

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Martin Váca

Zdanění hazardních her se zaměřením na internetové hry

Diplomová práce

Olomouc 2021

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Zdanění hazardních her se zaměřením na internetové hry“ vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 29. června 2021

Martin Váca

Poděkování

Tímto bych chtěl poděkovat vedoucí své diplomové práce JUDr. et Mgr. Taťáně Zelenské, Ph.D. za cenné rady, připomínky a spolupráci. Rovněž bych chtěl poděkovat své rodině a přátelům za podporu a důvěru.

Obsah

Seznam použitých zkratk	6
Úvod	7
1 Vymezení základních pojmů souvisejících se zdaněním hazardních her	10
1.1 Zařazení daně z hazardních her do daňové soustavy	11
1.2 Pojem „hazardní hra“ a „internetová hra“	12
1.2.1 Hazardní hra	12
1.2.2 Internetová hra	14
1.3 Dálkový přístup prostřednictvím internetu	15
1.4 Druhy hazardních her a podmínky jejich provozování	16
1.4.1 Druhy hazardních her	16
1.4.2 Podmínky provozování hazardních her	21
2 Důvody přijetí nové právní úpravy	23
2.1 Kritizovaná právní úprava hazardu z roku 1990	23
2.2 Nedostatečná regulace hazardních her provozovaných prostřednictvím internetu	25
2.3 Nesoulad s právem Evropské unie	26
3 Provoz internetových her	29
3.1 Registrace a účastník hazardní hry	29
3.2 Opatření pro zodpovědné hraní	31
3.3 Nepovolené internetové hry	33
4 Zdanění hazardních her	35
4.1 Předchozí právní úprava	35
4.2 Současná právní úprava a konstrukční prvky daně	36
4.2.1 Subjekt daně	37
4.2.2 Předmět daně	38
4.2.3 Základ daně	39

4.2.4 Sazba daně	40
4.2.5 Další základní konstrukční prvky daně z hazardních her	41
4.2.6 Minimální dílčí daň z technických her	42
4.3 Správa daně	43
4.4 Ekonomický příspěvek do veřejného rozpočtu	45
Závěr	47
Seznam použitých zdrojů.....	50
Abstrakt	56
Seznam klíčových slov	57

Seznam použitých zkratek

ČNB	Česká národní banka
MFČR	Ministerstvo financí České republiky
NOZ	Nový občanský zákoník
EU	Evropská unie
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
EHP	Evropský hospodářský prostor

Úvod

Téma hazardních her provozovaných prostřednictvím internetu bylo zvoleno především z důvodu jeho aktuálnosti ve společnosti a dopadu na širokou veřejnost. Existuje několik názorů na regulaci hazardu, kde na jedné straně se pořád najdou zastánci absolutního zákazu hazardu, a na straně druhé naopak zastánci větší volnosti v prostoru provozování hazardních her. I když je práce zaměřena na zdanění hazardních her, tak pro správné pochopení základních komponentů daňověprávního vztahu, zejména předmětu daně, byla popsána také související témata např. provozování hazardních her a jejich vymezení s ohledem na relativně novou právní úpravu. Téma je to stále aktuální i z důvodu přijetí zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, který nabyl účinnosti 1. 1. 2017. Tento zákon vymezuje nový způsob regulace hazardních her provozovaných na území České republiky, a představuje zásadní změnu, neboť od základu změnil dosavadní úpravu hazardních her, obsaženou především v zákoně č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, která byla značně zastaralá.

Zákon č. 168/2016 Sb. přinesl také jednu podstatnou změnu dosavadní právní úpravy, a to zakotvení regulace provozování hazardních her prostřednictvím veřejné internetové sítě. Tím zareagoval na významný technický pokrok a zvýšení významu internetové sítě i v oblasti hazardních her.

I když je tématem zdanění hazardních her provozovaných prostřednictvím internetu, budou muset být rozebrány i některé aspekty regulace hazardních her, které se uplatní i na provozování hazardních her v kamenných prostorech. Hazardní hry provozované prostřednictvím internetu totiž nejsou chápány jako speciální druh hazardních her, nýbrž jako způsob jejich provozování, přičemž velká část regulace hazardních her se uplatní jak na provozování hazardních her prostřednictvím internetu, tak i na provozování v kamenných prostorech.

Tato práce byla rozdělena do čtyř částí. První část vymezuje základní pojmy související se zdaněním. Obsahuje základní vymezení daňové problematiky a zařazení daně z hazardních her do systému daní. Současně se věnuje základním institutům zákona o hazardních hrách, které jsou nezbytné k uvedení do problematiky této práce. Cílem této práce byla i snaha vysvětlit možné výkladové nejasnosti a případné nastínění vlastního názoru autora na problematiku, jakým způsobem by právní úprava mohla být vykládána. Probírá se také pojem dálkového přístupu prostřednictvím internetu a v neposlední řadě jsou jednotlivě rozebrány druhy hazardních her.

Druhá část této práce je zaměřena na analýzu důvodů přijetí nové právní úpravy. Analyzovány jsou nedostatky předchozí právní úpravy, zejména problematika hazardních her provozovaných prostřednictvím internetu. Tato část informuje o legislativních nedostatecích z pohledu práva EU a původní právní úpravy z roku 1990.

Třetí část práce je zaměřena na úpravu provozu internetových her. V jednotlivých kapitolách je popsán proces registrace a pohled na účastníka hazardních her podle zákona. Zde jsou rozebrána i opatření pro zodpovědné hraní, která zavedla nová právní úprava, a slouží k ochraně hráčů, ale i celé společnosti před negativními účinky hazardních her. V neposlední řadě je v rámci třetí části práce rozebírán seznam nepovolených internetových her včetně povinnosti třetích stran tyto internetové stránky blokovat. Tyto informace jsou důležité především proto, že práce je zaměřena na zdanění hazardních her z pozice plátce daně – tedy provozovatele. Vybrané výhry z hlediska hráčů nejsou pro tuto práci relevantní, protože nebude rozebíráno zdanění výher podle zákona o dani z příjmu.

A nakonec, v poslední, čtvrté části je popsán nový daňový systém hazardních her představovaný zejména daní z hazardních her. V této části jsou pojmenovány a důsledně posouzeny některé problematické aspekty daně z hazardních her z pohledu hazardních her provozovaných na internetu, identifikovány a navrženy drobné legislativní úpravy. Obsažena je také analýza jednotlivých konstrukčních prvků tvořících daň z hazardních her a správa daně z hazardních her. Hlavním cílem této části je analyzování, zda současná regulace zdanění hazardu je dostatečná a není potřeba dalších změn.

Cílem této práce je porovnat regulaci zdanění hazardních her v souvislosti se starou právní úpravou. Zhodnotit právní regulaci hazardních her provozovaných na území ČR z pohledu zdanění. Analyzováním nového systému zdanění provozování hazardních her, představovaný daní z hazardních her. Zhodnotit toto téma, případně upozornit na některé výkladové nejasnosti tohoto poměrně nového zákona, které se z důvodu malého množství judikatury mohou objevovat.

Přestože je zvolené téma stále aktuální, neexistuje mnoho publikací, které by se novému rámci regulace zdanění hazardních her více věnovaly. Tato práce vychází ze samotných znění právních předpisů a příslušných důvodových zpráv, stanovisek a obdobných dokumentů, které k novému rámci regulace hazardních her vydalo Ministerstvo financí České republiky, z judikatury českých soudů, Soudního dvora Evropské unie a z dalších, především internetových

zdrojů. Práce je zpracována z největší části metodu analýzy, kromě ní byla použita i metoda dedukce, komparace nebo deskripce.

1 Vymezení základních pojmů souvisejících se zdaněním hazardních her

Daň z hazardní her se stala součástí nové právní soustavy. Daň je od 1. ledna 2017 upravena samostatným zákonem č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her. Zákon o dani z hazardních her je součástí komplexu nových hazardních zákonů, a to zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, a zákona č. 188/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o hazardních hrách a zákona o dani z hazardních her tzv. změnový zákon.

Tyto zákony tvoří jednotný celek a představují tak novou komplexní právní úpravu hazardních her v České republice. Zákon o dani z hazardních her by bez zákona o hazardních hrách postrádal smysl a nemohl by být vůbec aplikován.¹ Mnoho pojmů používaných v zákoně o dani z hazardních her je vymezeno pouze zákonem o hazardních hrách a v samotném zákonu o dani z hazardních her se již neobjevují. Jedná se například o pojmy jako: hazardní hra, provozování hazardní hry, provozovatel hazardní hry, účastník hazardní hry, sázející, vklad, sázka.

Zákon o hazardních hrách je v české sbírce zákonů zařazen pod číslem 186/2016 Sb. Zákon byl přijat, protože bylo nutné zajistit vhodnější podmínky pro provozování hazardních her a upravit působnost správních orgánů v oblasti provozování hazardních her. Nahradil předchozí zastaralý zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách.

Návrh zákona byl vypracován Ministerstvem financí České republiky. Navrhovatel chtěl dosáhnout toho, že účelem nových předpisů bude efektivně vybírat daně, chránit hráče a jejich okolní prostředí, předcházet sociálně patologickým jevům souvisejícím s hazardními hrami a bojovat proti nim, otevírat trhy pro subjekty v členských státech EU a regulovat provozování hazardních her na internetu.²

Poslanecká sněmovna návrh schválila 13. dubna 2016, Senát ho schválil 26. května, prezident Miloš Zeman návrh podepsal 7. června 2016.³⁴ Vzhledem ke znění § 82 a § 84, návrh zákona vyvolal polemiku mezi širokou veřejností i odborníky, toto znění ukládalo povinnost

¹ BOHÁČ, R., KRASULOVÁ H. *Zákon o dani z hazardních her. Komentář. 1 vydání.* Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 2

² VLÁDA. *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o hazardních hrách.* sněmovní tisk 578, 7. volební období. [online] s. 52 [cit. 2020-11-20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=578&ct1=0>

³ VLÁDA. *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o hazardních hrách.* sněmovní tisk 578, 7. volební období. [online] s. 52 [cit. 2020-11-20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=578&ct1=0>

⁴ SENÁT, *Senátní tisk č. 256, 4. volební období* [online] [cit. 2020-11-20] Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?action=detail&value=1250>

poskytovatelům internetu, aby blokovali přístup na webové stránky uvedené v Seznamu nepovolených internetových her.⁵ Seznam je pod správou Ministerstva financí České republiky a průběžně ho aktualizuje.

1.1 Zařazení daně z hazardních her do daňové soustavy

Daň z hazardních her je součástí daňové soustavy České republiky, protože ji lze považovat za daň v užším slova smyslu, a to především s ohledem na skutečnost, že je toto peněžité plnění přímo označeno zákonem o dani z hazardních her jako „daň“. V předešlém zákoně o loteriích byly upraveny pouze odvody z loterií a jiných podobných her, které svou povahou sice naplňovaly znaky daně, ale nebyly formálně označeny zákonem jako daň.

Kromě faktického označení zákonem, se daň z hazardních her považuje za daň také z proto, že mimo jiné splňuje i teoretické znaky daně. Dle teorie se za daň považuje povinné peněžité plnění ve prospěch veřejného rozpočtu, které je ukládáno ekonomickému subjektu na základě zákona. Běžně se jedná o pravidelné plnění, kdy se daň hradí v zákonem vymezených obdobích, případně se jedná o jednorázovou daň, kdy povinnému vzniká daňová povinnost za určitých okolností. Pro tyto platby je charakteristická jejich neúčelová, neekvivalentní, nenávratná a nesankční povaha.⁶

Daň z hazardních her je považována za přímou daň. Předmětem daně je sice provozování hazardních her, avšak k hrazení daně dochází až z příjmu ze samotného provozování. V případě daně z hazardních her nedojde k přenesení daňové povinnosti na jiný subjekt, ale daň je hrazena provozovatelem, tedy tím, kdo ji ekonomicky nese.⁷ V důvodové zprávě zákona je také uvedeno, že se jedná o přímou daň. Proto byl také subjekt daně označen jako poplatník.⁸

Dále je daň z hazardních her daní sdílenou, jelikož výnos daně z hazardních her plyne z části do státního rozpočtu a z části do obecních rozpočtů. Dalším kritériem dělení daní je jejich periodicitu, daň z hazardních her spadá do daní pravidelně se opakující. Pro tento typ daně je charakteristické určení zdaňovacího období, za které se daň hradí.⁹

⁵ Ministerstvo financí České republiky, *Seznam nepovolených internetových her* [cit. 26. 11. 2020]. Dostupné na <https://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/seznam-nepovolenych-internetovych-her>

⁶ KUBÁTOVÁ, K. *Daňová teorie a politika*. 7. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 15-16

⁷ BOHÁČ, R., KRASULOVÁ, H. *Zákon o dani z hazardních her. Komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 8-9

⁸ VLÁDA. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o dani z hazardních her. sněmovní tisk 579, 7. volební období. [online]. [cit. 2021-06-20] Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=579&CT1=0>

⁹ SOVOVÁ, O., FIALA, Z. *Základy finančního a daňového práva*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 30

Daně mají všeobecně mnoho funkcí. Primární funkcí všech daní je funkce fiskální, hlavním účelem daní je zajištění finančních prostředků pro stát, tak aby byl schopen uspokojovat potřeby celé společnosti.¹⁰ Daň z hazardních her plní i redistribuční funkci. Smyslem této funkce je zmírnění nerovností mezi subjekty transferem peněžních prostředků od provozovatelů hazardních her k druhým osobám, což znamená, že se ve větší míře vybírají prostředky od bohatších, což umožňuje státu prostřednictvím transferů zvyšovat příjmy chudším.¹¹ Následně jsou tyto peněžité prostředky využívány k financování výdajů veřejných rozpočtů. Prostřednictvím daní se mohou peněžní prostředky vložit do oblastí, o kterých je stát přesvědčen, že je vhodné investovat. Tímto daň naplňuje svou alokační funkci.

Vedle funkcí takzvaného fiskálního charakteru daně plní i další zásadní funkce, které se u každé daně projevují v jinak. U daně z hazardních her je zcela zřejmá regulační a ochranná funkce.¹² Státní politikou uplatňovanou v oblasti daní může docházet nejen k finanční motivaci subjektů při jejich rozhodování, ale i k jejich odrazení od určitých činností.¹³ Nastavením méně přívětivé daňové politiky v herním odvětví stát tak nepřímo ovlivňuje zájem o ni. Nejvíce se regulační funkce projevuje u technických her, které jsou zatíženy vyšší sazbou daně, neboť se tento typ hazardních her řadí k těm nejrizikovějším ve vztahu ke vzniku patologického hráčství.

1.2 Pojem „hazardní hra“ a „internetová hra“

1.2.1 Hazardní hra

Není snadné přesně definovat pojem „hazardní hra“, zejména pokud se jedná o různá legislativní nebo regulační opatření. Zkusíme si uvést obecnou definici hazardních her a další důležitá rozšiřující kritéria, kterými jsou zejména skutečné sázkové poměry a poměry výplat. Budeme také studovat obsah českého práva a možné rozpory.

Hazardní hry jsou takové hry, ve kterých je výsledek určen náhodou. To ale neplatí absolutně a stalo se to předmětem mnoha kontroverzí, protože určité druhy her, které jsou považovány za hazardní, závisí na dovednostech hráče. V anglickém jazyce se pro hazardní hry používá termín – game of chance (hra šancí, náhody). Hry, které závisí na dovednostech hráče, se nazývají – game of skill (hra dovednosti), jedná se o dovednosti, které se hráč naučil a vypiloval. Předmětem sázení jsou obvykle peníze, ale teoreticky je možné vsázet téměř vše.

¹⁰ SOVOVÁ, O., FIALA, Z. *Základy finančního a daňového práva*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 27

¹¹ PEKOVÁ, J. *Veřejné finance: teorie a praxe v ČR*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 20, 21 a 382

¹² ŠRÁMKOVÁ, A. *Nová daň české daňové soustavy, aneb zpřísnění regulace hazardních her*, [online] [cit. 15.6. 2021] Dostupné z: <https://www.gtnews.cz/publikace/nova-dan-ceske-danove-soustavy-aneb-zpriseni-regulace-hazardnich-her/>

¹³ SOVOVÁ, O., FIALA, Z. *Základy finančního a daňového práva*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 28

Zákon o hazardních hrách je definován tak, že „*hazardní hrou se rozumí hra, sázka nebo los, do nichž sázející vloží sázku, jejíž návratnost se nezaručuje, a v nichž o výhře nebo prohře rozhoduje zcela nebo zčásti náhoda nebo neznámá okolnost*“.¹⁴ Z definice hazardu tedy jasně vyplývá, že za hazardní hru lze považovat takovou hru, která naplňuje tři základní aspekty – existenci sázky, náhody a potenciál vyhrát nebo prohrát.

