, pokud nejsou v rozporu se zákonem. Stát může do této pravomoci zasahovat, vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem. Podle čl. 101 odst. 4 Ústavy je správní úřad povinen a oprávněn učinit právní kroky k zajištění nápravy, k nimž mu zákon poskytuje pravomoc, pokud

dojde k závěru, že územní samosprávný celek porušil zákon. Jednání žalobce naplnilo znaky skutkové podstaty přestupku podle § 19a ZOHS. Žalovaný do vymezení relevantního trhu zařadil také technické hry, jelikož OZV č. 12/2017 technické hry zakazuje, zákaz přitom také představuje způsob regulace. Společnost FORBES Casino, a.s. sice nedisponuje základním povolením, ale i tak neexistuje žádná zákonná povinnost, na základě které by musela o zařazení adresy žádat až po udělení základního povolení. Žalobce neomezil soutěžitele FORBES Casino, a. s., nýbrž omezil soutěžitele Forbes Group SE, jejíž součástí je jak společnost FORBES Casino, a. s. tak společnost Victoria – Tip, a. s., která základním povolením k provozování hazardních her disponuje. Není zde důvod pro odchýlení se od obecného chápání narušení hospodářské soutěže, pro které stačí potenciální narušení. Výše uložené pokuty není nepřiměřená, ani likvidační.

4. Svá vyjádření účastníci dále rozvíjí v následných podáních. Žalobce v replice doplňuje, že žalovaný přehlíží ústavní východiska územní samosprávy, rada obce nemůže zavazovat zastupitelstvo obce k přijetí OZV, pravomoc přijímat OZV je svěřena pouze do rukou zastupitelstva. Žalovaný neprokázal, že došlo k udělení souhlasu s novelizací OZV č. 12/2017 ze strany zastupitelstva městské části Brno-střed. Pravidla pro vymezení lokalit Zastupitelstvo zavazují pouze k projednání návrhu, nelze však garantovat výsledek takového jednání. I když pro spáchání přestupku podle § 19a ZOHS postačuje potencialita, musí na relevantním trhu existovat pluralita soutěžitelů. Na repliku reagoval žalovaný duplikou, v níž opakuje, že Zastupitelstvo městské části Brno-střed dalo souhlas s provozováním hazardních her dne 3. 5. 2017, což vyplývá z Důvodové zprávy k návrhu novely OZV č. 12/2017. Žalobce se poté v triplice věnuje rozdílu mezi projednávaným případem a předchozí judikaturou Krajského soudu v Brně. Žalobce byl pokutován za nečinnost (tj. že včas nepřijal novelu OZV), kdežto v předchozích případech byly obce pokutovány za přijetí OZV. Omisivně se lze přestupku dopustit pouze v případě, že existuje povinnost konat, žalobce však nemá povinnost přijmout OZV.

III. Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Při rozhodování soud vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování.
6. S ohledem na rozsah žalobní argumentace považuje soud za účelné vypořádat jednotlivé žalobní námítky v oddělených částech.

III. a) Neudělení souhlasu s provozováním hazardních her Zastupitelstvem městské části Brno-střed

7. V úvodu žaloby žalobce namítá, že předmětná provozovna nesplňovala všechna kritéria uvedená v Pravidlech pro vymezení lokalit, jelikož se zařazením této provozovny mezi adresy, na kterých je povoleno provozovat živou hru, nedalo souhlas Zastupitelstvo městské části Brno-střed. Žalobce tak nejednal v rozporu se svými pravidly, když zařazení provozovny do OZV č. 12/2017 neodhlasoval.
8. Z bodu 2. Pravidel pro vymezení lokalit podle názoru soudu vyplývá, že živé hry lze provozovat pouze na území městských částí, jejichž zastupitelstvo vysloví souhlas s provozováním živých her na území městské části za podmínek stanovených v Pravidlech pro vymezení lokalit. Uvedené ustanovení nepředstavuje požadavek, aby s každou jednotlivou lokalitou vyslovilo zastupitelstvo příslušné městské části souhlas. Toto ustanovení fakticky spíše vymezuje územní

působnost Pravidel pro vymezení lokalit, a to tak, že se uplatní na území těch městských částí, jejichž zastupitelstva obecně s jejich uplatňováním na svém území vysloví souhlas. Pro splnění daného požadavku proto stačí, pokud zastupitelstvo městské části udělí toliko generální souhlas s provozováním živých her na území své městské části. Tvrzení žalobce o nutnosti udělení souhlasu zastupitelstva městské části se zařazením každé konkrétní provozovny mezi adresy, na kterých je povoleno provozovat živou hru, je tudíž mylné. Taková povinnost z Pravidel pro vymezení lokalit nevyplývá.

9. V Důvodové zprávě k Návrhu novely obecně závazné vyhlášky č. 12/2017 je přitom uvedeno, že Zastupitelstvo městské části Brno-střed udělilo generální souhlas s provozováním živé hry na svém území dne 3. 5. 2017. Žádného dalšího souhlasu pro splnění „kritéria“ bodu 2. Pravidel pro vymezení lokalit již není potřeba.
10. Jelikož žalobce dále nenamítal, že by předmětná provozovna nesplňovala jiné kritérium Pravidel pro vymezení lokalit, lze učinit zároveň dílčí závěr, že provozovna na adrese Benešova 627/14 splňuje všechna kritéria uvedená v Pravidlech pro výběr lokalit.