Nejprve je nutné na počátku hry provést sázku. Tento aspekt odlišuje hazard od různých spotřebitelských soutěží. Výchozím bodem pro spotřebitelskou soutěž je často nákup zboží nebo služby za tržní cenu nebo například online registrace. Poté se účastník účastní soutěže, tj. například je zařazen do losování o materiální cenu. Příklad ukazuje, že při této aplikaci chybí prvek sázky.

Druhým aspektem je existence prvku náhody. Prvek náhody je v definici hazardu klíčový. Nejvíce znatelný je prvek náhody při provozování čistě výherních automatů, kdy hráč umístí sázku a roztočí sadu válců se symboly. Pak se každý z těchto rotujících válců zastaví, a pokud kotouče po zastavení vytvoří řadu identických symbolů, hráč vyhraje. Čím jedinečnější je výherní symbol, tím vyšší je výherní částka, přičemž hráč nemá žádnou možnost točící se válce ovlivnit. Avšak element náhody je klíčový i v případě provozu takzvaných „kvízomatů“, to znamená technických zařízení obsahující válcovou hru a současně prvky hry znalostí (soutěž o otázky) a dovednosti (sestavení logické hry), viz související judikatura.¹⁵

Tato judikatura se zabývala také pokerem ve variantě Texas Hold'em ve vztahu k definici hazardních her. Předmětem napadeného správního řízení bylo, zda poker lze podřazovat pod definici loterie nebo jiné podobné hry. Tedy jestli spadá, dnešní legislativní terminologií, pod definici hazardní hry, a zda podléhá povolovacímu řízení. Strany sporu byly Asociace českého pokeru jakožto žalobce a Odvolací finanční ředitelství jakožto žalovaný. Žalobce naznačoval, že Texas Hold'em poker je hra dovednosti, protože prvky dovedností dominují ve velkém rozsahu. Výsledek hry je závislý na psychologické, strategické, matematické dovednosti hráčů. Na druhé straně žalovaný zastává názor, že ve hře existuje podíl náhod a výskyt předem neznámých skutečností. Z hlediska určení vítěze je hra nepředvídatelná. Krajský soud tyto závěry podpořil. Žalobce však nebyl s rozsudkem Krajského soudu spokojen a podal kasační stížnost. Nejvyšší správní soud ale potvrdil závěry krajského soudu, tudíž uznal, že Texas Hold'em poker je hazardní hra a podléhá povolovacímu řízení.

¹⁴ § 3 odst. 1 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu. sp. zn. 30 Af 19/2017–60

K tomuto Nejvyšší správní soud uvedl: „Není stanoveno, zda míra náhody se má vyskytovat v převažující nebo v podstatné míře. Zcela jistě však náhoda musí být ve hře přítomna, a to v míře nezanedbatelné. Pokud by se loterijní zákon vztahoval na karetní hry založené čistě na náhodě nikoli na určité kombinaci náhody a dovednosti, reguloval by pouze karetní hry typu „válka“ popř. „hromádky“, což je nepochybně výklad *ad absurdum*. Smyslem regulace zřejmě není přesouvat takové karetní hry do herního prostředí s nejvyšší mírou ochrany, tj. do kasina, zatímco karetní hry, které vedle náhody zahrnují i dovednosti, ponechat bez jakékoliv regulace“.¹⁶

Třetím důležitým prvkem je existence výhry. Zákon o hazardních hrách neuvádí přímou definici prvku výhra nebo prohra, a to ani v ustanovení § 4, ve kterém jsou pojmy definovány, ani v jiné části zákona. Důvodová zpráva pouze uvádí k ustanovení § 4 zákona o hazardních hrách, že „ustanovení neobsahuje definice pojmů, u kterých je na první pohled jasný jejich obsah, stejně tak jako u pojmů užívaných v běžném životě, kdy ani jejich užití v rámci právní úpravy hazardních her jejich význam, jakkoliv nemění či neupravuje (např. termín výhra)“.¹⁷

Je možné pochopit výhru jako jakékoliv plnění na základě náhodného procesu, nebo tato výhra musí být alespoň ve výši sázek? Ústav pro jazyk český Akademie věd České republiky definuje výhru jako vítězství, úspěch. Z významu těchto slov vyplývá, že vítězství či úspěch je pozitivní skutečností takovou, kterou chcete opakovat. To může být pouze takové vítězství, které dosáhne alespoň výše sázky. Poté tuto skutečností lze považovat za vítězství či úspěch a lze jej znovu opakovat.¹⁸

1.2.2 Internetová hra

Zákon o hazardních hrách ve srovnání s loterijním zákonem odráží současný vývoj technologií. Legislativní pojem – internetová hra je zahrnut již v první části zákona o hazardních hrách. Dále čtvrtá část zákona definuje problematiku internetového hazardu. Předmětem hlavy I je stanovení hmotněprávních podmínek provozování internetové hry a hlava II stanovuje nástroje vedoucí k prevenci neoprávněných internetových her.

Definice internetové hry obsahuje ustanovení § 2 odst. 2 zákona o hazardních hrách, přičemž zákon internetovou hru definuje jako „hazardní hra provozovaná dálkovým přístupem

¹⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu. sp. zn. 9 Afs 150/2013–82

¹⁷ VLÁDA. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o hazardních hrách. sněmovní tisk 578, 7. volební období. [online], s. 123 [cit. 2020-12-20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=578&ct1=0>

¹⁸ Ústav pro jazyk český, Akademie věd České republiky. *Internetová jazyková příručka*. [online]. ©2008–2020 [cit. 23.12.2020]. Dostupné z: <https://prirucka.ujc.cas.cz/?slovo=v%C3%BDhra>

prostřednictvím internetu“¹⁹ přičemž ve spojení s ustanovením § 74 odst. 1 zákona o hazardních hrách platí, že „internetová hra může být provozována pouze prostřednictvím internetové stránky dostupné v českém jazyce“.²⁰ Na základě ustanovení § 73 zákona o hazardních hrách platí, že jako internetovou hru lze provozovat pouze loterii, kursovou sázku, totalizátorovou hru, bingo, technickou hru a živou hru.

S ohledem na to, že internet nemůže mít vytyčené hranice, zákon o hazardních hrách stanoví osobní působnost, tím že internetová hra „se považuje za provozovanou na území České republiky, je-li i jen z části zaměřena nebo cílena mimo jiné na osoby, které mají bydliště na území České republiky.“²¹ Pojem „cílení“ vysvětluje důvodová zpráva tak, že za nelegálního provozovatele internetových her je považován subjekt, který svou činností cílí, resp. zaměřuje „na obyvatele České republiky prostřednictvím nabídky internetových stránek, na nichž jsou hazardní hry například nabízeny v českém jazyce, k hraní je využívána česká měna nebo na které provozovatel odkazuje reklamou v českých médiích.“²²

1.3 Dálkový přístup prostřednictvím internetu

V zákoně o loteriích a jiných podobných hrách a v zákoně o hazardních hrách se používá pojem internet v různých podobách, např. „prostřednictvím sítě internet“ nebo „internetová hra“. Nejdříve je však třeba uvést definici internetu – Jedná se o informační a komunikační systém, který se skládá z různých subjektů a objektů právních vztahů:

- 1) subjekty práva – účastníci právních vztahů (fyzické a právnické osoby, orgány veřejné moci);
- 2) objekty práva – věci jako objekty hmotné, nehmotné objekty, chování, resp. výsledky určitého chování²³

V zákoně o hazardních hrách se používá pojem „internetová hra“ jako legislativní zkratka pro hazardní hru provozovanou dálkovým přístupem prostřednictvím internetu. Z § 73 odstavce 1 můžeme pro definování pojmu využít „provozování těchto hazardních her dálkovým přístupem prostřednictvím internetu“ a také odstavec 2: „Při internetové hře hraje účastník hazardní hry proti softwarovému hracímu systému provozovatele nebo jeho prostřednictvím proti jiné osobě. Internetová hra umožňuje účastnit se hazardní hry předem neomezenému

¹⁹ § 2 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

²⁰ § 74 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

²¹ § 2 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

²² VLÁDA. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o hazardních hrách, sněmovní tisk 578, 7. volební období. [online], s. 163 [cit. 2020-12-20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=578&ct1=0>

²³ SMEJKAL, V. Právo informačních a telekomunikačních systémů. Praha: C.H. Beck, 2001. s. 403

počtu osob.“²⁴ Pro doplnění lze ještě uvést § 74 odstavec 1: „*Internetová hra může být provozována pouze prostřednictvím internetové stránky dostupné v českém jazyce.*“²⁵

Shrnutím výše uvedeného lze odvodit následující znění: Internetové hry jsou hry, které lze provozovat na dálku pouze prostřednictvím internetu dostupného v češtině, na kterém má možnost předem neomezený počet osob hrát hazardní hry proti softwarovému hracímu systému provozovatele nebo jeho prostřednictvím proti jiné osobě.

Už od ledna roku 2009 Ministerstvo financí České republiky povolilo kursově sázení prostřednictvím internetu. Učinilo tak pomocí § 50 odst. 3 zákona o loteriích a jiných podobných hrách, zavedením nového typu hry – internetová kursová sázka. „*Ministerstvo tak reagovalo na současnou neudržitelnou situaci, kdy zahraniční subjekty již provozují sázkové hry přes internet, zatímco domácí subjekty povolení nedostaly. Aktivitu zahraničních subjektů však nemohou být Ministerstvem financí regulovány a ani tyto subjekty neodvádějí příslušné odvody a poplatky.*“²⁶

Online hazardní hry v České republice do této doby provozovaly společnosti, která měly licenci od jiného členského státu EU (obvykle Maltské republiky), které lze nazvat „šedým“ provozovatelem. A také společnosti, které měly licenci od jiného členského státu země mimo EU například ostrov z Curaçao, ty lze popsat jako „černého“ provozovatele hazardních her. Od ledna 2009 tak byli provozovatelé doplněni o tzv „bílé“ provozovatele s povolením vydaným ministerstvem financí v souladu s českou legislativou, ovšem pouze pro provozování kursových sázek. Konkrétně v lednu 2009 byla povolení vydána 5 subjektům. Jedná se o společnosti – Fortuna, Tipsport, Sazka (Sazkabet), SYNOT TIP, Chance. Zajímavostí je, že do dnešní doby byla vydána v České republice povolení pouze těmto 5 subjektům a žádný další provozovatel je nedoplnil.

1.4 Druhy hazardních her a podmínky jejich provozování

1.4.1 Druhy hazardních her

Zákon o hazardních hrách upravuje následující hazardní hry, které mohou být provozovány v České republice:

- loterie

²⁴ § 73 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

²⁵ § 74 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

²⁶ Ministerstvo financí České republiky, *Rozhodnutí ve věci provozování hry Internetová kursová sázka*, 17. 12. 2008, [online] [cit. 8.12. 2020] Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2008/2008-12-17-tiskova-zprava-5508-5508>

- kursová sázka
- totalizátorová hra
- bingo
- technická hra
- živá hra
- tombola
- turnaj malého rozsahu²⁷

Jedná se o taxativní výčet, v České republice je zakázáno provozovat hazardní hry, které nejsou upraveny tímto zákonem.²⁸

Existuje spousta názorů, že řešení zvolené zákonodárcem není nejvhodnější. Zejména v oblasti hazardních her provozovaných prostřednictvím internetu, které se vyvíjí velkou rychlostí, se může objevit mnoho konceptů, které nemusí být klasifikovány podle žádného druhu hazardní hry uznané zákonem, nebo může být jejich klasifikace přinejmenším velmi problematická. Pokud má někdo v úmyslu na tuto situaci reagovat a umožnit provozování nových konceptů v České republice, musí zákonodárci novelizovat zákon o hazardních hrách, což může být situace časově náročná a neefektivní.

Jednodušší řešení by mohlo být, kdyby se do zákona zahrнула zmocňovací doložka, na jejímž základě může ministerstvo regulovat další možné druhy hazardních her prostřednictvím podzákoného předpisu. A to nad rámec výčtu uvedeného § 3 odst. 2 zákona o hazardních hrách pod podmínkou, že budou splněny určité základní požadavky. Starý zákon o loteriích ostatně umožňoval Ministerstvu financí vydávat povolení k provozování loterijní a jiné podobné hry, které nebyly stanoveny tímto zákonem.²⁹ Na druhé straně může výše uvedené řešení představovat zásah do zásady právní jistoty, v tomto případě by záviselo povolení neklasifikované hazardní hry na správním uvážení ministerstva, což je poměrně velká pravomoc a nemohlo by docházet ke kontrole poslaneckou sněmovnou.

Loterie

Loterie jsou rozděleny na číselné, peněžité, věcné a okamžité. Peněžité a věcné, jsou takové loterie, u kterých výhra závisí na vylosování určitého losu, není třeba jim věnovat více

²⁷ § 3 odst. 2 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

²⁸ § 7 odst. 2 písm. b) zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

²⁹ § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., zákon o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění zákona č. 380/2015 Sb. účinném ke dni 31. 12. 2016

pozornosti. Tento typ hazardních her lze považovat za přežitek, protože seznam provozovatelů hazardních her vedený Ministerstvem financí České republiky konstatuje, že peněžité a věcné loterie již neprovozuje žádný subjekt.³⁰

„Loterii číselnou se rozumí hazardní hra, u níž je výhra podmíněna uhodnutím určitého čísla, několika čísel, kombinace čísel nebo číselného pořadí.“³¹ Mezi typické číselné loterie patří Sportka, Eurojackpot a jiné. Nejen, že se jedná o velmi oblíbený druh hazardu v České republice, ale v číselných loteriích je možné vyhrát nejvíce peněz, teoreticky až miliardy korun.

Okamžitá loterie je taková *„u níž je výhra podmíněna výherní kombinací po setření zakryté části losu.“³²* Nejlepším příkladem takové hry jsou stírací losy.

Loterie v online prostředí jsou v současné době legálně provozovány pouze společnostmi Sazka a Loterie Korunka.³³ Za loterii ve smyslu zákona o hazardních hrách nemůžeme považovat ani loterii „Účtenkovka“ pořádanou Ministerstvem financí.³⁴

Kurová sázka, totalizátorová hra, bingo

Úmyslně spojuji tyto typy hazardních her, protože jejich výhra závisí na uhodnutí sázkové příležitosti. To zejména znamená sportovní, společenskou nebo politickou událost, které vzbuzují pozornost veřejnosti.³⁵ To mohou být například volby, politická rozhodnutí, zábavné televizní pořady, ale také třeba uhodnutí pohlaví nenarozeného dítěte známým osobnostem.

Rozdíl spočívá ve výpočtu potencionální výhry. U kurové sázky se násobí kurs vsazené částky, u českých sázkových kanceláří bývá obvykle vyjadřován v desetinném formátu, kdy jeho hodnota je vždy vyšší než 1,00. Oproti tomu u totalizátorové hry závisí výherní částka na celkové výši sázek a předem stanovenému podílu výher. Jedná se tudíž tzv. o hybridní hru na pomezí kurové sázky a loterie, při které provozovatel neprohrává.³⁶ Podle zákona o hazardních

³⁰ Ministerstvo financí České republiky, *Seznam legálních provozovatelů hazardních her dle ZHH a ZoL – platný ke dni 1.12.2020* [online] [cit. 1. 12. 2020]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/prehledy-a-statistiky/prehledy-legalnich-provozovatele-whitelu/2020/seznam-legalnich-provozovatele-hazardnic-40137>

³¹ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 112

³² RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 113

³³ Ministerstvo financí České republiky, *Seznam legálních provozovatelů hazardních her dle ZHH a ZoL – platný ke dni 1.12.2020* [online] [cit. 1. 12. 2020]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/prehledy-a-statistiky/prehledy-legalnich-provozovatele-whitelu/2020/seznam-legalnich-provozovatele-hazardnic-40137>

³⁴ § 35 odst. 4 zákona č. 112/2016 Sb., zákon o evidenci tržeb, ve znění pozdějších předpisů

³⁵ § 27 a § 32 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

³⁶ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 113

hrách ani loterijního zákona neprovozuje žádný provozovatel v České republice totalizátorovou hru, takže není nutné se jí zabývat hlouběji. Totéž platí pro bingo, které v České republice nevzbuzuje velký zájem a není třeba jej více analyzovat.³⁷

Kurové sázení je pravděpodobně nejrychleji rostoucí obor v online hazardních hrách, protože kombinuje několik populárních aktivit a poskytuje interaktivní zábavu, a to i v průběhu sportovních událostí. Tím je myšleno tzv. živé sázky, kdy rozvoj internetu umožnil sázení a sledování sportovních utkání v reálném čase, a to přímo ve webovém rozhraní sázkových kanceláří. U kurové sázení, na rozdíl od jiných hazardních her, závisí velká část úspěchu na dovednostech a znalostech sázkaře.