III. b) Absence pravomoci žalovaného přezkoumávat normotvornou činnost obcí

11. Žalobce namítá, že žalovaný nemá pravomoc sankcionovat obce za jejich normotvornou činnost. Udělením pokuty žalovaný zasáhl do práva na samosprávu žalobce; zásah do normotvorné činnosti je od žalovaného jako orgánu moci výkonné nepřípustné také pro rozpor s teorií dělby moci ve státě.
12. Obdobnou námitkou se zdejší soud zabýval již ve svých předchozích rozhodnutích. Soud tak odkazuje zejména na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 5. 2020, č. j. 30 Af 5/2018-261, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 2. 2020, č. j. 62 Af 64/2018-52, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 3. 2021, č. j. 30 Af 111/2018-160, a rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 5. 2021, č. j. 31 Af 21/2019-86 (všechna zde uváděná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz), ve kterých bylo dovozeno, že žalovaný je oprávněn přezkoumat obecně závaznou vyhlášku obce a posoudit její soulad se ZOHS. Soud považuje za nadbytečné opakovat dříve vyslovenou argumentaci, proto plně odkazuje na výše uvedené rozsudky a dále uvádí pouze stručné shrnutí.
13. Podle čl. 101 odst. 4 Ústavy může stát zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.
14. Podle § 19a odst. 1 písm. b) ZOHS nesmí orgán veřejné správy při výkonu veřejné moci bez ospravedlnitelných důvodů narušit hospodářskou soutěž zejména tím, že vyloučí určitého soutěžitele nebo skupinu soutěžitelů z hospodářské soutěže. Podle § 19a odst. 4 zašle Úřad pro ochranu hospodářské soutěže orgánu příslušnému k výkonu dozoru podle zvláštního právního předpisu zašle pravomocné rozhodnutí a na jeho žádost mu postoupí spis, pokud se narušení hospodářské soutěže dopustí orgán územní samosprávy při výkonu samosprávy nebo při přeneseném výkonu státní správy. Podle § 22aa se orgán veřejné správy dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 19a naruší hospodářskou soutěž, za tento přestupek mu může být uložen pokuta až 10 000 000 Kč.
15. Z článku 101 odst. 4 Ústavy vyplývá, že právo obcí na samosprávu není absolutní, státní orgány mohou zasahovat do autonomie obcí, vyžaduje-li to ochrana zákona, k takovému zásahu však musí existovat zákonné zmocnění. Pravomoc žalovaného k přezkumu normotvorné činnosti obcí je uzákoněna ve shora citovaném § 19a ZOHS. Žalovaný smí přezkoumávat úkony veřejné správy učiněné při výkonu veřejné moci, tedy takové úkony, ve kterých se obec nachází ve vrchnostenském postavení. V takovém postavení se obec bezesporu nachází také při vydávání obecně závazných vyhlášek. Ustanovení § 19a ZOHS v kombinaci s § 22aa ZOHS splňuje podmínky čl. 101 odst. 4 Ústavy pro zásah do práva na samosprávu. Lze proto dojít k závěru, že

žalovaný může přezkoumávat obecně závazné vyhlášky obcí, deklarovat narušení hospodářské soutěže a za toto narušení obci uložit pokutu.

16. K námitce žalobce, že pravomoc dozoru nad normotvornou činností obcí byla svěřena na základě § 123 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“) Ministerstvu vnitra, uvádí soud následující. Z Ústavy ani jiného právního předpisu neplyne, že by bylo možné do práva na samosprávu zasahovat pouze z jednoho zákonem předvídaného důvodu. Dozor vykonávaný ze strany Ministerstva vnitra sleduje jiný cíl než ten vykonávaný ze strany žalovaného. Jeho pravomoc totiž směřuje primárně k ochraně hospodářské soutěže a případně sankcionování jednání narušujících hospodářskou soutěž, kdežto dozorcí oprávnění Ministerstva vnitra směřují obecně k odstranění nezákonného předpisu nižší právní síly. Žalovaný přitom obecně závazné vyhlášky přezkoumává pouze s ohledem na soulad se ZOHS. Tyto dvě pravomoci se tedy sice okrajově překrývají, nelze však hovořit o tom, že by si žalovaný „uzurpoval“ pravomoc Ministerstva vnitra, jak tvrdí žalobce. Přezkum obecně závazných vyhlášek probíhá v obou těchto rovinách současně, protože každý státní orgán hledí na zákonnost obecně závazné vyhlášky jinou optikou.
17. Tuto dichotomii předpokládal sám zákonodárce, když v § 19a odst. 4 ZOHS ukládá žalovanému povinnost zaslat Ministerstvu vnitra pravomocné rozhodnutí, pokud rozhodne, že nějaká obec pravidla uvedená v § 19a ZOHS porušila. Má tak učinit zejména proto, aby Ministerstvo vnitra mohlo případně zahájit proces odstranění nezákonné obecně závazné vyhlášky podle § 123 zákona o obcích. Skutečnost, že různé správní orgány posuzují totéž jednání, byť zpravidla z jiného úhlu pohledu, není ničím neobvyklým. Jako příklad lze uvést dvojkolejnost přezkoumávání porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, které může být zároveň porušením rozpočtové kázně. V důsledku toho se tímtož jednáním může zabývat jak žalovaný, tak finanční orgány. Navíc je nutno poznamenat, že přezkum souladu OZV se ZOHS není nutně pouze dvojkolejný. Jak totiž naznačil Ústavní soud v bodě 49. nálezu ze dne 7. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 41/18, soulad OZV se ZOHS by musel posoudit také například správní soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva financí o neudělení povolení k provozování hazardní hry.
18. Žalobce dále tvrdí, že na základě uvedené dichotomie může docházet k absurdním situacím jako ve věci přezkumu OZV města Bílina, kde Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 7. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 41/18, konstatoval, že předmětná OZV nebyla v rozporu se zákonem. Žalovaný však městu za přijetí této vyhlášky v předcházejícím řízení udělil pokutu pro rozpor s § 19a ZOHS (jeho rozhodnutí pak bylo Krajským soudem v Brně potvrzeno rozsudkem ze dne 26. 5. 2021, č. j. 30 Af 5/2018-261). Předně je nutné si uvědomit, že Ústavní soud v daném nálezu nehodnotil soulad OZV a ZOHS, to vyplývá z odstavce 27 nálezu, kde Ústavní soud říká, že oprávnění Úřadu podle § 19a ZOHS k přezkumu OZV obcí je předmětem probíhajícího řízení před Krajským soudem v Brně, proto se Ústavní soud danou problematikou ve svém rozhodnutí nezabýval. Uvedené vyplývá také z dalších částí odůvodnění nálezu, kde se Ústavní soud problematice narušení hospodářské soutěže nikterak nevěnuje. Ústavní soud posuzoval zákonnost OZV pouze optikou zákona o obcích a zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů. Krajský soud v Brně a Ústavní soud posuzovali zákonnost OZV ve vztahu k odlišným zákonům, proto se výsledky jimi provedených přezkumů rozcházejí. Uvedené však nemá vliv na pravomoc žalovaného přezkoumávat souladnost OZV obcí se ZOHS.
19. Soud dává za pravdu žalobci, když tvrdí, že zásah státních orgánů do práva na samosprávu musí být přezkoumatelný nezávislým soudem. V daném případě je však takový přezkum garantován, neboť proti rozhodnutí žalovaného obec může podat správní žalobu a domáhat se ochrany ve správním soudnictví. Nelze proto dospět k závěru, že by postup žalovaného při přezkumu obecně závazných vyhlášek nebyl kontrolován ze strany soudní moci.

20. Závěrem se soud neztotožnil ani s argumentací žalobce, vztahující se k § 18 zák. č. 63/1991 Sb. o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOHS 1991“). ZOHS 1991 obsahoval v § 18 také pravidlo, podle kterého orgány územních samosprávných celků nesměly vlastními opatřeními, zjevnou podporou nebo jinými způsoby omezit nebo vyloučit hospodářskou soutěž. K tomuto ustanovení se vyjádřil Ústavní soud v usnesení ze dne 28. 11. 2001, sp. zn. IV. ÚS 522/01, v němž konstatoval, že jej nelze aplikovat na právní předpisy. Žalobcem předkládaná judikatura však není na projednávanou věc aplikovatelná. Ustanovení § 18 ZOHS 1991 bylo totiž postaveno na odlišné koncepci a závěry vyslovené k této úpravě proto nelze bez dalšího vztáhnout i na interpretaci § 19a odst. 1 písm. b) ZOHS. ZOHS 1991 sice obsahoval zákaz pro územně samosprávné celky vlastními opatřeními omezit či vyloučit hospodářskou soutěž, ovšem zde byla v případě porušení dána pouze možnost požadovat od orgánů samosprávných celků nápravu, bez toho, že by byla upravena forma aplikace § 18a odst. 2. V nyní projednávané věci se však jednalo o správní řízení o správním deliktu žalobce ve smyslu § 19a odst. 1 písm. b) ZOHS, jehož znění nezakládá důvod pro to, aby bylo rozlišováno, jakou konkrétní činností se obec dopustí porušení uvedeného pravidla.
21. Soud proto dospěl k závěru, že žalovaný má obecně pravomoc přezkoumávat normotvornou činnost obcí.