Technická hra

Zákon uvádí, že – „*Technická hra je hazardní hra provozovaná prostřednictvím technického zařízení přímo obsluhovaného sázejícím. Technickou hrou se rozumí zejména válcová hra, elektromechanická ruleta a elektromechanické kostky.*“³⁸ Podle zákonné definice znamenají technické hry zejména všechny druhy klasických výherních automatů. Jejich úprava a povolovací režim byl v loterijním zákoně rozříštný a matoucí, takže v tomto ohledu nastolil zákon o hazardních hrách řád.³⁹ Zvláštní předpisy proto rozlišují také několik typů her, např. videoloterijní terminály (VLT), výherní hrací přístroje (VHP), centrální loterní systémy, elektromechanické rulety a podobně.⁴⁰

Technická hra je hazardní hra provozovaná prostřednictvím technického zařízení přímo obsluhovaného sázejícím. Hra technické hry je ukončený proces, při kterém se po jednom spuštění vytváří náhodný proces výsledku hry a nejpозději před ukončením této hry se odečte z vkladu sázka na jednu hru. V průběhu jedné hry není dovoleno uskutečňovat další sázky a jedna hra nesmí být kratší než 2 vteřiny (je však možné autoplay). Výherní podíl nesmí být nižší než 75 % a vyšší než 100 %. Koncové zařízení nesmí vyplácet výhru ve formě bankovek a mincí, vyplácí provozovatel nebo pověřená osoba po ověření její výše na příslušném elektronickém ukazateli. Je možné využít bezhotovostní řešení (pokud je v rámci uživatelského konta možnost bezhotovostní platby – ověřené bankovní konto nebo platební karta). Zákon o hazardních hrách

³⁷ Ministerstvo financí České republiky, *Seznam legálních provozovatelů hazardních her dle ZHH a ZoL – platný ke dni 1.12.2020* [online] [cit. 1. 12. 2020]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/prehledy-a-statistiky/prehledy-legalnich-provozovatelu-whiteli/2020/seznam-legalnich-provozovatelu-hazardnic-40137>

³⁸ § 42 odst. 1 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

³⁹ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 113

⁴⁰ MRAVČÍK, V. a kol. *Výroční zpráva o hazardním hraní v České republice v roce 2014*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2015, s. 11

přináší novinku ve formě zcela legálních technických her provozovaných prostřednictvím internetu, před účinností tohoto zákona to nebylo možné.⁴¹

Živá hra

Za živou hru se považuje zejména ruleta, karetní hra a hra kostky. Hraje se proti krupiérovi nebo proti jinému hráči či hráčům.⁴² Tato definice zahrnuje také turnajové karetní hry, nejběžněji poker, které nejsou řízeny úpravou turnaje malého rozsahu dle § 64 zákona o hazardních hrách.

Online poker proto obecně patří pod úpravu živých her provozovaných jako internetové hry. Tyto internetové hry jsou ve vztahu hráč X hráč nebo hráč X herní software provozovatele. Tato úprava vylučuje možnost hraní rulety nebo kostek přes internet v režimu živého hraní, logicky se bude jednat o technickou hru.⁴³

Takzvané živé dealerské hry jsou velmi populární a rozšířené po celém světě. Prostřednictvím softwaru provozovatele jsou obrázky streamovány z „kasína“, kde hostitel provozuje ruletu nebo rozdává karty ve hrách, jako je blackjack. Poté se hráč posadí k tomuto virtuálnímu stolu a sází žetony stejně jako ve skutečném kasinu. Tyto hry ovšem dle zákona o hazardních hrách provozovat nelze, konkrétně se k tomu vyjádřilo i Ministerstvo financí České republiky: *„Chce-li provozovatel provozovat internetovou živou hru, musí zajistit, aby byl výsledek hry generován softwarovým hracím systémem provozovatele, nikoliv krupiéry na hracích stolech ve studiu, základní podmínkou v tomto ohledu je požadavek na tvorbu náhodného procesu výsledku hry.“*⁴⁴

Tombola, turnaj malého rozsahu

V tombole jsou výhry rozdávány na základě slosování, které zahrnuje pouze prodané sázkové tikety, přičemž tikety lze prodávat a výhry vydávat pouze v den a místě slosování. Tomboly se zpravidla nepořádají samostatně, ale spíše jako doprovodná aktivita v rámci nějaké společenské akce, například plesu.⁴⁵

⁴¹ Ministerstvo financí České republiky, *Technická hra*. [online] [cit. 1. 12. 2020]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Prezentace_2016-08-08_04-Technicka-hrav02.pdf+&cd=1&hl=cs&ct=clnk&gl=cz

⁴² § 57 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

⁴³ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 181

⁴⁴ Ministerstvo financí České republiky, *Stanovisko k možnosti provozování tzv. „LIVE DEALER GAMES“*. [online] [cit. 15. 12. 2020]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/soukromy-sektor/hazardni-hry/zadatele-a-provozovatele/stanoviska/2016/stanovisko-k-moznosti-provozovani-tzv-li-26167>

⁴⁵ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 114

Posledním typem hry je turnaj malého rozsahu, což je turnaj v karetní hře vyřazovacího typu, při němž je počet účastníků hry předem určen. Vklad jednotlivého účastníka do jednoho turnaje nesmí převýšit 500 Kč za 24 hodin. Počet účastníků se pohybuje v rozmezí minimálně 3 a nejvýše 90 hráčů. V podstatě jde o živou hru, ale ustanovení o živé hře na ně při dodržení množstevních limitů uplatnit nelze.⁴⁶

Internetová hra

V taxativním výčtu obsaženém v ustanovení § 3 odst. 2 zákona o hazardních hrách nenajdeme zmínku o internetových hrách. Zákon je nechápe jako samostatný druh her, ale pouze jako způsob provozování. Zákon o hazardních hrách umožňuje jako internetovou hru provozovat loterie, kursově sázky, totalizátorové hry, bingo, technické hry a živé hry, pokud to však nevyklučuje povaha jejich provozu.⁴⁷ Provozování hazardních her prostřednictvím internetu, jakož i provozování hazardních her v kamenných prostorech lze za předpokladu splnění zákonných podmínek souběžně provozovat v obou provozních režimech. V tomto případě jej nazýváme „souběžný provoz“.

Pokud jde o zvolený koncept, zakotvení online her pouze jako způsob provozování jednotlivých hazardních her, zákon neobsahuje komplexnější úpravu s ním související. Při provozování internetových her musí být v zásadě splněny a dodrženy všechny požadavky týkající se provozování jednotlivé hazardní hry. Zákonodárci navíc v některých případech stanovují odlišné podmínky pro internetové hry.^{48,49}

1.4.2 Podmínky provozování hazardních her

Provozování hazardních her se rozumí činnost, při které se uskutečňují hazardní hry za účelem dosažení zisku. Zejména příjem sázek, vkladů, výplaty výhry a další činnosti související s uvedením hazardní hry do provozu, jakož i činnosti nezbytnými pro ukončení a vypořádání sázky.⁵⁰

Obecně platí, že provozovatelem hazardní hry může být pouze Česká republika či právnická osoba se sídlem v České republice, případně v jiném členském státě Evropské unie nebo ve státě, jenž je smluvní stranou Dohody o Evropském prostoru. Podobně jako v případě loterijního zákona zahrnují podmínky pro provozovatele minimální výši vlastních zdrojů

⁴⁶ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 115

⁴⁷ § 73 odst. 1 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁸ § 52 odst. 3 a § 58 odst. 3 odst. 1 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁹ Pozn. více viz. kapitola 3. Provoz internetových her

⁵⁰ § 5 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

(2 000 000 euro) a jejich nezávadného původu, transparentní organizační a vlastnické struktury a podobně.⁵¹ Výjimku z této úpravy mají pouze provozovatelé turnaje malého rozsah a tomboly s herní jistinou do 100 000 Kč.

Výsledkem jednotnosti a transparentnosti povolovacích postupů v zákoně o hazardních hrách je zavedení takzvané základního povolení, jejíž získání je nezbytnou podmínkou pro provozování všech druhů hazardních her. A lze je udělit pouze těm žadatelům, kteří kromě podmínek uvedených výše prokáží také svoji bezdlužnost, bezúhonnost a zaplatí požadovanou kauci za každý typ hazardní hry. Zajistí řádné provozování hazardní hry a podmínky, aby hra nenarušovala veřejný pořádek. Pro jednotlivé typy hazardních her zákon stanoví další náležitosti, které musí být v žádosti o povolení splněny. Základní povolení je vydáváno, upravováno a odnímáno Ministerstvem financí.⁵²

Zákon o hazardních hrách rovněž výrazně posiluje pravomoc obecních úřadů kontrolovat hazard na jejich území. V nové právní úpravě mají obce dvojí roli – na jedné straně jsou v přenesené působnosti příslušným orgánem pro ohlášení hazardní hry.⁵³ Na druhé straně rozhodují o vydání, změně a zrušení povolení k umístění herního prostoru.⁵⁴

Herním prostorem se rozumí samostatný stavebně oddělený prostor, ve kterém může hazardní hry provádět pouze jeden provozovatel, což je jeho hlavní činnost. Herní prostor musí mít samostatný vchod z ulice nebo z veřejně přístupného prostoru budovy (chodba).⁵⁵ V právní úpravě obsažené ve starém loterijním zákoně bylo možné provozovat technické zařízení například i v pohostinských zařízeních, stačilo, aby do místnosti s výherními automaty byl zamezen přístup nezletilým osobám. V nové úpravě se jedná o velmi přísné opatření, ale může významně pomoci dosáhnout účelu zákona o hazardních hrách, kterým je, mimo jiné, ochrana účastníků hazardních her a omezení výskytu negativních sociálních jevů souvisejících s hazardem. Ustanovení § 12 zákona o hazardních hrách také vyhrazuje možnost obcím, aby kontrolovaly určité druhy hazardních her na svém území (technickou hru, živou hru, bingo a turnaj malého rozsahu). Vydaná povolení k umístění herního prostoru musí vyhovovat vyhlášce dané obce.

⁵¹ § 6 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

⁵² § 86 a násl. zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

⁵³ § 105 a násl. zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁴ § 97 a násl. zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁵ § 68 a násl. zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

2 Důvody přijetí nové právní úpravy

V České republice vycházel nový přístup k regulaci hazardních her z následujících dvou faktorů, které byly vzájemně propojené. Prvním byly velmi vysoké společenské náklady hazardního hraní v České republice. Druhým aspektem byl vývoj a využívání moderních technologií zejména na poli informačních technologií, z nichž vyplývala následná potřeba modernizace předpisů. Souvisí to také s neudržitelností právní situace, kdy Evropská komise vyjádřila pochybnosti ohledně slučitelnosti práva České republiky v oblasti loterních a sázkových her s pravidly vnitřního trhu Evropské unie v oblasti on-line hazardních her.

Abychom mohli podrobně analyzovat rizika, problémy a náklady spojené s hazardem, Psychiatrické centrum 3. lékařské fakulty Univerzity Karlovy připravilo studii na společenské náklady hazardních her v České republice. Účelem výzkumu byl posoudit komplexní dopad hazardních her na společnost, a to ať se jedná o přímé náklady, které zahrnují například náklady na léčbu závislosti na hazardu, dále také správní náklady soudu v případě úpadku a jiné. Ale také náklady nepřímé – to znamená ty, které nelze připsat konkrétnímu problému spojeného s hazardní hrou, ale objevují se v jejich kontextu. Mezi ty jsou řazeny třeba ušlá pracovní produktivita, náklady na policii nebo emoční náklady rodiny. Výsledky studie ukázaly, že tyto společenské náklady na hazardní hry se v ČR v roce 2012 pohybovaly, při velmi střízlivých odhadech, ve výši mezi 14,2 a 16,1 mld. Kč.⁵⁶

Technologické změny v oblasti hazardních her, zejména možnosti využití internetu k hazardním hrám nebyly dostatečně reflektovány v tehdejší loterním zákoně. Tento způsob podnikání byl zahraničním subjektům v ČR znemožněn, díky čemuž stát přicházel, dle odhadu NKÚ, ročně na dani z loterie o 600 mil. Kč. Současně s tím, byla tehdejší situace v rozporu s právem EU, proti České republice bylo v této oblasti vedeno řízení pro porušení článku 258 Smlouvy o fungování Evropské unie.⁵⁷

2.1 Kritizovaná právní úprava hazardu z roku 1990

Dne 18. května 1990 nabyl účinnosti zákon ČNR č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, který nahradil v části týkající se loterií zákon ČNR č. 37/1973 Sb., o veřejných sbírkách a o loteriích a jiných podobných hrách včetně jeho prováděcích předpisů. Úprava veřejných sbírek obsažená v zákoně ČNR č. 37/1973 Sb. zůstala v platnosti až do 31.

⁵⁶ VLÁDA. *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o hazardních hrách*. sněmovní tisk 578, 7. volební období. [online], s. 54 [cit. 2020-12-20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=578&ct1=0>

⁵⁷ VLÁDA. *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o hazardních hrách*. sněmovní tisk 578, 7. volební období. [online], s. 54 [cit. 2020-12-20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=578&ct1=0>

května 2001, kdy byla nahrazena zákonem č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách. Zákon byl sestaven jako komplexní předpis upravující problematiku loterií a dalších hazardních her – oproti zákonu č. 37/1973 Sb., zákon o loteriích chtěl primárně zamezit rozmělnění právní úpravy do podzákoných předpisů.

Zpětná vazba odborné veřejnosti na zákon o loteriích, zpravidla, nebyla příliš pozitivní. Dle odborníku došlo k tomu, že „*ve velmi horečnaté společenské atmosféře, v níž šlo o to prosadit co nejrychleji zásadní změny ekonomických vztahů. V této situaci nebylo mnoho prostoru na vypracování promyšlené a legislativně vyzrálé koncepce systematiky zákona, stejně jako na dostatečné vyřešení všech formální logických a terminologických vazeb normativního textu. V důsledku toho vykazuje systematika mnohé chyby a nedostatky.*“⁵⁸ Stejný negativní postoj měl i Tomáš Dvořák ve své publikaci, kdy kritizoval zákon za nadměrné a nesprávné používání zákonných definic a přílišný formalismus při jeho výkladu.⁵⁹ Například ve svém komentáři kritizoval, povinnost provozovatele platit část výnosů z kursových sázek a sázkových her v kasinu na úkor státního dozoru podle § 29 odst. 2. a § 39 loterijního zákona. Nařízení zároveň diskriminuje provozovatele kursových sázek a her v kasinech, protože na provozovatele jiných hazardních her se tato „kvazidaň“, přičemž nelze ze zákona ani z důvodové zprávy vyvodit, proč se tato povinnost vztahuje právě na tyto typy her.⁶⁰

Vzhledem k nedostatkům v celkovém pojetí zákona a také vzhledem k neurčitosti a nejasnosti určitých ustanovení, byl zákon mnohokrát pozměněn různými novelami. Jak však uvádí Kramář, Hušák a kol., tyto novely nedokázaly odstranit základní systematické chyby tohoto zákona a zdokonalit jeho celkovou legislativní koncepci, cílem pravděpodobně bylo pouze „*promítnout do zákona jen určitou aktuální společenskou objednávku, tedy legislativně vyřešit určitý dílčí věcný problém*“ či případně „*reagovat na změny v jiných právních předpisech*“⁶¹

Zákon o loteriích byl účinný více než 25 let. V té době prošla zásadním vývojem nejen oblast hazardních her, ale také společensko-politická situace v České republice. Nejzásadnější změnu představoval pravděpodobně vstup České republiky do Evropské unie v roce 2004. Přestože byl zákon novelizován celkem 14krát, nedokázal plně reagovat na uvedený vývoj.

⁵⁸ KRAMÁŘ, K., HUŠÁK A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 37

⁵⁹ DVOŘÁK, T. *Zákon o loteriích a jiných podobných hrách s poznámkami a souvisícími předpisy*. Praha: Linde, 2006, s. 16-17.