III. c) Absence pravomoci žalovaného v tomto případě

22. Žalobce dále namítá, že se na něj v tomto případě pravomoc žalovaného nevztahuje, jelikož rozdílné skutkové okolnosti brání aplikaci výše uvedené prejudikatury Krajského soudu v Brně na žalobcův případ. Rozdíl spočívá zejména v tom, že v přecházejících případech byly obce pokutovány za vydání OZV, kterou došlo k narušení hospodářské soutěže, avšak v tomto případě byl žalobce pokutován za svoji nečinnost. Nikdo podle žalobce nemá právo požadovat vydání obecně závazné vyhlášky, jednotliví zastupitelé vykonávají mandát svobodně a na základě svého přesvědčení, rada obce nebo státní orgán, proto nemohou zastupitelstvu obce nařídit, jakou právní úpravu má přijmout. Žalovaný dává žalobci za vinu, že postupoval v rozporu se svými předem danými pravidly, Pravidla pro vymezení lokalit však nepřijalo Zastupitelstvo města Brna nýbrž Rada města Brna, tedy výkonný orgán města. Výkonný orgán obce nemůže žádným způsobem zavázat orgán normotvorný k vydání obecně závazné vyhlášky, opačný výklad by podle žalobce odporoval ústavněprávním základům právního státu.
23. K uvedeným námitkám musí soud předně poznamenat, že dopad § 19a ZOHS je zjevně velmi široký, jelikož se vztahuje na všechny činnosti orgánů veřejné správy, které jsou vykonávány ve vrchnostenském postavení (mimo činnosti uvedené v odst. 2). Mezi tyto činnosti bezpochyby spadá také normotvorná pravomoc zastupitelstva obce, jak již soud uváděl výše. Právě díky svému vrchnostenskému postavení tak mohou obce výrazným způsobem hospodářskou soutěž narušit nebo vyloučit vydáváním diskriminačních OZV. V oblastech, kde potenciální soutěžitelé potřebují ke vstupu na trh souhlasné jednání obce, přitom může k narušení hospodářské soutěže dojít také tím, že zastupitelstvo obce rezignuje na zprostředkování tohoto přístupu potenciálnímu soutěžiteli. Je proto zřejmé, že zastupitelstvo může vyloučit některé subjekty z účasti na relevantním trhu svojí nečinností a porušit tak zákaz uvedený v § 19a ZOHS. Rozsah tohoto ustanovení je proto v duchu výše uvedeného nutné vykládat tak, že se zákaz narušení hospodářské soutěže bude vztahovat také na omisivní jednání orgánů veřejné správy.
24. Přesně taková situace nastala v posuzované věci, jelikož žalobce (potažmo jeho orgán, jehož jednání je žalobci přičitatelné) v rozporu s kritérii Pravidel pro vymezení lokalit (k jejich závaznosti se soud vyjadřuje níže) novelizoval OZV č. 12/2017 a vyloučil tím společnost FORBES Casino, a.s. z účasti na trhu provozování živé hry na území města Brna. Soudem provedený výklad dále podporuje skutečnost, že v případě výkladu opačného by se dotčená společnost FORBES Casino, a.s. nebyla schopná domoci jakékoliv právní ochrany. Žalobce sice namítal, že dotčená společnost měla podat podnět k Ministerstvu vnitra, aby začalo s postupem

podle § 123 zákona o obcích. Je třeba si však uvědomit, že daný postup směřuje k odstranění OZV vydaných v rozporu se zákonem. V daném případě ale není problémem striktně vzato v OZV č. 12/2017, neboť žalobce dodatečně přijal Pravidla pro vymezení lokalit, v jejichž světle se OZV č. 12/2017 jeví jako souladná se zákonem (viz dále), ale především v nečinnosti spočívající v nedůsledné aplikaci těchto pravidel. Postup podle § 123 zákona o obcích proto v tomto případě není využitelný.

25. Soud souhlasí s tvrzením žalobce, že jednotliví zastupitelé vykonávají svůj mandát svobodně a hlasují dle vlastního přesvědčení, to ale neznamená, že by při výkonu své funkce nebyli povinni řídit se zákonem. Navíc z pohledu ZOHS je lhotežné, který orgán obce zapříčiní narušení hospodářské soutěže. Žalobci je přičitatelné jednání jeho zastupitelstva bez ohledu na to, jak hlasoval konkrétní zastupitel a z jakého důvodu. Pokud tedy zastupitelstvo obce přijme rozhodnutí v rozporu se zákonem, musí obec strpět ingerenci ze strany státu, ať už se jedná o postup Ministerstva vnitra podle § 123 zákona o obcích, nebo uložení pokuty ze strany žalovaného pro porušení § 19a ZOHS.
26. Ústavní soud se k problematice regulace hazardních her pomocí OZV obcí již několikrát vyjadřoval (například nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2020 sp. zn. Pl. ÚS 41/18, nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 56/10, nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 9. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 22/11). Ve své judikatuře zastává názor, že obce mohou provozování hazardních her omezit tak, že stanoví přesný výčet konkrétních adres, kde je provozování hazardních her povoleno a na zbytku území provozování hazardních her zakázáno. Vzhledem k tomu, že taková úprava může značně diskriminovat některé provozovatele, vyžaduje Ústavní soud, aby OZV regulující hazard obsahovaly objektivní, nediskriminační a předem daná kritéria, která k výběru konkrétních adres slouží. To znamená, že výběr adres nemůže spočívat pouze na vlastní úvaze zastupitelstva obce.
27. OZV č. 12/2017 města Brna výčet objektivních kritérií neobsahuje, jsou však obsažena v Pravidlech pro vymezení lokalit, která vydala Rada města Brna, tedy orgán, jehož jednání je přičitatelné žalobci. Soud souhlasí s žalobcem, že rada obce nemůže žádným způsobem předjímat rozhodnutí zastupitelstva obce, ani jej nutit k přijetí konkrétní právní úpravy. Jestliže však orgán obce deklaroval dodržování objektivních kritérií při aplikaci OZV č. 12/2017, musí se správní orgány i soudy v první řadě držet zásady minimalizace zásahů do práva na samosprávu. Namísto toho, aby považovaly bez dalšího OZV jako celek rozpornou se zákonem, musí se nejprve pokusit takový její výklad, který zaručí její soulad se zákony, ústavou či unijními předpisy. Soud proto dospěl k závěru, že na objektivní kritéria výběru adres deklarovaná orgánem obce v Pravidlech pro vymezení lokalit je nutno nazírat tak, jako by byla implicitně upravena v samotné OZV č. 12/2017, a byla tudíž závazná. V opačném případě by byla celá regulace hazardu na území města Brna v rozporu s požadavky ústavního pořádku, což by zakládalo jak důvod pro zrušení celé OZV č. 12/2017, tak důvod pro uložení sankce ze strany žalovaného.
28. Z hlediska souladu se zákonem a ústavním pořádkem jsou však rozhodná pouze ta ustanovení Pravidel pro vymezení lokalit, která stanoví kritéria pro výběr konkrétních adres, na nichž může být provozována hazardní hra. Ve zbytku tedy není podstatné, nakoľik Pravidla pro vymezení lokalit například zavazují přímo zastupitelstvo ke konkrétnímu jednání. Povinnost zastupitelstva (respektive žalobce jako celku) novelizovat OZV (nebo případně zrušit OZV) zde neplyne z Pravidel pro vymezení lokalit jako takových, nýbrž primárně ze zákonné úpravy – jde o povinnost zajistit soulad OZV se zákonem. Není proto ani podstatné, že Pravidla pro vymezení lokalit počítají pouze s „nárokem“ na zařazení do návrhu novely OZV. Úprava dílčích procesních kroků není z hlediska ústavní konformity podstatná, podstatné je, aby žalobce (tj. obec jako celek, včetně všech orgánů, jejichž jednání je jí přičitatelné) jednal v souladu s § 19a ZOHS. Žalobce tedy musí zajistit, aby úprava obsažená v OZV č. 12/2017 byla účinná pouze za předpokladu, že budou dodržována objektivní kritéria výběru lokalit. To mohlo zastupitelstvo