⁶⁰ DVOŘÁK, T. *Zákon o loteriích a jiných podobných hrách s poznámkami a souvisícími předpisy*. Praha: Linde, 2006, s. 74

⁶¹ KRAMÁŘ, K., HUŠÁK A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 37-38

Jednotlivé novely řešily nedostatky nesystematicky, a proto se v dnešní době stal zcela nevyhovujícím.⁶²

Co se týče tématu této práce, nejzásadnější nedostatky v zákonu o loteriích byly – nedostatečná regulace hazardních her provozovaných prostřednictvím internetu; a nesoulad s právem Evropské unie.

2.2 Nedostatečná regulace hazardních her provozovaných prostřednictvím internetu

Starý loterijní zákon systematicky neupravoval možnost a způsoby provozování hazardních her prostřednictvím internetu. Vzhledem ke stáří zákona a tehdejšímu technologickému vývoji je však pochopitelné, že otázka používání internetu pro účely hazardních her, v té době nebyla příliš aktuální.⁶³

Postupem času se ale zákonodárci začali zabývat provozováním hazardu prostřednictvím internetu, proto se zákon postupně novelizoval. Konkrétně se tak stalo novelou v roce 2011. První zmínka o internetovém provozování se týkala turnajových nebo hotovostních sázkových her provozovaných pomocí karet. V § 2 písm. m) loterijního zákona bylo zdůrazněno, že hry mohou být provozovány jako „stolní hry, při nichž sázející hrají jeden proti druhému na hracích stolech,“ nebo „prostřednictvím zařízení obsluhovaných přímo sázejícím (např. prostřednictvím sítě internet, interaktivních video-loterních terminálů, lokálních loterních systémů, výherních hracích přístrojů).“⁶⁴ V tomto ustanovení se jednalo o demonstrativní výčet, přičemž internet byl pouze jednou z možností, nebyl prezentován jako nějaká mimořádná možnost, která by otevírala širokou škálu využití.⁶⁵ Novela loterijního zákona zahrnující koncept internetu neznamenal zásadní zvrat v regulaci hazardních her. Ještě před zmíněnou novelou umožnilo Ministerstvo financí, jakožto regulační úřad v oblasti hazardu, několika provozovatelům uzavírat kursové sázky prostřednictvím internetu.⁶⁶ Tyto licence neodkazovaly na ustanovení § 2 písm. h) loterijního zákona, která obsahuje definici kursového sázení, ale odkazovaly na ustanovení § 50 odst. 3.⁶⁷

⁶² RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 97

⁶³ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 177

⁶⁴ § 2 písm. m) zákona č. 202/1990 Sb., zákon o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění zákona č. 380/2015 Sb. účinném ke dni 31. 12. 2016

⁶⁵ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 178

⁶⁶ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 178

⁶⁷ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 179

Dle § 50 odst. 3 „*Ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první a čtvrté upraveny, za předpokladu, že v povolení budou všechny podmínky provozování takové loterie a jiné podobné hry podrobně stanoveny. Použije přitom přiměřeně ustanovení části první a čtvrté tohoto zákona. Ministerstvo v této souvislosti stanoví provozovateli, aby učinil opatření k zamezení hry osobám, které nedovršily věku 18 let, a k zajištění veřejného pořádku.*“⁶⁸ Umožňovalo tak řešit rozvoj internetu a představovalo příležitost umožnit hazardní hry prostřednictvím internetu bez systematické právní úpravy. To však vedlo k nadužívání uvedeného ustanovení, kdy k povolení těchto her, bylo potřeba nahradit systémovou právní úpravu individuálním stanovením podmínek přímo v příslušném povolení Ministerstva financí. V tomto případě bylo nežádoucí, aby ministerstvo disponovalo takto velkou mírou správního uvážení, zejména pokud jde o právní jistotu a právní předvídatelnost.⁶⁹

2.3 Nesoulad s právem Evropské unie

Pokud jde o právo Evropské unie, v zákoně o loteriích se objevovalo několik problematických aspektů. Nejdůležitější bylo, že zahraniční právnické osoby se nemohly stát provozovatelem loterie. Konkrétně bylo v zákoně uvedeno - „*Provozovatelem loterie nebo jiné podobné hry může být jen právnická osoba se sídlem na území České republiky, které oprávněný orgán vydal povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry.*“⁷⁰ Právní předpis dále zpřísnil požadavek, podle nějž nebylo možné vydávat povolení k provozování – „*Která má sídlo na území České republiky. Povolení nelze vydat tuzemské právnické osobě se zahraniční majetkovou účastí ani právnické osobě, ve které má tato společnost majetkovou účast.*“⁷¹

V roce 1990, kdy byl zákon přijat se jistě nepočítalo s problémy s unijním právem. Problém nastal až v roce 2004, kdy Česká republika vstoupila do EU a současně s tím se zavázala dodržovat pravidla Evropského vnitřního trhu. Podmínka, „*kdy provozovatelem loterie nebo jiné podobné hry může být jen právnická osoba se sídlem na území České republiky*“⁷² se v té chvíli dostala do značného rozporu s pravidly vnitřního trhu, jelikož, s ohledem na

⁶⁸ § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., zákon o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění zákona č. 380/2015 Sb. účinném ke dni 31. 12. 2016

⁶⁹ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 101

⁷⁰ § 1 odst. 7 zákona č. 202/1990 Sb., zákon o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění zákona č. 380/2015 Sb. účinném ke dni 31. 12. 2016

⁷¹ § 4 odst. 4 zákona č. 202/1990 Sb., zákon o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění zákona č. 380/2015 Sb. účinném ke dni 31. 12. 2016

⁷² § 1 odst. 7 zákona č. 202/1990 Sb., zákon o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění zákona č. 380/2015 Sb. účinném ke dni 31. 12. 2016

judikaturu Soudního dvoru EU, se tyto pravidla vztahují i na přeshraniční provozovatele hazardu.⁷³

Ve čl. 56 a násl. Smlouvy o fungování Evropské unie je zakotveno, že hospodářské činnosti spojené s přeshraničními provozování hazardních her spadají zejména do oblasti o volném pohybu služeb.⁷⁴ Podmínka, která udává, že provozovatel musí mít sídlo na území ČR, představovala zjevné diskriminační opatření a byla v nesouladu se SFEU „*Podle následujících ustanovení jsou zakázána omezení volného pohybu služeb uvnitř Unie pro státní příslušníky členských států, kteří jsou usazeni v jiném členském státě, než se nachází příjemce služeb.*“⁷⁵ Zákaz se týká hlavně toho, aby provozovatelé usazení v jiných členských státech dostávali stejného zacházení jako vnitrostátní hospodářské subjekty. Z důvodu podmínky sídla⁷⁶ však byly zahraniční subjekty vyloučeny z možnosti získat licenci provozovat loterijní a podobné hry. Pro zahraniční subjekty nebylo možné získat povolení k provozování loterií a podobných her podle zákona, což bylo zjevně v rozporu s primárním právem EU.⁷⁷ Orgány Evropské unie opakovaně připomínaly České republice výše uvedené nedostatky a v této věci dokonce zahájily tzv. „infringement procedure“ neboli „řízení o porušení smlouvy.“⁷⁸

Samotný zákonodárci si byli nepochybně vědomi konfliktu mezi loterijním zákonem a primárním právem EU, a dokonce jej na několika místech potvrdili v důvodové zprávě. Uznávali, že současný právní stav nelze dlouhodobě udržet, zejména kvůli pochybnostem Evropské komise o slučitelnosti českého práva v oblasti loterií a hazardních her s pravidly vnitřního trhu EU v oblasti online hazardu.⁷⁹ Právě kvůli tomuto rozporu působilo na českém trhu několik zahraničních provozovatelů (Unibet, 888 poker, Bet 365 Poker). Tyto společnosti získaly základní povolení vydané v jiném členském státě EU a působily na českém trhu s odkazem na toto povolení, případně s obecným odkazem na volný pohyb služeb ve vnitřním trhu EU.

⁷³ Rozsudek SDEU ze dne 24. března 1995, věc C-275/92 – *Schindler*; rozsudek SDEU ze dne 6. listopadu 2003, věc C-243-01 – *Gambelli*

⁷⁴ Rozsudek SDEU ze dne 21. října 1999, věc C-67/08 - *Zenatti*.

⁷⁵ čl. 56 smlouvy č. 12012E/TXT, Smlouva o fungování Evropské unie

⁷⁶ § 1 odst. 7 zákona č. 202/1990 Sb., zákon o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění zákona č. 380/2015 Sb. účinném ke dni 31. 12. 2016

⁷⁷ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 348

⁷⁸ VLÁDA. *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o hazardních hrách*. sněmovní tisk 578, 7. volební období. [online], s. 55 [cit. 2021-02-20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=578&ct1=0>

⁷⁹ VLÁDA. *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o hazardních hrách*. sněmovní tisk 578, 7. volební období. [online], s. 101 [cit. 2021-02-20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=578&ct1=0>

Soudní dvůr Evropské unie výslovně uvedl, že „pokud byl v oblasti hazardních her zaveden omezující režim a tento stávající režim je neslučitelný s článkem 56 SFEU, nemůže být porušení uvedeného režimu ze strany hospodářského subjektu postihováno sankcemi.“⁸⁰ Tímto docházelo v zásadě k souhlasu příslušných českých orgánů se zahraničním provozováním hazardu, protože si zákonodárci uvědomovali, že loterijní zákon je v rozporu s právní úpravou EU. A tento rozpor českým orgánům znemožňoval zahraniční provozovatele, jakkoliv sankcionovat. Takový stav byl nežádoucí, protože, dle zásady přednosti práva Evropské unie, nelze považovat subjekty, které provozují hazardní hry na základě licence vydané jiným členským státem, za nezákonné.

⁸⁰ rozsudek SDEU ze dne 22. června 2017, věc C-49/16 – *Unibet*.

3 Provoz internetových her

Další část této práce je věnována právní úpravě provozování online her. Provoz hazardních her je důležitý především z toho důvodu, že provozovatel je současně i subjekt daně z hazardních her. V jednotlivých kapitolách je rozebírán samotný registrační proces a účastník hazardních her z pohledu zákona, opatření pro zodpovědné hraní a v neposlední řadě je probírán seznam nepovolených internetových her.

3.1 Registrace a účastník hazardní hry

Jednou ze základních podmínek účasti v internetových hrách je registrace. Registrace účastníka internetové hry zahrnuje několik kroků, které jsou nezbytné k určení, zda jsou splněny všechny obecné podmínky pro účast na hazardních hrách.⁸¹ V první řadě je v rámci registrace zjištěna totožnost a věk osoby, která se chce podílet na online hazardu, tato osoba je zákonem nazývána „osobou žádající o registraci.“ K provedení tohoto kroku musí žadatel o registraci poskytnout provozovateli své identifikační údaje, včetně křestního jména, příjmení, místa bydliště, občanství, rodného čísla.

Podmínky pro zjištění totožnosti a věku žadatele o registraci lze splnit relativně snadno, ale druhý krok, spočívající v jejich ověření, je komplikovanější. Je odpovědností provozovatele ověřit totožnost a věk žadatele v souladu se zákonem, ale samotný úkon ověření zajistí na dálku Ministerstvo financí. V současné době se ověřování provádí prostřednictvím registru osob, z rejstříku je však možné zjistit pouze to, zda příslušná osoba existuje, a pokud ano, zda je plnoletá. Současný systém tak nevylučuje možnost, že se za žadatele o registraci bude vydávat jiná osoba. Je na povážení, zda lze takový systém skutečně považovat za dostatečný k ověření totožnosti žadatele o registraci.

Na rozdíl od provozovatelů klasických hazardních her v kamenných prostorech nemohou provozovatelé internetových hazardních her fyzicky ověřit požadované údaje osoby žádající o registraci. Jejich schopnost provádět ověření identity přirozeně značně omezená, ale není zcela vyloučena. Od roku 2012 zahrnuje právní řád České republiky povinnost zadat osobní bezpečnostní kód při obdržení občanského průkazu, kterým lze ověřit totožnost žadatele o registraci.⁸² Tento údaj má přímo sloužit k jednoznačné autentizaci při elektronické

⁸¹ § 76 odst. 1 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

⁸² § 8a zákona č. 328/1999 Sb., zákon o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů

identifikaci držitele OP, zákon o hazardních hrách však tuto situaci nezohledňuje a nevyužívá tak všech možností, které poskytuje česká legislativa.⁸³

Do doby, než bude systém jednoznačného ověřování uveden do provozu bude identifikace osoby žádající o registraci propojená s ověřením údajů o platebním účtu nebo jiné platební metodě.⁸⁴ Registrující osoba je povinna poskytnout provozovateli své údaje o platebním účtu, platební kartě, nebo jiném prostředku z nichž bude převádět peněžní prostředky na uživatelské konto a následně převádět zpět případné výhry.⁸⁵ Platební prostředek musí být registrován na stejnou osobu jako uživatelské konto a musí být veden u společnosti, která je oprávněna poskytovat platební služby v členském státě EU nebo ve státě, který je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru. Provozovatel následně musí ověřit identifikační údaje a údaje o platebním prostředku a také zda osoba žádající o registraci není v rejstříku vyloučených osob.⁸⁶ Totožnost hráče je ověřena provedením první platby z příslušného platebního prostředku.

Na rozdíl od předchozího loterijního zákona již není potřeba se registrovat pro internetové hry pouze na místech, kde provozovatel přijímá fyzické sázky. Podle nové úpravy lze registraci provést čistě dálkovým způsobem.

Zajímavostí je, že ten, kdo hazardní hru hraje, tak právní úpravou není označován za hráče, nýbrž za účastníka hazardní hry. Zákon o hazardních hrách stanovuje různé podmínky účasti na hazardních hrách v závislosti na jeho typu a způsobu provozování. Základní podmínkou ovšem je, že hazardních her se mohou účastnit pouze osoby starší 18 let.⁸⁷ Kromě předepsané věkové hranice je stanoveno, že internetových her se mohou účastnit pouze lidé s bydlištěm na území České republiky.⁸⁸ Bydlištěm se rozumí místo skutečného pobytu ve smyslu soukromoprávních předpisů, tj. i cizinec, který má jakékoli právo pobytu v České republice. V tomto smyslu zákon o hazardních hrách stanovil vyvrátitelnou právní domněnku, že pokud provozovatel hazardních her neprokáže, že fyzická osoba účastnící se online her má bydliště v cizím státě, má se za to, že má bydliště v České republice.⁸⁹

⁸³ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 183

⁸⁴ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 184

⁸⁵ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 182

⁸⁶ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 183

⁸⁷ § 7 odst. 1 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁸ § 4 odst. 2 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁹ § 4 odst. 3 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

3.2 Opatření pro zodpovědné hraní

Před tím, než provozovatel ověří konto účastníka musí také zjistit, zda osoba žádající o registraci není zapsána v rejstříku osob vyloučených z účasti na hazardních hrách. Tento rejstřík spravuje Ministerstvo financí a nazývá ho zjednodušeně: „Rejstřík vyloučených osob“. Jedná se o neveřejný informační systém veřejné správy, který slouží k zamezení přístupu vyloučených fyzických osob k hazardním hrám.⁹⁰ Do této skupiny patří zejména osoby, které pobírají dávky v hmotné nouzi, osoby, na které je zjištěn úpadek. Osoby, kterým bylo uloženo v trestním řízení zdržet se hazardních her, ale také osoby, které dobrovolně požádají o zařazení do tohoto rejstříku.

Rejstřík vyloučených osob je jednou z hlavních koncepčních změn zavedených zákonem o hazardních hrách, jejichž cílem je omezit četnost hazardních her v České republice a vznik závislosti na nich. Účinnost tohoto opatření ovšem zatím nelze moc dobře vyhodnotit, protože rejstřík byl zprovozněn poměrně nedávno, a to 20. prosince 2020, tedy až po téměř 4 letech účinnosti zákona o hazardních hrách.⁹¹ Na otázku, jak bude toto poměrně zásadní opatření efektivní si tedy musíme ještě počkat.

Před dokončení registrace musí osoba žádající o registraci rovněž nastavit nebo odmítnout sebeomezující opatření.⁹² Zvláštní úprava sebeomezujících opatření je upravena v rámci Čtvrté části, Hlavy I, tedy část, která se věnuje dálkovému přístupu prostřednictvím internetu. Ovšem s tímto prvkem pro zodpovědné hraní se počítá i v obecných ustanovení zákona, a to přímo § 14 odst. 1, podle něhož je provozovatel povinen účastníku hazardní hry nabídnout a umožnit mu jednotlivě si nastavit sebeomezující opatření nebo jejich nastavení jednotlivě odmítnout. Provozovatel je povinen toto opatření nabídnout u her, u kterých je to technicky možné, což u internetových her provozovaných prostřednictvím herního softwaru bezpochyby možné je.

Z výše uvedeného lze vyvodit, že by osobě žádající o registraci nemělo být dovoleno odmítat komplexně všechny sebeomezující opatření najednou. V důsledku toho musí být při nastavování a odmítání zobrazeny všechny typy sebeomezujících opatření, přičemž si žadatel musí zvolit nastavení či odmítnutí u každého opatření zvlášť.

⁹⁰ § 16 a násl. zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

⁹¹ Ministerstvo financí České republiky, *Ministerstvo připravuje spuštění Rejstříku vyloučených osob* [online]. 7.4.2020 [cit. 2021-03-09]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/rejstrik-vyloucenych-osob-rvo/pro-verejnost/2020/ministerstvo-pripravuje-spusteni-rejstri-38101>

⁹² § 73 odst. 3 písm. a) zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

U internetových her lze stanovit opatření, spočívající v omezení maximálních úrovně sázek a čistých proher, toto si lze nastavit v rámci jednoho dne nebo kalendářního měsíce. Dále lze nastavit omezení přístupu k uživatelskému účtu, ve formě počtu přihlášení v rámci jednoho kalendářního měsíce, maximální doba přihlášení v rámci jednoho dne a doba, po kterou se sázející nesmí znovu přihlásit k uživatelskému účtu po jeho odhlášení.⁹³ Internetové hry umožňují jednoduchou evidenci všech hráčských aktivit, včetně doby přihlášení k uživatelskému účtu, přímé účasti ve hře nebo výše vkladů a čisté prohry. Například ve srovnání s živými hrami provozovanými v kasinech je tedy relativně snadné provést příslušná omezení.

Zákon o hazardních hrách také počítá s vynutitelností těchto opatření, proto provozovatel musí zakázat účast na hazardní hře v případě, že je v rozporu s nastavenými sebeomezujícími opatřeními.⁹⁴ Účinnost těchto opatření může být naopak omezena tím, že na rozdíl od rejstříku vyloučených osob si účastníci stanovují sebeomezující opatření pro jednotlivého provozovatele, aniž by to mělo dopad na ostatní. Pokud tedy hráče znovu přiláká hazardní hra, může se kdykoli rozhodnout přejít k jinému provozovateli. Když se ovšem hráč rozhodne změnit sebeomezující u svého provozovatele jsou nastaveny následující podmínky:

- Zmírní-li účastník hazardní hry své sebeomezující opatření, je provozovatel povinen provést změnu nejdříve s účinností od sedmého dne ode dne změny sebeomezujícího opatření účastníkem hazardní hry.
- Zpřísní-li účastník hazardní hry své sebeomezující opatření, je provozovatel povinen provést změnu neprodleně, nejpozději však do 24 hodin od okamžiku změny sebeomezujícího opatření účastníkem hazardní hry.⁹⁵

Výše uvedené opatření pro zodpovědné hraní, tedy rejstřík vyloučených osob i sebeomezující opatření, jsou zařazeny do obecné části, konkrétně První části, Hlavy III zákona o hazardních hrách. Opatření týkající se o odpovědného hraní však lze nalézt také v jiných částech zákona, jako je zamezení účasti osob do 18 let, povinnost pozastavit technickou hru po uplynutí 120 minut, také povinnost podat hráči informaci o institucích zabývajících se prevencí a léčbou patologického hraní. Ale také jsou opatření pro zodpovědné hraní obsaženy i v jiných právních předpisech, například zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy.

⁹³ § 15 odst. 2 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁴ § 14 odst. 2 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁵ Ministerstvo financí České republiky, *Sebeomezující opatření* [online]. 11.8.2016 [cit. 2021-03-12]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Prezentace_2016-08-11_03-Sebeomezujici-opatreni.pdf, s. 9

Účelem těchto omezení je stanovit limity pro legálně provozované hazardní hry, aby se zajistilo lepší informování hráčů, minimalizovalo se patologické hráčství a snížily se negativní účinky hazardních her.⁹⁶ Ve srovnání s předchozím loterijním zákonem je jejich zahrnutí novinkou, avšak již v roce 2014 Evropská komise doporučila jejich zahrnutí do vnitrostátních úprav členských států EU.⁹⁷

3.3 Nepovolené internetové hry

V nové právní úpravě internetových hazardních her byly jedním z hlavních témat nepovolené internetové hry. Tento režim je upraven v rámci Části čtvrté, Hlavy II zákona o hazardních hrách. V rozsahu těchto ustanovení má Ministerstvo financí právo vést „seznam nepovolených internetových her“, což zahrnuje právo na zapisování a vymazávání z tohoto seznamu. Tento seznam zahrnuje webové stránky, na nichž jsou internetové hry provozovány bez příslušného povolení podle zákona o hazardních hrách.⁹⁸

Důležitost zápisu na seznam nepovolených internetových her spočívá zejména v tom, že v důsledku jejího zápisu vytváří povinnosti i pro třetí osoby odlišné od provozovatele nebo státního dozorcujícího orgánu. Například poskytovatelé připojení k internetu na území České republiky jsou povinni odepřít přístup k internetovým stránkám uvedených v seznamu nepovolených internetových her do 15 dnů ode dne jejich zapsání na tomto seznamu.⁹⁹ Dále, poskytovatelé platebních služeb musí rovněž odmítnout provádět platební transakce s platebními účty, které jsou zveřejněny v seznamu nepovolených internetových her. Blokační povinnost rovněž vzniká až patnáctým dnem po zveřejnění platebního účtu v seznamu.¹⁰⁰

Poskytovatelé připojení k internetu a poskytovatelé platebních služeb mají tento čas, aby se seznámili s novými údaji v seznamu nepovolených internetových her a k samotnému provedení zápisu. Jedná se o deklarativní správní akt, z pohledu provozovatele nepovolené internetové hry samotný zápis do seznamu nepřináší žádná práva ani povinnosti, ale pouze stvrzuje jeho postavení.¹⁰¹ Způsob provádění zápisů a výmazů ze seznamu nepovolených her spočívá v rozhodnutí Ministerstva financí z moci úřední. Zákon to sice výslovně nestanuje, ale

⁹⁶ VLÁDA. *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o hazardních hrách*. sněmovní tisk 578, 7. volební období. [online] s. 134 [cit. 2020-12-20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=578&ct1=0>

⁹⁷ Čl. VI. a čl. VII. Doporučení Evropské komise ze dne 14. července 2014 o zásadách pro ochranu spotřebitelů a hráčů služeb hazardních her online a pro prevenci hraní hazardních her online nezletilými osobami 2014/478/EU.

⁹⁸ § 82 odst. 2 ve spojení s § 7 odst. 2 písm. b), § 73 odst. 1, § 85 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

⁹⁹ § 82 odst. 1 a odst. 3 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁰ § 83 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰¹ RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 188

z formulace jednotlivých ustanovení vyplývá, že k zápisu a výmazu dochází na základě rozhodnutí vydaného ve správním řízení.¹⁰²

Ve srovnání se správním řádem obsahuje zákon o hazardních hrách zvláštní úpravu ohledně doručování písemností účastníkům řízení a stanovuje tak, že v řízení o zápisu na seznam nepovolených internetových her je doručováno prostřednictvím veřejné vyhlášky. Pokud je známo místo pobytu nebo sídla účastníka řízení, je zasíláno, na vědomí, na tuto adresu.¹⁰³ Tuto odlišnou úpravu lze považovat za rozumnou, zejména proto, že u provozovatelů nepovolených her lze zjistit jejich skutečná sídla pouze v případě, že je sami uvedou na své webové stránky. Pokud se jedná o velkého provozovatele lze využít výpis z obchodního rejstříku na základě domnělé obchodní společnosti provozovatele. V těchto případech však lze určit pravé sídlo provozovatele pouze na základě domněnky Ministerstva financí.

Navzdory výše uvedenému je však zřejmé, že nezákonné hazardní hry nelze tímto způsobem zcela vymýtit, a lze předpokládat, že pokud provozovatelům zablokují jednu internetovou stránku s hazardními hrami, vytvoří si v krátké době novou stránku a svoji činnost na ní následně přemístí, tím se bude celý proces následně opakovat.

¹⁰² RAJCHL, J., KRAMÁŘ K., MALÍŘ J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha: Wolters Kluwer, s. 187

¹⁰³ 84 odst. 5 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

4 Zdanění hazardních her

V souvislosti s komplexní revizí právních předpisů provozu hazardních her došlo také k revizi daňového systému hazardních her. Hlavní změna spočívá v zavedení nové daně z hazardních her, která je zásadní změnou. Především právní úprava odvodů z loterií a jiných podobných her byla nahrazena zdaněním hazardních her *stricto sensu* – tedy daní v užším slova smyslu. Předchozí odvodová povinnost podle loterijního zákona sice naplňovala všechny znaky daně v užším slova smyslu, ale terminologie tomu neodpovídala. I proto také došlo k celkové změně právní úpravy hazardních her, kdy byl přijat tzv. „*nový balíček herního práva*“, který je tvoří zákon o hazardních hrách a zákon o dani z hazardních her.

4.1 Předchozí právní úprava

V době účinnosti zákona č. 202/1990 Sb., respektive po novele v roce 2012 do konce roku 2016, bylo provozování hazardních her podrobena odvodu z loterií a jiných podobných her.¹⁰⁴ Tento institut byl oficiálně nazýván „odvod“. V zásadě se však jednalo o daň, protože odvod z loterií a jiných podobných her splňoval všechny teoretické nároky, které jsou obsaženy v dani.¹⁰⁵ Zákon o loteriích přímo zakotvoval úpravu zdanění, ačkoliv bylo legislativním zvykem regulovat zdanění ve zvláštním zákoně. Před přijetím nových předpisů hazardních her bylo poukazováno na mnoho nedostatků v systému zdanění. Zejména pokud se jednalo o nemožnost vybírat odvod od těch provozovatelů, kterým nebylo vydáno povolení dle zákona. Poplatníkem odvodu byl totiž jen ten subjekt, který měl podle loterijního zákona licenci k provozování loterií a jiných podobných her.

Především, tak nebyla zdaněna činnost provozovatelů, kteří legálně provozovali svoji činnost na základě volného pohybu služeb stanoveného právem Evropské unie, ve většině případů se jednalo o provoz internetových her. Jak již bylo uvedeno, tak zdaněna nebyla ani činnosti nelegálních provozovatelů, to znamená těch provozovatelů, kteří nezískali příslušné povolení v souladu s loterijním zákonem. Ani nevykonávali svoji obchodní činnosti na základě svobod zaručených primárními předpisy EU. To vedlo k nevídaným výhodám těchto dvou skupin provozovatelů. Na základě toho nebylo možné vybírat daně od těchto skupin provozovatelů, což mělo za následek významnou ztrátu pro veřejný rozpočet. Pokud jde o samotné internetové hry, Česká republika tak přicházela o cca 716 mil. Kč ročně (loterijní daň

¹⁰⁴ část šestá – odvod z loterií a jiných podobných her, zákona č. 202/1990 Sb., zákon o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění zákona č. 380/2015 Sb. účinném ke dni 31. 12. 2016

¹⁰⁵ BOHÁČ, R., KRASULOVÁ H. *Zákon o dani z hazardních her. Komentář*. 1 vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 11.

z veškerých her poskytovaných nelegálními zahraničními poskytovateli). V případě započtení veškerých dalších daňových výnosů lze hovořit o úniku částky cca 1 mld. Kč.¹⁰⁶

4.2 Současná právní úprava a konstrukční prvky daně

V České republice byl nakonec zvolen model zdanění hazardních her formou zvláštní daně. Provozovatelé hazardních her musí platit nejen daň z příjmu právnických osob, ale také daň z hazardních her. Na druhé straně provozování hazardních her nebylo až do roku 2020 zatíženo žádnou klasickou nepřímou daní a hráči nemuseli platit žádné zvláštní daně v případě výhry a byly dokonce osvobozeny od daně z příjmu fyzických osob.¹⁰⁷ Od roku 2020 ale platí nové zdanění výher z hazardních her a hráči, v případě výhry, to musí při vyplňování daňového přiznání uvést. Respektive se nejedná se o žádnou novou daň, ale spíše o částečné zrušení výjimky z daně z příjmů, která pro výhry z hazardních her dosud platila. Tato nová daň se nebude týkat převážné většiny příležitostných hráčů. Bude se týkat pouze malého zlomku těch nejúspěšnějších. Danit se totiž nově musí pouze součet čistých příjmů z hazardu nad 1 000 000,- Kč.

V současné době je otázka daně upravena zákonem č. 187/2016 Sb. zákon o dani z hazardních her. Tento zákon nabyl účinnosti 1. ledna 2017, mimo jiné také změnil pojmenování institutu „odvod“ a nahradil ho slovem „daň“. Zákon o dani z hazardních her a zákon o hazardních hrách jsou součástí komplexního regulačního rámce pro provoz hazardních her. Daň z hazardních her a její úprava v zákoně o dani z hazardních her je navázána na zákon o hazardních hrách, to znamená, že nemůže fungovat samostatně jeden bez druhého. Zákon o dani z hazardních her neobsahuje spoustu pojmů a definic v něm užitých, proto musí být vykládán v souladu se zákonem o hazardních hrách.

Daň z hazardních her je tvořena základními konstrukčními prvky. Dříve než si řekneme, které prvky do této kategorie spadají, tak je třeba si nejprve vysvětlit, co konstrukční prvky daně znamenají. Lze je definovat jako jednotlivé prvky daňového práva, které jsou podmínkou pro vznik, změnu či zánik daňověprávních vztahů.¹⁰⁸ Prostřednictvím konstrukčních prvků lze charakterizovat konkrétní daň, konstrukční prvky tedy především určují, kdo je povinen daň

¹⁰⁶ KPMG ČESKÁ REPUBLIKA, S.R.O. *Analýza trhu sázkových a loterijních společností v ČR a ve světě ve vazbě na podporu sportu*. březen 2014. 56 s. [online]. [cit. 2021-04-24]. Dostupné z: <https://docplayer.cz/3620855-Analyza-trhu-sazkovych-a-loterijnich-spolecnosti-v-cr-a-ve-svete-ve-vazbe-na-podporu-sportu-brezen-2014.html>. s. 4.

¹⁰⁷ BOHÁČ, R., KRASULOVÁ H. *Zákon o dani z hazardních her. Komentář*. 1 vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 8.

¹⁰⁸ BAKEŠ, M. a kol. *Finanční právo*. Vyd. 6. Praha: C. H. Beck. 2013, s. 157.

platit, co je objektem daně, z čeho se daň počítá, jak se vyměřuje či do jakého rozpočtu daňový výnos připadne.

Dle zákona existuje sedm základních konstrukčních prvků daně z hazardních her, tedy poplatník daně, předmět daně, základ daně, sazba daně, výpočet daně, zdaňovací období a rozpočtové určení daně, jež jsou v zákoně explicitně označeny podle § 1 až § 7.¹⁰⁹ Důvodová zpráva zákona o dani z hazardních her ale uvádí ještě jeden ostatní konstrukční prvek, kterým je minimální dílčí daň z technických her.¹¹⁰

4.2.1 Subjekt daně

Daňový subjekt je jedním z nejdůležitějších strukturálních prvků daně. Pokud by takový prvek neexistoval, pak ztrácí daň, jako samotná, svůj význam, jelikož by ji neměl kdo platit.¹¹¹ Obvykle se jedná o osobu, jejíž příjem, majetek nebo činnost je podrobena dani. § 1 zákona o dani z hazardních her nazývá subjekt daně jako poplatníka (použití výrazu „poplatník“ lze vykládat, že daň z hazardních her se považuje za přímou daň, jinak by byl využit výraz „plátce“). Zákon tedy stanovuje, že subjekt daně je:

- držitel základního povolení podle zákona upravujícího hazardní hry nebo ten, kdo provozuje hazardní hru, k jejímu provozování je takového povolení potřeba, nebo
- ohlašovatel hazardní hry nebo ten, kdo provozuje hazardní hru, k jejímu provozování je potřeba ohlášení.¹¹²¹¹³

Provozování hazardní hry zahrnuje jak samotné uskutečňování hazardní hry, tak i všechny související činnosti organizačního, finančního a technického charakteru.¹¹⁴ Ačkoliv to zákon o dani z hazardních her výslovně nestanovuje, poplatníkem daně z hazardních her je pouze ten, kdo hru uskutečňuje. Pokud jde o definici daňového poplatníka, vyvstává otázka, zda bude brán za poplatníka také ten subjekt, který provozuje hazardní hru, kterou nelze klasifikovat pod žádný z druhů hazardních her uznaný zákonem (např. sekundární loterie, u které provozování spočívá v umožnění sázení na výsledky loterií provozovaných třetími subjekty). Komentované znění zákona o dani z hazardních her se přiklání k tomu, že

¹⁰⁹ § 1 - § 7 zákona č. 187/2016 Sb., zákon o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁰ VLÁDA. *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o hazardních hrách*. sněmovní tisk 578, 7. volební období. [online], s. 137 [cit. 2021-06-20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=578&ct1=0>

¹¹¹ KARFÍKOVÁ, M. a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 158

¹¹² § 85 a § 105 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

¹¹³ § 1 zákona č. 187/2016 Sb., zákon o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁴ § 5 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

provozovatelé takových hazardních her se poplatníky daně nestanou.¹¹⁵ Protože takové hazardní hry zákon zakazuje provozovat, tudíž není k jejich provozování formálně potřeba povolení ani ohlášení.