při hlasování v daném konkrétním případě zajistit dvojím způsobem, buďto zrušit OZV č. 12/2017 jako celek, nebo respektovat Pravidla pro vymezení lokalit a novelizovat ji.

29. Lze proto uzavřít, že žalobce měl v případě, že se rozhodl nadále uplatňovat OZV č. 12/2017 (tj. nepřistoupil k jejímu zrušení), povinnost řídit se při novelizaci OZV č. 12/2017 kritérii uvedenými v Pravidlech pro vymezení lokalit. Tím, že do OZV č. 12/2017 nepřidal provozovnu společnosti FORBES Casino, a.s. i přesto, že všechna kritéria řádně splňovala, jí zabránil ve vstupu na relevantní trh, a tudíž narušil hospodářskou soutěž ve smyslu § 19a odst. 1 písm. b) ZOHS.
30. Judikatura vztahující se k opatření obecné povahy předkládaná žalobcem není přílehavá. Předně podle § 19a odst. 2 písm. a) ZOHS je vydávání opatření obecné povahy vyloučeno z působnosti § 19a ZOHS, neboť jde o jiný úkon dle správního řádu. Kromě toho nelze přehlédnout, že samotné územní plánování, k němuž se daná judikatura vztahuje, je založeno na zcela odlišných principech a odlišných zákonných mantinelech, které jsou při soudním přezkumu zohledňovány. Ani ve světle této judikatury se soud nemůže přiklonit k tvrzení žalobce, že ochranné a dozorcí prostředky směřují vždy proti konkrétnímu projevu veřejné správy, nikoli „neprojevu“. Toto tvrzení navíc není zcela pravdivé, právní řád zná instituty, jež se používají na ochranu před nečinností správních orgánů. Jako příklad lze uvést institut ochrany před nečinností podle § 80 správního řádu nebo na něj navazující žalobu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s.

III. d) Nenaplnění skutkové podstaty přestupku

31. Dle názoru žalobce jsou napadená rozhodnutí nezákonná také proto, že žalobci ukládají pokutu za jednání, kterým nemohl naplnit znaky skutkové podstaty přestupku podle § 19a odst. 1 písm. b) ZOHS. Žalobce konkrétně nesouhlasí s vymezením relevantního trhu, uvádí, že společnost FORBES Casino, a. s. nemůže být brána za soutěžitele, jelikož nedisponuje povolením k provozování hazardních her, a že jednáním žalobce nedošlo k faktickému narušení hospodářské soutěže.
32. Žalovaný v daném případě vymezil věcný rozsah relevantního trhu takovým způsobem, že do něj zahrnul jak živé hry, jejichž provozování předmětná OZV reguluje, tak technické hry, jejichž provozování předmětná OZV zakazuje. Žalobce proti tomu namítá, že provozování technické hry nemůže spadat pod věcný rozsah relevantního trhu, jelikož je jeho provozování zakázané, tudíž tato výšeč trhu nemůže existovat. Soud předně uvádí, že polemika vedená mezi stranami není pro posouzení zákonnosti napadených rozhodnutí relevantní. Trh s provozováním technické hry je ve městě Brně zakázaný, jedná se tudíž o prázdnou množinu, jejíž zohlednění v rámci vymezení relevantního trhu má toliko formální charakter. Samotný rozsah skutečně vykonávaných ekonomických činností zahrnutých do relevantního trhu je z pohledu žalobce i žalovaného totožný. Žalobce se tudíž s žalovaným ve skutečnosti vůbec nepře o vymezení věcného rozsahu relevantního trhu, nýbrž o to, jak žalovaný tento trh označil a že do něj zahrnul mimo jiné i prázdnou množinu, ačkoliv tyto skutečnosti neovlivňují výrok o tom, že byl přestupek spáchán, ani výrok o uložení sankci. Současně shora popsáním vymezení relevantního trhu nečiní rozhodnutí vnitřně rozporným nebo zmatečným. Z hlediska závěru o spáchání přestupku je ostatně rozhodující pouze to, že poškozená společnost FORBES Casino, a. s. měla v úmyslu vstoupit na trh s provozováním živé hry, v čemž jí však žalobce zabránil.
33. Ani námitkám týkajícím se absence základního povolení k provozování hazardních her soud nepřisvědčil. Předně z žádného zákonného ustanovení, z OZV č. 12/2017, ani z Pravidel pro vymezení lokalit nevyplývá, že by žadatel o zahrnutí provozovny mezi adresy, na kterých je povoleno provozovat živou hru, musel disponovat základním povolením k provozování hazardních her. Podle § 97 odst. 1 zák. č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hazardních hrách“) je k provozování živé hry nezbytné disponovat

kromě základního povolení k provozování živé hry také povolením k umístění herního prostoru. Podle § 98 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách vydá obecní úřad povolení k umístění herního prostoru, pouze pokud umístění herního prostoru nebude v rozporu s obecně závaznou vyhláškou obce. Kroky směřující k začlenění provozovny mezi místa, na kterých je povoleno provozovat živou hru, jsou tak jedním z nezbytných předpokladů k získání všech potřebných veřejnoprávních povolení k provozování živé hry. Z právní úpravy přitom nevyplývá, že by žadatel měl jednotlivé kroky činit v konkrétním pořadí. Při absenci povinnosti získat základní povolení před novelizací OZV se jeví jako racionální nejdříve projevit snahu o zařazení provozovny do OZV č. 12/2017 a až poté žádat o udělení obou potřebných veřejnoprávních povolení. To platí i přesto, že společnost FORBES Casino, a.s. mohla základní povolení z provozování živé hry získat ještě před novelizací OZV č. 12/2017. Vzhledem k tomu, že stejně nemohla před novelizací OZV získat obě potřebná povolení, nejeví se jakkoliv rozumným trvat na tom, že by společnost musela disponovat alespoň dílčím povolením. Důležitým je, že se společnost FORBES Casino, a. s. prokazatelně snažila vstoupit na trh s provozováním živých her na území města Brna, což vyplývá již ze samotné snahy o zařazení její provozovny do OZV č. 12/2017. Žalobce jí však ve vstupu na trh (resp. v získání povolení o umístění herního prostoru) v rozhodné době od 1 ledna 2018 do 21. září 2018 bránil. Tímto naplnil skutkovou podstatu § 19a odst. 1 písm. b) ZOHS i přesto, že společnost v minulosti na relevantním trhu nevystupovala. Pro naplnění skutkové podstaty přestupku totiž postačí, pokud dojde k vyloučení potenciálního soutěžitele, jakým společnost FORBES Casino, a.s. bezesporu byla, neboť se o účast na relevantním trhu prokazatelně aktivně ucházela.

34. Žalovaný proti tvrzení žalobce o absenci základního povolení k provozování hazardních her argumentoval mimo jiné také doktrínou jednoho hospodářského subjektu. Společnost FORBES Casino, a. s. je totiž dceřinou společností společnosti Forbes Group SE. Forbes Group SE vlastní většinový podíl také ve společnosti Victoria – Tip, a.s., která základním povolením k provozování hazardních her disponuje. Vyloučeným soutěžitelem tak není společnost FORBES Casino, a.s., ale Forbes Group SE, na kterou je třeba nahlížet jako na držitele povolení k provozování hazardních her, protože tvoří jeden ekonomický subjekt se společností Victoria – Tip, a.s., jež povolením disponuje. Tuto argumentaci nepovažuje zdejší soud za zcela přílehavou. Toliko na základě doktríny jednoho hospodářského subjektu nelze dovodit existenci veřejnoprávního povolení u subjektů, kterým orgán moci veřejné toto povolení neudělil. Pravomoc udělovat povolení k určitým zákonem předvídaným činnostem je jedním z nejdůležitějších kontrolních oprávnění moci veřejné v oblasti podnikání. K jejich získání musí daný subjekt splnit řadu zákonných požadavků, jeho činnost tedy musí splňovat určitou míru kvality, která je ze strany veřejných orgánů kontrolována. Aby byla regulace veřejnoprávních povolení efektivní, udělují orgány moci veřejné povolení vždy konkrétnímu subjektu, přičemž není možné povolení převádět na jiné subjekty, pokud to zákon výslovně neumožňuje. Z těchto důvodů není možné pokládat společnost Forbes Group SE za subjekt disponující základním povolením k provozování hazardních her. S ohledem na argumentaci uvedenou v předchozím odstavci však není tento závěr rozhodný pro posouzení zákonnosti napadených rozhodnutí. Důvod napadeného rozhodnutí spočívající v tom, že došlo k omezení hospodářské soutěže vyloučením potenciálního soutěžitele, je totiž správný a zákonný. Pro to, aby byla společnost FORBES Casino, a.s. považována za potenciálního soutěžitele, nebylo potřeba, aby disponovala ona či její matka základním povolením.
35. Poslední námitkou žalobce je, že ve věci nedošlo k reálnému narušení hospodářské soutěže s tím, že pojem narušení hospodářské soutěže uvedený v § 1 odst. 1 ZOHS je nutné vykládat racionálně takovým způsobem, že se za narušení hospodářské soutěže ze strany veřejných orgánů nebude považovat pouze ohrožující jednání.
36. Narušení hospodářské soutěže je s ohledem na znění § 19a ZOHS nutno považovat taktéž za znak skutkové podstaty posuzovaného přestupku. Podle § 1 odst. 1 ZOHS se však narušením