4.2.2 Předmět daně

Právní teorií je předmět daně zjednodušeně definován jako nějaká hospodářská skutečnost, na jejím základě je možné uložit poplatníkovi daňovou povinnost.¹¹⁶ § 2 zákona o dani z hazardních her upravuje předmět daně. Toto ustanovení má tři odstavce, přitom první se věnuje obecnému předmětu, druhý odstavec řeší zvláštní předmět daně pro sdílené teorie a třetí odstavec se věnuje zvláštnímu předmětu daně pro internetové hry v režimu hráč proti hráči.¹¹⁷

Aby mohlo být provozování hazardní hry považováno za obecný předmět daně musí být kumulativně splněny tři podmínky. První je, že obecný předmět daně je samotné provozování hazardních her. jejichž provoz vyžaduje základní povolení dle zákona, jedná se tedy o loterie, kursově sázky, totalizátorové hry, binga, technické hry a živé hry. A dále hazardní hry, které potřebují ohlášení, tedy tombola a turnaj malého rozsahu. Předmětem daně tedy není pouze malá loterie s herní jistinou nepřesahující 100 000 Kč, protože k ní není třeba základní povolení ani ohlášení, tato hra, avšak stejně nemůže být provozována jako internetová hra.

Druhou podmínku je místní působnost, to znamená, že provozovatel musí provozovat hazardní hru na území České republiky. U provozu hazardních her v tradičních kamenných prostorech je to poměrně jasné, ale s ohledem na internetové hry se za předmět daně považuje taková hra, která je provozována na území České republiky, přitom postačí je-li zaměřena nebo cílena na osoby, které mají bydliště na území České republiky.¹¹⁸

Třetí podmínka pro naplnění předmětu daně je splnění osobní působnosti zákona o dani z hazardních her. Ta je vázána na účastníky hazardních her, pro které je provozována.¹¹⁹ Účastníkem internetové hry může být pouze fyzická osoba s bydlištěm na území České republiky, přičemž bydliště se rozumí faktické, tedy kde osoba fakticky žije a zdržuje se tam, nikoliv trvalý pobyt.¹²⁰

¹¹⁵ BOHÁČ, R, KRASULOVÁ H. *Zákon o dani z hazardních her. Komentář*. 1 vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 25.

¹¹⁶ BAKEŠ, M. a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vyd., Praha: C.H. Beck, 2012.s. 160.

¹¹⁷ BOHÁČ, R, KRASULOVÁ H. *Zákon o dani z hazardních her. Komentář*. 1 vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 33.

¹¹⁸ § 2 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁹ BOHÁČ, R, KRASULOVÁ H. *Zákon o dani z hazardních her. Komentář*. 1 vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 33.

¹²⁰ § 80 zákona č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Kromě již zmíněného obecného předmětu daně, je v § 2 odst. 2 zákona o dani z hazardních her upraven speciální předmět daně pro sdílené loterie. Sdílená loterie znamená, že ji provozuje více provozovatelů mezi sebou, tito provozovatelé musí mít sídlo v rámci EU nebo EHP, sdílí mezi sebou herní jistinu a tím je možnost výhry nepoměrně vyšší. Slosování výhry probíhá pro všechny provozovatele dohromady.¹²¹ Sdílená loterie převážně funguje s přeshraničním přesahem a dochází k mísení vkladů a výher účastníků žijící v České republice a účastníků žijící v zahraničí. Vzhledem k tomu, že obecný předmět daně je vymezen na provoz hazardních her „pro účastníka“ je obtížné rozlišit, které platby v rámci sdílené loterie splňují toto kritérium a které by se tak staly předmětem daně.¹²² Proto se v této oblasti rozšířil předmět daně i na přijímání vkladů a poskytování výher ze sdílené herní jistiny.¹²³

A nakonec poslední speciální předmět daně je obsažen v § 2 odst. 3 zákona o dani z hazardních her, který obsahuje případ internetové hry v režimu hráč proti hráči. Tedy živá hra, kdy účastníci hrají proti sobě. V těchto online hrách může dojít k případu, že budou proti sobě hrát účastníci z ČR a účastníci ze zahraničí, v tomto případě dochází k mísení finančních prostředků českých a zahraničních účastníků. Aby bylo možné do předmětu daně zahrnout i tyto prostředky zákon o dani z hazardních her obsahuje vyvratitelnou právní domněnku, že pokud se internetové živé hry účastní osoba, která nemá bydliště na území České republiky, považuje se rovněž za stejného účastníka hazardní hry, jako by měl bydliště na území České republiky.¹²⁴ Tento předmět daně tedy zahrnul i zahraniční osoby.

4.2.3 Základ daně

Podle teorie je základ daně v penězích nebo jinak stanovený předmět daně, z něhož se daň určuje. Jeho účelem je vyčíslit to z čeho se daň bude odvádět. Teoreticky lze základ daně rozdělit na valorický základ (vyjádřený v penězích) a specifický základ (vyjádřený v jiných jednotkách než penězích).¹²⁵

Základ daně u hazardních her je valorický, a je složen z dílčích základů pro jednotlivé druhy hazardních her. U všech druhů hazardních her se pak dílčí základ daně konstruuje jako kladný rozdíl mezi celkovým množstvím přijatých a nevrácených vkladů a celkovým množstvím vyplacených výher. Zákon rozeznává obecný základ daně a dále pak speciální

¹²¹ VLÁDA. *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o hazardních hrách*. sněmovní tisk 578, 7. volební období. [online], s. 137 [cit. 2021-04-20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=578&ct1=0>

¹²² BOHÁČ, R., KRASULOVÁ H. *Zákon o dani z hazardních her. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 50.

¹²³ § 2 odst. 2 zákona č. 187/2016 Sb., zákon o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů

¹²⁴ § 2 odst. 3 zákona č. 187/2016 Sb., zákon o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů

¹²⁵ BAKEŠ, M. a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vyd., Praha: C.H. Beck, 2012.s. 159.

základ daně pro internetové hry v režimu hráč proti hráči.¹²⁶ Speciální základ daně řeší problematiku hazardních her, kdy jsou hráči a provozovatelé z různých členských států EU nebo ze států EHP, v praxi jde nejčastěji o online poker. Jedná se o součin částky, o kterou úhrn přijatých vkladů převyšuje vyplacené výhry a přijaté vklady od účastníka úhrnu všech přijatých vkladů a od toho se odečte úhrn vkladů vrácených účastníkovi.

4.2.4 Sazba daně

Sazba daně je určitý algoritmus, prostřednictvím kterého se ze základu daně stanoví velikost daně, jinak řečeno údaj, pomocí něho se ze základu vypočítá daň.¹²⁷ Podle § 4 zákona o dani z hazardních her lze sazbu daně z hazardních her popsat jako poměrnou, tedy určenou v procentech, dále je tato sazba lineární, bez ohledu na výši základu daně je sazba stejná a diferencovaná, to spočívá v tom, že ačkoliv je formálně upraveno 8 sazeb daně jednotlivě pro každý druh hazardní hry, fakticky jsou sazby pouze 2. Odlišná sazba je nyní pro technické hry a loterie, všechny ostatní mají stejnou výši sazby.

Do 1. 1. 2020 právní úprava zákona o dani z hazardních her stanovovala sazbu daně ve výši 35 % pro technické hry a 23 % pro všechny ostatní hazardní hry s výjimkou právě technických her. Novelou č. 364/2019 Sb., Zákon, kterým se mění některé zákony v oblasti daní v souvislosti se zvyšováním příjmů veřejných rozpočtů se změnila sazba daně pro loterie z původních 23 % na 35 % a loterie se tak zařadili do stejné výše sazby daně jako technické hry.

Původně zákonodárce stanovil sazbu daně pro všechny druhy hazardních her na 23 %, s jednou výjimkou, kdy pro technické hry stanovil 35 %. V důvodové zprávě to je odůvodněno tak, že sazba vyjadřuje společenskou škodlivost jednotlivých hazardních her, a proto mají technické hry sazbu vyšší, představují totiž největší část společenských nákladů hazardních her, tvoří až 79,9 % celkových sociálních nákladů.¹²⁸ Následně od počátku roku 2020, zvýšili zákonodárci sazbu daně pro loterie na současných 35 %, zdůvodňovali to tak, že loterie jsou vysoce ziskové a tomu by mělo odpovídat i jejich zdanění.¹²⁹

¹²⁶ Ministerstvo financí, Odbor 32 – Daňová legislativa. *Zdanění hazardních her*. Presentace z workshopu. 116 s. [online]. [cit. 2021-04-21]. Dostupné z <https://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/vzdelavani/konference-a-seminare/2016/prezentace-z-workshopu-k-novemu-zakonu-o-25888>. s. 41-54.

¹²⁷ KARFÍKOVÁ, M. a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 159.

¹²⁸ WINKLER, Petr, Markéta Bejdová, Ladislav Csémy a Aneta Weissová. *Problémové hráčství. Společenské náklady na hazardní hraní v České republice*. 99 s. [online]. [cit. 2021-04-21]. Dostupné z https://www.nudz.cz/files/common/winkler_problemove_hracstvi.pdf. s. 63.

¹²⁹ VLÁDA, *Důvodová zpráva k zákonu č. 364/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v oblasti daní v souvislosti se zvyšováním příjmů veřejných rozpočtů* [online]. 2019 [cit. 2021-06-20] Dostupné z: <https://www.beck->

Ještě v původním návrhu zákona o dani z hazardních her z roku 2015 byla ale sazba více diferencovaná, byla rozdělena do tří pásem, na rozdíl od nynějších 2, aby lépe zohledňovala společenskou škodlivost jednotlivých her. Navrženy byly tři úrovně sazeb pro jednotlivé dílčí daně – 35 % pro společensky nejnebezpečnější hazardní hry, 30 % pro společensky středně nebezpečné hry a 25 % pro nejméně nebezpečné hazardní hry. V důsledku pozměňovacího návrhu však tento systém zdanění nebyl přijat a byly zachovány úrovně zdanění, které odpovídali sazbám zrušeného odvodu z loterií a jiných podobných her.¹³⁰ Pro srovnání sazba daně ve Velké Británii je pro internetové hazardní hry 15 %, pro kurzové sázení v kamenných prostorech také 15 %, pro výherní automaty 25 % a pro klasické kamenné kasino může být sazba daně až 50 %. Základ daně je u nich úhrn přijatých a nevrácených vkladů převyšuje-li úhrn vyplacených výher.¹³¹

4.2.5 Další základní konstrukční prvky daně z hazardních her

Výpočet daně spočívá v samostatném výpočtu dílčích daní a jejich následné sečtení. Metoda výpočtu každé dílčí daně je: součin dílčího základu daně zaokrouhleného na celé stokoruny nahoru a jemu odpovídající sazby. Výpočet daně je upraven v § 5 zákona o dani z hazardních her, kromě tohoto ještě § 5 upravuje minimální dílčí daň z technických her, tento prvek je řazen do skupiny ostatních konstrukčních prvků daně.¹³² Ta je odvozená od počtu herních pozic povolených zařízení uvedených v povolení k umístění herního prostoru, přičemž není rozhodné po kolik dní bylo v daném zdaňovacím období herní pozice povolena.¹³³

Zdaňovací období, respektive období daně, je definice časového období, za které se zjišťuje předmět a základ daně. U daně z hazardních her je zdaňovacím obdobím kalendářní čtvrtletí.¹³⁴

Rozpočtové určení daně je upraveno v § 7 zákona o dani z hazardních her. Rozpočtové určení daně lze definovat jako stanovení veřejného rozpočtu, do kterého plyne výnos daně.

online.cz/bo/chapterviewdocument.seam?documentId=oz5f6mrqge4v6mzwwgrpwi6q&groupIndex=0&rowIndex=0

¹³⁰ VLÁDA. *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o dani z hazardních her*. sněmovní tisk 579, 7. volební období. [online]. [cit. 2021-04-20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=579&CT1=0>

¹³¹ Gabling 2018 I United Kingdom, Hillery Stewart-Jones 6.12.2017 [online] [cit. 2021-04-21] Dostupné z: <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/united-kingdom>

¹³² KARFÍKOVÁ, M. a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 159.

¹³³ § 5 zákona č. 187/2016 Sb., zákon o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů

¹³⁴ § 6 zákona č. 187/2016 Sb., zákon o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů

V ČR je to dáno tak, že daň z hazardních her je sdílenou daní, jejíž výnos se dělí mezi stát a obce. Rozpočtové určení se liší pro dílčí daň z technických her a pro ostatní dílčí daně.¹³⁵

4.2.6 Minimální dílčí daň z technických her

Pro dílčí daň z technických her je stanovena minimální dílčí daň, odvozená od počtu herních pozic jednotlivých povolených koncových zařízení uvedených v povolení k umístění herního prostoru, přičemž platí, že je nerozhodné, po kolik dní ve zdaňovacím období byla herní pozice povolena. Zákonem o dani z hazardních her je výše minimální dílčí daně stanovena na 9 200 Kč za každou povolenou herní pozici.¹³⁶ Tedy poměrově jde o částku ve výši cca 100 Kč za každý den, kdy je technické zařízení v rámci daného čtvrtletí povoleno, a to bez ohledu na skutečnost, zda je skutečně provozováno a generuje jakékoliv tržby.

Minimální dílčí daň nahrazuje pevnou část dílčího odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení. Způsob výpočtu dílčí daně z technických her je konstruován obdobně jako u ostatních hazardních her.¹³⁷ Nakonec se výsledek porovná s vypočtenou minimální dílčí daní z technických her. Jakmile je vypočtený výsledek nižší než minimální dílčí daň, bude dílčí daní z technických her minimální dílčí daň. Pokud je výpočet vyšší, bude dílčí daní tento součin dílčího základu daně a jeho sazby. Minimální dílčí daň byla zavedena, aby se omezila motivace provozovatelů manipulovat se zařízením technické hry.

Tento institut ovšem plní svůj účel pouze ve vztahu s provozováním technické hry v klasických kamenných provozovnách, protože je závislý na počtu herních pozic uvedených v povolení k hernímu prostoru, toto povolení se vydává pouze v případě provozování v kamenných provozovnách, minimální dílčí daň tedy není použitelná v případě provozování technických her prostřednictvím internetu. Z mého pohledu bych se přikláněl k doplnění tohoto institutu i na technické hry provozované prostřednictvím internetu, a to tak, že v případě nedostatečného daňového výnosu by byly také podrobeny minimální dílčí daně z technických her, ovšem ne s ohledem na povolení k umístění herního prostoru, ale s ohledem na údaje uvedené v povolení k provozování hazardní hry. Současná úprava může být nespravedlivá, kdy provozovatelé hazardních her provozovaných prostřednictvím internetu jsou zvýhodňováni oproti provozovatelům v kamenných prostorech.