hospodářské soutěže rozumí její vyloučení, omezení, jiné narušení nebo ohrožení. Přestupky na poli ochrany hospodářské soutěže jsou tedy přestupky ohrožovacími. K naplnění příslušné skutkové podstaty se proto nevyžaduje konkrétní zásah do chráněného zájmu, postačuje jeho ohrožení. To potvrdil také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 2. 2009, č. j. 1 Afs 78/2008-721. I v oblasti dozoru nad orgány veřejné správy je tedy možné – stejně jako v jiných oblastech v působnosti zákona o ochraně hospodářské soutěže – působit preventivně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. ledna 2007, sp. zn. 1 As 19/2006). Soud proto stejně jako žalovaný nevidí důvod, proč by také přestupek podle § 19a ZOHS neměl být přestupkem ohrožovacím. V projednávané věci tak není důležité, zda opomenutím žalobce skutečně k reálnému narušení hospodářské soutěže došlo. Navíc je nutno konstatovat, že žalobce hospodářskou soutěž reálně narušil. V období od 1. ledna 2018 do 21. září 2018 totiž vyloučil společnost FORBES Casino, a.s. svojí nečinností z účasti na trhu provozování živé hry, jelikož tato společnost kvůli nečinnosti žalobce nemohla podniknout další kroky k získání povolení o umístění herního prostoru, které k účasti na tomto trhu ze zákona potřebuje. Toto již představuje reálný zásah do hospodářské soutěže. Skutečnost, že se v předmětné provozovně od jejího přidání do OZV č. 12/2017 živá hra neprovozuje, neznamená, že v rozhodném období, které přidání provozovny předcházelo, k narušení hospodářské soutěže nedošlo, neboť důvody pro takové pozdější jednání žadatele mohly být nejrůznějšího charakteru.

III. e) Moderace uložené pokuty

37. Žalobce soudu navrhuje, aby v případě, že neshledá napadená rozhodnutí nezákonnými a nezruší je, alespoň moderoval výši uložené pokuty. Ta je podle žalobce uložena v zjevně nepřiměřené výši, jelikož žalovaný při jejím stanovení nepřihlédl k celé řadě polehčujících okolností. Jako polehčující okolnosti žalobce uvádí, že rozhodnutí žalovaného je překvapivé a průlomové, že narušením hospodářské soutěže žalobce nezpůsobil značné škody, jelikož společnost FORBES Casino, a. s. dosud nezačala na dané adrese provozovat živé hry, i když k novelizaci obecně závazné vyhlášky již došlo. Žalobce je prvopachatelem tohoto přestupku a s žalovaným po celý průběh správního řízení spolupracoval, přijetím Pravidel pro vymezení lokalit se žalobce snažil vymezit transparentní pravidla pro proces přidávání provozoven mezi adresy, na kterých je povoleno provozovat živou hru. Jako poslední polehčující okolnost žalobce uvádí, že právní úprava je nejednoznačná a nesrozumitelná.
38. Pokud jde o výši uložené pokuty, musí soud předeslat, že stanovení konkrétní sankce je předmětem správního uvážení žalovaného (tj. jeho diskrečního práva). Žalovanému je zákonem dána volnost při určení výše pokuty rozhodnout ve vymezených hranicích. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 - 36, „[n]a rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení uvážení soudcovské a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena. [...] Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační [srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, publikované pod č. 2092/2010 Sb. NSS, www.nssoud.cz, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.), nebo sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 36/32 SbNU 345; 299/2004 Sb.); oba dostupné na <http://nalus.usoud.cz>]. Při hodnocení zákonnosti uložené sankce správními soudy není dán soudu prostor pro změnu a nahrazení správního uvážení uvážením soudním, tedy ani prostor pro hodnocení prosté přiměřenosti uložené sankce. Přiměřenost by při posuzování zákonnosti uložené sankce měla význam jediné tehdy, pokud by se správní orgán dopustil některé výše

popsané nezákonnosti, v jejímž důsledku by výše uložené sankce neobstála, a byla by takříkajíc nepřiměřená okolnostem projednávaného případu.“