¹³⁵ § 7 zákona č. 187/2016 Sb., zákon o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů

¹³⁶ § 4 písm. b) zákona č. 187/2016 Sb., zákon o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů

¹³⁷ § 5 odst. 3 zákona č. 187/2016 Sb., zákon o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů

4.3 Správa daně

Správa daně z hazardních her je upravena v části druhé zákona o dani z hazardních her a současně v daňovém řádu. Správu daně lze dle daňového řádu chápat jako postup správců daně ke správnému zjištění a stanovení daně, a následného zabezpečení jejího zaplacení.¹³⁸ Důležitým subjektem při správě daní z hazardních her je správce daně. Dle zákona je to správní orgán nebo jiný orgán veřejné správy v rozsahu, v jakém mu svěřena působnost v oblasti správy daní.¹³⁹ Věcně příslušným správcem daně je u daně z hazardních her finanční úřad, který vykonává správu daní v prvním stupni a přerozděluje daňové výnosy rozpočtům obcí.¹⁴⁰ V dalším stupni jsou věcně příslušnými Odvolací finanční ředitelství, které je nejbližší nadřízené finančním úřadům a Generální finanční ředitelství, které je nejbližší nadřízené Odvolacímu finančnímu ředitelství.¹⁴¹ Místní příslušnost se určuje podle obecných pravidel daňového řádu, tedy místně příslušný finanční úřad bude v místě sídla právnické osoby.

Zákon o dani z hazardních her ukládá správci daně, i místně příslušným obecním úřadům informační povinnost. Informační povinnost je uložena pouze ve vztahu jednomu ze tří orgánů vykonávající státní správu v oblasti hazardních her, a to Ministerstvu financí. To je dáno především z důvodu, že Ministerstvo financí je oprávněné k zrušení licence k provozování hazardních her. MFČR posoudí, zda došlo k naplnění podmínek pro odnětí oprávnění, tedy zda došlo k závažnému nebo opakovanému porušení povinností stanovené zákonem o dani z hazardních her.¹⁴²

Tak jako musí ostatní daňové subjekty podat své daňové přiznání, poplatník daně z hazardních her je povinen podat daňové přiznání k dani z hazardních her.¹⁴³ V daňovém přiznání poplatník vyčíslí daň a uvede patřičné informace pro vyměření daně a podá jej nejpozději do 25 dnů po uplynutí zdaňovacího období, kdy je také daň z hazardních her splatná.¹⁴⁴ Zákon o dani z hazardních her obsahuje na rozdíl od obecné úpravy speciální způsob podání daňového přiznání. Dle obecných pravidel lze daňové přiznání podat písemně na tiskopise vydaném MFČR, v případě daňového přiznání k dani z hazardních her lze podat výlučně formou datové schránky podepsanou podle zákona.¹⁴⁵

¹³⁸ § 1 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

¹³⁹ § 10 odst. 1 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴⁰ § 10 zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴¹ § 4 a § 7 zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴² § 95 zákona č. 186/2016 Sb., zákon o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴³ § 9 odst. 1 zákona č. 187/2016 Sb., zákon o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴⁴ § 136 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴⁵ § 9 odst. 2 zákona č. 187/2016 Sb., zákon o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o dani z hazardních her také přinesl do právní úpravy ČR nové instituty: samovyměření a samodoměření daně. Samovyměření spočívá v tom, že stanovení daně z hazardních her závisí na prohlášení poplatníka v řádném daňovém přiznání. V případě samodoměření, je závislé na prohlášení poplatníka v dodatečném daňovém přiznání.¹⁴⁶ Dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu spočívají instituty v tom, že si sám poplatník vyměří, případně doměří, daň přímo ex lege na základě daňového přiznání, není tedy zapotřebí asistence správce daně a vydání individuálního právního aktu, například platebního výměru.¹⁴⁷

Zjednodušeně řečeno, samovyměření daně funguje tak, že se daň považuje za vyměřenou uplynutí lhůty pro podání daňového přiznání, ve výši, jakou poplatník v daňovém přiznání uvedl. Správce daně tedy nejprve přenáší odpovědnost za stanovení daně na samotného poplatníka, čímž si může zhoršit své procesní postavení.¹⁴⁸ Pokud poplatník daňové přiznání nepodá, daň se považuje ve výši 0 Kč, jedná se však o právní fikci, kterou lze vyvrátit. Druhá právní fikce spočívá v tom, že pokud poplatník daňové přiznání nepodá, neuplatní se ani pokuta z opožděné daňové tvrzení, jelikož dojde k vyměření automaticky na základě zákona. K samovyměření dojde automaticky ex lege uplynutím lhůty, ať už daňové přiznání poplatník podá či ne. To ale neplatí o úroku z prodlení a penále za vzniklý nedoplatek, jelikož tyto sankce nejsou přímo navázány na podání, či nepodání daňového přiznání. Výhodou pro poplatníka je rychlejší přístup k případnému přeplatku, výhodou pro správce daně je, že každé další stanovení daně je již doměřením, což má vliv na úrok a penále.

Přiměřeně se postupuje i v případě samodoměření daně, daň se považuje za doměřenou podáním dodatečného daňového přiznání ve výši rozdílu oproti poslední známé dani. Samodoměření ale lze aplikovat pouze, pokud uplynula lhůta pro podání řádného daňového přiznání a současně správce daně nezačal doměření daně z hazardních her z moci úřední.¹⁴⁹ Jestli poplatník dodatečné daňové přiznání podá či nikoliv je na jeho úvaze. Ovšem v případě nepodání dodatečného daňového přiznání na vyšší daň může být poplatníkovi uloženo penále, kdy správce daně doměří daň z moci úřední. V druhém případě, tedy nepodání dodatečného daňového přiznání na nižší daň, než je poslední známá daň nehrozí žádná sankce, jelikož by se

¹⁴⁶ BOHÁČ, R. *K problematice samovyměření a samodoměření daně*. Wolters Kluwer ČR [online] [cit. 20. června 2021]. Dostupné z: <https://www.dauc.cz/dokument/?modul=li&cislo=233702>

¹⁴⁷ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2015, č. j. 10 As 187/2014–44.

¹⁴⁸ KOHOUTKOVÁ, A. *Pár poznámek k samovyměření*. Wolters Kluwer ČR [online]. [cit. 20. června 2021]. Dostupné z: <https://www.dauc.cz/dokument/?modul=li&cislo=243795>

¹⁴⁹ § 11 odst. 9 zákona č. 187/2016 Sb., zákon o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů

v tomto případě poplatník nechal dobrovolně připravit o vrácení přeplatku. Samodoměřenou či samovyměřenou daň má povinnost zapsat příslušný správce daně do evidence daní.¹⁵⁰

Zavedení těchto dvou nových institutů při stanovení daně z hazardních her posuzuji v zásadě kladně, snižuje administrativní výdaje na činnost správce daně, není třeba vydávat individuální rozhodnutí, ale ke stanovení dojde daně ex lege. Oproti tomu může vzniknout nejistota, jestli je konkrétní daň stanovena ve správné výši, ovšem k tomu slouží institut daňové kontroly nebo postup k odstranění pochybností, když si správce daně není jistý, zda bylo daňové přiznání podáno v souladu se skutečným stavem. Zavedení těchto institutů nemá ani negativní vliv na výnos daně z hazardních her, jak by se dalo předpokládat. Výnos daně z hazardních her se po zavedení těchto institutů nijak zásadně nesnížil.¹⁵¹

4.4 Ekonomický příspěvek do veřejného rozpočtu

Daňové odvody provozovatelů hazardních her tvoří nezanedbatelnou část veřejných rozpočtů. § 7 zákona o dani z hazardních her je stanoveno rozpočtové určení daně a dělí ho na dílčí daň z technických her a na daň z ostatních hazardních her. U technických her platí, že 35 % putuje do státního rozpočtu z celostátního hrubého výnosu daně z hazardních her a 65 % je příjmem rozpočtů obcí. U ostatních hazardních her je 70 % příjmem státního rozpočtu a 30 % příjmem rozpočtů obcí. V roce 2019 bylo do veřejných rozpočtů odvedeno z hazardních her více než 10 mld. Kč, z toho bylo z technických her cca 6 mld. Kč a zbylé 4 mld. Kč bylo ze všech ostatních her, s ohledem na zvolená procenta byl celkový poměr 51 % : 49 %, ve prospěch rozpočtů obcí. Nejvyšší odvody byly v Praze (770 mil. Kč), nejnižší naopak na Vysočině (117 mil. Kč). Pro zajímavost můžeme uvést obec s nejvyšším relativním příjmem, a to je obec Chvalovice u Znojma, které v roce 2019 měly relativní příjem (196 tis. Kč na 1 obyv.), obec má 651 obyvatel, což znamená, že jenom příjem z hazardu ji přinesl do obecního rozpočtu téměř 128 mil. Kč.¹⁵²

Vybraný postup ve vztahu k vyšším příjmům obcím osobně považuji za přijatelný, především z důvodu, že projevy sociálně-patologického hraní se nejvíce projevuje právě v místě, kde jsou hazardní hry provozovány. Příjmy z těchto her může obcím pomoci se s tyto

¹⁵⁰ § 11 odst. 5 zákona č. 187/2016 Sb., zákon o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů

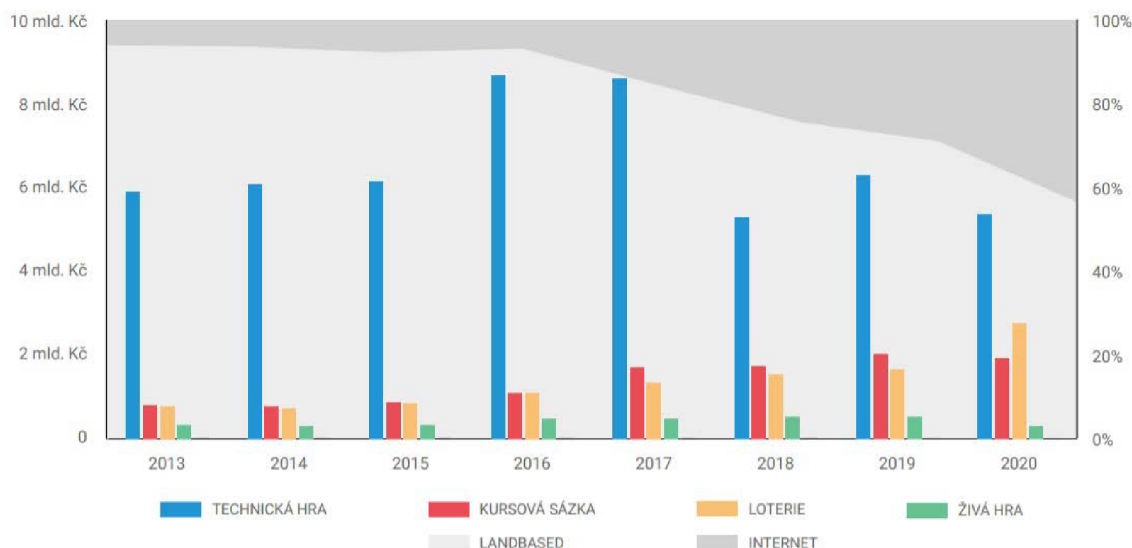
¹⁵¹ ŽUROVEC, Michal. *Analýza MF: Moderní regulace hazardu funguje, za čtyři roky ubylo 80 % heren a 62 % automatů. Výzvou je internetové hraní* [online]. [cit. 2021-6-01]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2021/analyza-mf-moderni-regulace-hazardu-fung-42090>

¹⁵² MRAVČÍK, V., ROUS, Z., CHOMYNOVÁ, P., GROHMANNOVÁ, K., JANÍKOVÁ, B., ČERNÍKOVÁ, T., CIBULKA, J. 2020. *Výroční zpráva o hazardním hraní v České republice v roce 2019*. MRAVČÍK, V. (Ed.). Praha: Úřad vlády České republiky., [online]. s 39. [cit. 2021-6-01] Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/ppov/protidrogova-politika/VZhazard2019_web_v20200814-04.pdf,

jevy vypořádat přímo na místě, kde vznikají, a naopak občané těchto obcí můžou z tohoto těžit určité výhody. Samotné patologické hraní je totiž určitým druhem závislosti, které má řadu shodných znaků i s jinými závislostmi.

Vývoj výnosu dílčí daně z jednotlivých druhů hazardních her

a vývoj podílu provozované v land-based prostředí a v prostředí internetu na tomto výnosu za období 2013–2020



ZDROJ: MINISTERSTVO FINANČÍ, EX POST RIA ANALÝZA REGULACE HAZARDNÍHO HRANÍ



Není pochyb o tom, že nejvýznamnějším trendem v oblasti hazardních her je postupný přechod k internetovým hrám, do doby než zákon o hazardních hrách, v roce 2017, vstoupil v platnosti, odehrávalo se jen cca 10 % objemu hazardních her na internetu. V roce 2020 se tento poměr téměř vyrovnal a míra provozování internetového hazardu je přibližně 45 %. Nejvýznamnější posun k internetovým hrám lze pozorovat u kursových sázek. Za posledních osm let se poměr zvýšil o více než 40 % na celkových 91 %, tedy už pouze 9 % všech kursových sázkařů, používají klasické kamenné provozovny. Podstatně se také zvýšil podíl online hazardu u technických her, a to ze 16 % na celkových 40 %.¹⁵³

Nárůst důležitosti internetových her je nesporným důsledkem technologického pokroku a obecných trendů. Zásadní roli v tomto vývoji za poslední rok sehrála bezpochyby také pandemická situace související s šířením Covid-19, která tento dlouhodobý trend ještě urychlila.¹⁵⁴

¹⁵³ ŽUROVEC, Michal. *Analýza MF: Moderní regulace hazardu funguje, za čtyři roky ubylo 80 % heren a 62 % automatů. Výzvou je internetové hraní* [online]. [cit. 2021-6-01]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2021/analyza-mf-moderni-regulace-hazardu-fung-42090>

¹⁵⁴ ŽUROVEC, Michal. *Analýza MF: Moderní regulace hazardu funguje, za čtyři roky ubylo 80 % heren a 62 % automatů. Výzvou je internetové hraní* [online]. [cit. 2021-6-01]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2021/analyza-mf-moderni-regulace-hazardu-fung-42090>

Závěr

Cílem diplomové práce, bylo předložení a analyzování nové právní úpravy zdanění hazardních her především z pohledu internetových her. Cíle bylo dosaženo rozebráním nové daně z hazardních her, zhodnocením současné právní úpravy a posouzení, zda je současná právní regulace zdanění hazardních her dostatečná. Právní úprava byla kriticky zhodnocena, bylo upozorněno na některé výkladové nejasnosti, ale také okrajově zdůrazněny důležité instituty pro boj proti negativním vlivům hazardních her. Ke splnění stanoveného cíle bylo použito uvedení do problematiky a vymezení základních pojmů souvisejících se zdaněním, seznámením s důvody přijetí nové právní úpravy se stručným shrnutím provozu internetových her. Nejdůležitější část práce obsahuje kritické zhodnocení textu zákona s důrazem na základní konstrukční prvky daně z hazardních her a na její správu. Součástí analýzy bylo nastínění problematických prvků současného zdanění hazardních her.

Úvod práce byl zaměřen na samotné vymezení základních pojmů souvisejících se zdaněním hazardních her, které se v práci vyskytují a bylo s nimi pracováno. Tato část byla do práce byla zařazena proto, že to bylo nutné pro uvedení do problematiky právní úpravy zdanění hazardních her. V souladu s cíli této práce byly u jednotlivých institutů identifikovány možné výkladové nejasnosti a možnosti, jakým způsobem by mohla být právní úprava vykládána. Byly analyzovány i důvody přijetí nového rámce regulace hazardních her. Rozebrány byly nedostatky předchozí právní úpravy, a to především ve vztahu k hazardním hrám provozovaným prostřednictvím internetu. Největší nedostatek představovala zejména absence systémové úpravy tohoto způsobu provozování hazardu, je také upozorněno na důsledky spojené s tímto nedostatkem. Také byl zmíněn nesoulad předchozí právní úpravy s právem Evropské unie. Část práce je věnována úpravě provozu hazardních her prostřednictvím internetu, a to především z pohledu regulace samotné účasti na takovém hazardním hraní. V rámci jednotlivých podkapitol byla rozebrána úprava procesu registrace a vymezení účastníka hazardní hry. Zkoumána a analyzována byla i opatření pro zodpovědné hraní, která zavedla nová regulace hazardních her, a která slouží k ochraně hráčů před negativními důsledky hazardu. Tato část je důležitá především z toho důvodu, že téma práce je zaměřeno na zdanění hazardních her z pozice plátce daně – tedy provozovatele.

Nejdůležitější část této diplomové práce se věnuje novému systému zdanění provozování hazardních her, které je představováno daní z hazardních her. Je proveden popis a analýza základních konstrukčních prvků daně z hazardních her a její správy, který je doplněn o

srovnání s předchozí právní úpravou odvodů z loterií a jiných podobných her. Zmíněn je i ekonomický výnos daně z hazardních her do veřejných rozpočtů.

Přestože je současná regulace považována za vcelku přínosnou, nejedná se o úplně dokonalý systém zdanění hazardních her. Ideální právní úprava, se kterou by byli spokojeni úplně všichni, je těžko představitelná. A to jednak proto, že se jedná o velmi dynamickou oblast díky rychlému technologickému rozvoji, ale také nikdy nelze dosát úplné shody veřejnosti. Vždy se najdou liberální názory podpůrců hazardních her a názory zastánců přísné regulace této oblasti, eventuálně dokonce zastánci absolutního zákazu hazardu. Po komplexní analýze problému byl interpretován osobní názor autora, že kompletní zákaz hazardu by byl téměř jistě kontraproduktivní, především proto, že by vzrostl počet nelegálních hazardních her jak internetových, tak v kamenných provozovnách, které by nebyly regulovatelné, a také by tím stát přicházel o nemalé finanční prostředky do veřejných rozpočtů. Cesta kompromisu něčeho mezi liberálním přístupem a regulací, s důrazem na ochranu hráčů a společnosti před dopadem negativních vlivů souvisejících s hazardem, se nabízí jako dobré řešení. Toto by mohlo být považováno celkově za nejdůležitější v oblasti regulace hazardních her.

Pokud se zaměříme konkrétně na úpravu daně z hazardních her, tak největší výhodu nové koncepce lze spatřit především v souvislosti se subjektem daně, kdy je považován za poplatníka daně z hazardních her také provozovatel bez základního povolení nebo ohlášení. Změna tohoto základního konstrukčního prvku je vítaná především z proto, že dani z hazardních her budou podléhat také nelegální a neohlášené provozovatelé, tudíž nebude zbytečný únik peněžních prostředků, které mohly plynout do veřejných rozpočtů. Tato praxe by mohla být dobrá perspektiva pro lepší kontrolu a vymáhání. Další pozitivum je speciální předmět daně související z provozování hazardních her prostřednictvím internetu, se kterým se u předešlé právní úpravy nepočítalo.

V diplomové práci jsou identifikovány a pojmenovány v současné právní úpravě i určité nedostatky, například v diferenciaci sazby daně z hazardních her, kdy jednotlivé rozdělení sazeb neodpovídá společenským poměrům. Fakticky existují pouze dvě sazby jedna pro technické hry a loterie, která činí 35 % a druhá sazba pro všechny ostatní hry, ta je 23 %. Přitom se zdá, že by mohlo být přijatelnější řešení stanovit alespoň 3 sazby, jak také obsahoval původní návrh zákona o dani z hazardních her, kdy byly navrženy tři úrovně sazeb – 35 % pro společensky nejnebezpečnější hazardní hry, 30 % pro společensky středně nebezpečné hry a 25 % pro

nejméně nebezpečné hazardní hry. Toto řešení by bylo vhodnější, protože si lze těžko vysvětlit, že všech 6 zbývajících hazardních her má stejně vysokou společenskou škodlivost

Další připomínky byly stanoveny k minimální dílčí dani z technických her, především z důvodu neaplikovatelnosti na internetové hry, přičemž technické internetové hry téměř vyrovnaly podíl na provozu s klasickými výherními automaty v kamenných prostorech. A poslední výhrada směřuje k neúčelovosti daně z hazardních her. Ta se projevuje v tom, že není vymezen účel, na který by výnos daně byl mířen a prostředky se stávají součástí celkových příjmů veřejného rozpočtu. Z toho důsledku mohou nastat situace, že ačkoliv má stát v podstatě vysoké příjmy z hazardu, pouze malá nebo i žádná část výnosů bude fakticky směřovat zpátky na potlačení společensky škodlivých následků z hazardních her, protože k tomu neexistuje žádná zákonná povinnost, kam se peníze nakonec použijí záleží na libovůli státu, případně obce.

Kromě výše uvedeného lze shledat, že současná právní úprava zdanění hazardních her v České republice je uspokojivá a splňuje svůj účel, ke kterému byla vytvořena. Nicméně právní regulace týkající se hazardu a jeho zdanění je natolik dynamické odvětví, které se rychle vyvíjí současně s vývojem technologií, proto lze předpokládat, že bude zapotřebí reagovat na tyto potřeby průběžnými novelami zákona.

Seznam použitých zdrojů

1. Monografie

- BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vyd., Praha: C.H. Beck, 2012. 580 s.
- BOHÁČ, Radim; MARKOVÁ, Hana. *Rozpočtové právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, 248 s.
- DVORÁK, Tomáš. *Zákon o loteriích a jiných podobných hrách s poznámkami a souvisecími předpisy*. Praha: Linde, 2006, 175 s.
- JÁNOŠÍKOVÁ, Petra a kol. *Daňové právo de lege lata*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2018, 156 s.
- JÁNOŠÍKOVÁ, Petra a kol. *Finanční a daňové právo*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, 462 s.
- KARFÍKOVÁ, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017, 356 s.
- KRAMÁŘ, Květoslav a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 s.
- KUBÁTOVÁ, Květa. *Daňová teorie a politika*. 7. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2018, 272 s.
- MRAVČÍK, Viktor a kol. *Hazardní hraní v České republice a jeho dopady*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2014. 244 s.
- MRAVČÍK, Viktor a kol. *Výroční zpráva o hazardním hraní v České republice v roce 2014*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2015, 152 s.
- PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: teorie a praxe v ČR*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 644 s.
- RADVAN, Michal a kol. *Finanční právo a finanční správa. Berní právo*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008, 509 s.
- RAJCHL, Jiří, KRAMÁŘ, Květoslav, MALÍŘ, Jan. *Právní aspekty hazardních her*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018. 480 s.
- SMEJKAL, Vladimír. *Právo informačních a telekomunikačních systémů*. Praha: C.H. Beck, 2001, 770 s.
- SOVOVÁ, Olga., FIALA, Zdeněk. *Základy finančního a daňového práva*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 208 s.

- WINKLER, P. a kol. *Problémové hráčství. Společenské náklady na hazardní hraní v České republice*. Praha: Národní ústav duševního zdraví, 2015, 100 s.

2. Komentáře

- BAXA, Josef. *Daňový řád. Komentář. I. díl*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 800 s.
- BOHÁČ, Radim, KRASULOVÁ Hana. *Zákon o dani z hazardních her. Komentář*. 1 vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2017, 248 s.
- KRUPIČKOVÁ, Lenka. *Zákon o Finanční správě České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 116 s.
- PELC, Vladimír. *Daň z hazardních her, komentář*, 1. Vydání. Praha: Anag, spol. s r. o., 2016, 320 s.

3. Právní předpisy

- Zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 188/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o hazardních hrách a zákona o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění zákona č. 380/2015 Sb. účinném ke dni 31. 12. 2016
- Zákon č. 280/2009 Sb., Daňový řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 377/2005 Sb., o finančních konglomerátech, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 112/2016 Sb., o evidenci tržeb, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Smlouva č. 12012E/TXT, o fungování Evropské unie, konsolidované znění

4. Soudní rozhodnutí

- Nález pléna Ústavního soudu ČR ze dne 14. února 2017, sp. zn. Pl. ÚS 28/16., publikován pod č. 96/2017 Sb.

- Nález pléna Ústavního soudu ČR ze dne 2. dubna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 6/2013, publikován pod č. 112/2013 Sb.
- Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 22. června 2017, věc C-49/16 – Unibet, ECLI:EU:C:2018:130
- Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 6. listopadu 2003, věc C-243-01 – Gambelli, ECLI:EU:C:2003:597
- Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 21. října 1999, věc C-67/08 – Zenatti, ECLI:EU:C:1999:92
- Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 24. března 1995, věc C-275/92 – Schindler, ECLI:EU:C:1994:119
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. srpna 2014, sp. zn. 9 Afs 150/2013–79
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. listopadu 2013, sp. zn. 9 Afs 150/2013–82
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. února 2017, sp. zn. 30 Af 19/2017–60
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2015, sp. zn. 10 As 187/2014–44.

5. Internetové zdroje

- VLÁDA. *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o hazardních hrách*. sněmovní tisk 578, 7. volební období. [online]. [cit. 22. května 2021] Dostupné z: <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=578&ct1=0>>
- VLÁDA. *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o dani z hazardních her*. sněmovní tisk 579, 7. volební období. [online]. [cit. 22. května 2021] Dostupné z: <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=579&CT1=0>>
- BOHÁČ, R. *K problematice samovyměření a samodoměření daně*. Wolters Kluwer ČR [online] [cit. 20. června 2021]. Dostupné z: <<https://www.dauc.cz/dokument/?modul=li&cislo=233702>>
- KOHOUTKOVÁ, A. *Pár poznámek k samovyměření*. Wolters Kluwer ČR [online]. [cit. 20. června 2021]. Dostupné z: <<https://www.dauc.cz/dokument/?modul=li&cislo=243795>>
- WINKLER, Petr, Markéta Bejdová, Ladislav Csémy a Aneta Weisssová. *Problémové hráčství. Společenské náklady na hazardní hraní v České republice*. 99 s. [online]. [cit.

18. dubna 2021]. Dostupné z
<https://www.nudz.cz/files/common/winkler_problemove_hracstvi.pdf>
- MRAVČÍK, V., ROUS, Z., CHOMYNOVÁ, P., GROHMANNOVÁ, K., JANÍKOVÁ, B., ČERNÍKOVÁ, T., CIBULKA, J. 2020. *Výroční zpráva o hazardním hraní v České republice v roce 2019*. [online]. [cit. 1. června 2021] dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/protidrogovapolitika/VZhazard2019_web_v20200814-04.pdf>
 - BERENĚ, Michal. *Podle vlády je poker hazardní hra. Do Kasin nechceme, brání se hráči* [online]. idnes.cz, 17. prosince 2010 [cit. 24. dubna 2021]. Dostupné z: <http://sazeni.idnes.cz/podle-vlady-je-poker-hazardni-hra-do-kasin-nehceme-brani-se-hraci-pxu-/sazeni.aspx?c=A101217_120100_sazeni_bem>
 - ŠRÁMKOVÁ, Alice. *Nová daň české daňové soustavy, aneb zpřísnění regulace hazardních her*, [online] [cit. 15. června 2021] Dostupné z: <<https://www.gtnews.cz/publikace/nova-dan-ceske-danove-soustavy-aneb-zprisneni-regulace-hazardnich-her/>>
 - ŽUROVEC, Michal. *Analýza MF: Moderní regulace hazardu funguje, za čtyři roky ubylo 80 % heren a 62 % automatů. Výzvou je internetové hraní* [online]. [cit. 1. června 2021]. Dostupné z: <<https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2021/analyza-mf-moderni-regulace-hazardu-fung-42090>>
 - Ministerstvo financí České republiky, Odbor 32 – Daňová legislativa. *Zdanění hazardních her. Presentace z workshopu*. 116 s. [online]. [cit. 21. dubna 2021]. Dostupné z <<https://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/vzdelavani/konference-a-seminare/2016/prezentace-z-workshopu-k-novemu-zakonu-o-25888>>
 - Ministerstvo financí České republiky, *Rozhodnutí ve věci provozování hry Internetová kursová sázka*, 17. 12. 2008, [online] [cit. 8. prosince 2020] Dostupné z: <<https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2008/2008-12-17-tiskova-zprava-5508-5508>>
 - Ministerstvo financí České republiky, *Seznam legálních provozovatelů hazardních her dle ZHH a ZoL – platný ke dni 1. 12. 2020* [online] [cit. 1. prosince 2020]. Dostupné z: <<https://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/prehledy-a-statistiky/prehledy-legalnich-provozovatelu-whiteli/2020/seznam-legalnich-provozovatelu-hazardnic-40137>>

- Ministerstvo financí České republiky, *Technická hra*. [online] [cit. 1. prosince 2020]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Prezentace_2016-08-08_04-Technicka-hrav02.pdf+&cd=1&hl=cs&ct=clnk &gl =cz>
- Ministerstvo financí České republiky, *Stanovisko k možnosti provozování tzv. „LIVE DEALER GAMES“*. [online] [cit. 15. prosince 2020]. Dostupné z: <<https://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/zadatele-a-provozovatele/stanoviska/2016/stanovisko-k-moznosti-provozovani-tzv-li-26167>>
- Ministerstvo financí České republiky, *Ministerstvo připravuje spuštění Rejstříku vyloučených osob* [online]. 7.4.2020 [cit. 9. března 2021]. Dostupné z: <<https://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/rejstrik-vyloucenych-osob-rvo/pro-verejnost/2020/ministerstvo-pripavuje-spusteni-rejstri-38101>>
- Ministerstvo financí České republiky, *Sebeomezující opatření* [online]. 11.8.2016 [cit. 12. března 2021]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Prezentace_2016-08-11_03-Sebeomezujici-opatreni.pdf>
- Ministerstvo financí České republiky, *Seznam nepovolených internetových her* [online]. [cit. 26. listopadu 2020]. Dostupné z: <<https://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/seznam-nepovolenych-internetovych-her>>
- Ministerstvo financí České republiky, *Regulace hazardu funguje, stát se zabývá přesunem hraní na internet* [online]. [cit. 22. května 2021] Dostupné z: <<https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2019/regulace-hazardu-funguje-stat-se-zabyva-36541>>
- Ústav pro jazyk český, Akademie věd České republiky. *Internetová jazyková příručka*. Prirucka.ujc.cas.cz [online]. ©2008–2020 [cit. 23. prosince 2020]. Dostupné z: <<https://prirucka.ujc.cas.cz/?slovo=v%C3%BDhra>>
- Gambling 2018 I United Kingdom, Hillery Stewart-Jones 6.12.2017 [online] [cit. 21. dubna 2021] Dostupné z: <<https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/united-kingdom>>
- *Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA). Příloha důvodové zprávy k zákonu o dani z hazardních her* [online]. [cit. 1. června 2021]. Dostupné z: <<https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=115506>>
- KPMG ČESKÁ REPUBLIKA, S.R.O. *Analýza trhu sázkových a loterijních společností v ČR a ve světě ve vazbě na podporu sportu*. 2014. 56 s. [online]. [cit. 14. dubna 2021] Dostupné z: <<https://www.olympic.cz/upload/files/Loterijni-trh-doporuceni-KPMG-prezentace-21-03-2014.pdf>>

- *Je poker o dovednosti, nebo o štěstí?* [online]. hazardni-hry.eu [cit. 24. dubna 2021].
Dostupné z: <<http://www.hazardni-hry.eu/karty/poker/dovednost-nebo-stesti.html>>

Abstrakt

Diplomová práce se věnuje právní úpravě zdanění hazardních her v České republice se zaměřením a důrazem na provoz hazardních her prostřednictvím internetu. V textu práce je věnován prostor nové daní z hazardních her a institutům s ní souvisejícím. Úvod se věnuje vymezení základních pojmů souvisejících se zdaněním, seznámení s důvody přijetí nové právní úpravy a nastínění provozu internetových her. Diplomová práce obsahuje kritické zhodnocení textu zákona s důrazem na základní konstrukční prvky daně z hazardních her a její správy. Analýzou jsou identifikovány problematické prvky zdanění hazardních her. Cílem práce je zhodnocení regulace zdanění hazardu, která je u účinná od 1. ledna 2017, hodnocení její dostatečnosti a identifikace potřeby změn. K dosažení cíle byla použita metoda analýzy, metoda dedukce, deskripce a komparace s předešlou právní úpravou účinnou do roku 2016.

Abstract

The diploma thesis focuses on the legal regulation of gambling taxation in the Czech Republic, with particular emphasis on the operation of online gambling. Across my thesis, I am looking at the new gambling tax and related institutes. The introduction of the thesis is devoted to the definition of basic concepts related to taxation, then I introduce the reasons for the adoption of the new legislation and briefly outline the operation of online gaming. The last and most important section critically evaluates the text of the law with an emphasis on the basic design elements of the gambling tax and its administration. In the course of this analysis, some problematic elements of gambling taxation are outlined. The most important objective of the thesis is to assess whether the regulation of gambling taxation, which has been in force in the Czech Republic since 1 January 2017, is sufficient and whether any further changes are needed. In order to achieve this goal, I used the method of analysis for the most part, in addition to the method of deduction, description and comparison with the previous legislation in force until 2016.

Seznam klíčových slov

sázka, hazardní hra, internetová hazardní hra, provozování hazardní hry, daň, daň z hazardní hry, daňový výnos

Key words

bet, gambling, online gambling, the operation of gambling, tax, gambling tax, tax revenue