39. Za účelem zvýšení předvídatelnosti a transparentnosti svého rozhodování používá žalovaný tzv. Postup při stanovení výše pokut ukládaných za porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže. Žalovaný tak postupoval také v předmětné věci, kdy pro stanovení výše pokuty posuzoval závažnost přestupku, rozsah dotčeného území a dobu trvání narušení hospodářské soutěže. Jednotlivým kritériím přitom přiznával koeficienty 1 až 3, kritéria tak měla přímý vliv na rozsah uložené pokuty. Po zohlednění výše uvedeného činila základní částka pokuty 1 035 640 Kč. Žalovaný však výši pokuty snížil o 20 %, jelikož žalobce krátce po zahájení správního řízení vynaložil aktivitu vedoucí k odstranění účinků protisoutěžního jednání tím, že předmětnou provozovnu do OZV č. 12/2017 zařadil. Žalovaný tak stanovil pokutu ve finální výši 828 000 Kč. Za přestupek podle § 22aa ZOHS lze uložit pokutu až 10 000 000 Kč, pokuta v projednávané věci tak byla uložena v zákonné sazbě, dokonce představuje pouze 8,28 % této sazby. Žalovaný se důvodům pro uložení pokuty v této výši věnoval ve svém rozhodnutí v rozsahu pěti stran, z odůvodnění tak jasně vyplývá, jakými úvahami se při ukládání pokuty řídil. Soud proto dospěl k závěru, že postup žalovaného splňuje výše uvedené požadavky judikatury, žalovaný uložil pokutu v zákonném rozsahu a řádně ji odůvodnil. Soud se současně ztotožnil s argumentem žalovaného, že výše pokuty představuje pouze cca 0,005 % příjmů města Brna v roce 2019, 0,005 % výdajů města Brna v roce 2019 a 0,36 % salda rozpočtu na rok 2019, uložená pokuta tak není pro žalobce likvidační.
40. Žalobce navrhoval soudu moderaci uložené pokuty z důvodu, že žalovaný nepřihlédl k celé řadě polehčujících okolností. Krajský soud však má za to, že většinu těchto okolností žalovaný a jeho předseda řádně zohlednili (k nápravě závadného stavu přihlédl předseda žalovaného a snížil pokutu, dopad na hospodářskou soutěž komplexně vyhodnotil žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí a přihlédl i k tomu, že žalobce vymezil transparentní pravidla pro zahrnování nových lokalit do OZV). V případě pochybností žalobce o jednoznačnosti právní úpravy či o překvapivosti rozhodnutí soud nemá za to, že by se mohlo jednat o polehčující okolnosti s ohledem na zásadu, že neznalost zákona neomlouvá. K námitce, že žalovaný nezohlednil prvopachatelství žalobce, soud uvádí, že na tuto okolnost lze nahlížet dvěma způsoby, a to jako na prvopachatelství jako na polehčující okolnost nebo na recidivu jako na přitěžující okolnost s tím, že prvopachateli je ukládána sankce v jakési základní, *de facto* minimální výši. Žalovaný zjevně zvolil druhý přístup, který nelze hodnotit jako a priori nezákonný. Do výše předmětné pokuty se tak prvopachatelství žalobce promítlo tím způsobem, že žalovaný nepřistoupil ke zvýšení pokuty z důvodu recidivy, která představuje okolnost přitěžující.
41. Žalovanému lze skutečně vytknout, že jako polehčující okolnost nevzal spolupráci žalobce se žalovaným v průběhu správního řízení. Ustanovení § 22b ZOHS totiž výslovně požaduje, aby žalovaný přihlédl k jednání orgánu veřejné správy v průběhu správního řízení. Soud pochopitelně nemůže předjímat, jak přesně by se zohlednění této skutečnosti promítlo do výše uložené sankce. V každém případě však tuto polehčující okolnost v daném typu řízení považuje soud oproti ostatním polehčujícím okolnostem (ať již v daném konkrétním případě či obecně) spíše za okrajovou. Její vliv na výši sankce zjevně není zásadní. Jelikož se žalobce domáhá toliko moderace, je potřeba zdůraznit, že k postupu podle § 78 odst. 2 s.ř.s. je zapotřebí, aby byla uložená pokuta shledána zjevně nepřiměřenou (srov. již výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36). „*Smyslem a účelem moderace (§ 78 odst. 2 s. ř. s.) není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23). To, že žalobce nepřihlédl k jedné, spíše marginální, polehčující okolnosti, přitom podle názoru soudu nezpůsobuje, že by na uloženou pokutu bylo možné nahlížet jako na zjevně

nepřiměřenou. Z hlediska možné zjevné nepřiměřenosti pokuty je podstatnější její výše a její dopad do majetkové sféry žalobce. Jestliže pokuta představuje pouze 8,28 % z horní hranice zákonné sazby, cca 0,005 % z příjmů města Brna v roce 2019, 0,005 % z výdajů města Brna v roce 2019 a 0,36 % ze salda rozpočtu na rok 2019, nemůže ji soud hodnotit jako zjevně nepřiměřenou. Soud proto k moderaci pokuty nepřistoupil.

IV. Shrnutí a náklady řízení

42. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
43. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 30. listopadu 2021

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu