

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

František Sedláček

Zdanění loterií a jiných podobných her

Diplomová práce

Olomouc 2016

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Zdanění loterií a jiných podobných her* vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Mladé Boleslavi dne 30. 11. 2016

František Sedláček

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. Pavlu Matouškovi za odborné vedení mé diplomové práce, cenné rady, připomínky a podněty při jejím vypracování.

Obsah

Seznam použitých zkratké.....	7
Úvod.....	8
1. Právní prameny	10
1. 1. Současná zákonná úprava	10
1. 2. Současná podzákonná úprava	14
1. 2. 1. Vyhlášky	14
1. 2. 2. Obecně závazné vyhlášky	15
1. 3. Zákonná úprava účinná od 1. 1. 2017.....	16
1. 3. 1. Důvody pro zavedení nové právní úpravy	17
1. 3. 2. Nejdůležitější změny.....	19
1. 3. 3. Očekávané dopady.....	23
2. Loterie a jiné podobné hry.....	25
2. 1. Pojem.....	25
2. 2. Druhy loterií.....	27
2. 3. Provozování loterií	28
2. 3. 1. Provozovatel.....	28
2. 3. 2. Oprávnění k provozování loterií.....	30
2. 3. 3. Hmotněprávní předpoklady.....	31
2. 4. Správní dozor	32
3. Hazardní hry	34
3. 1. Pojem.....	34
3. 2. Druhy hazardních her	34
3. 2. 1. Internetová hra.....	37
3. 3. Provozování hazardní hry	38
3. 3. 1. Provozovatel.....	38
3. 4. Oprávnění k provozování hazardu	40

3. 4. 1. Umístění herního prostoru	42
3. 5. Správní dozor	43
3. 6. Zhodnocení nové právní úpravy	44
4. Zdanění loterií a jiných podobných her	46
4. 1. Konstrukční prvky odvodu z loterií a jiných podobných her	47
4. 1. 1. Poplatník odvodu	47
4. 1. 2. Předmět odvodu	47
4. 1. 3. Základ odvodu	47
4. 1. 4. Sazba odvodu	48
4. 1. 5. Výpočet odvodu	48
4. 1. 6. Sleva na dílčím odvodu	48
4. 1. 7. Odvodové období	49
4. 1. 8. Zálohy	49
4. 1. 9. Správa odvodu	50
4. 1. 10. Rozpočtové určení odvodů	50
5. Zdanění hazardu	51
5. 1. Konstrukční prvky daně z hazardních her	51
5. 1. 1. Poplatník daně	51
5.1.2. Předmět daně	52
5. 1. 3. Základ daně	52
5. 1. 4. Sazba	52
5. 1. 5. Výpočet	53
5. 1. 6. Zdaňovací období	53
5. 1. 7. Rozpočtové určení daní	53
5. 2. Správa daně	54
5. 3. Zhodnocení právní úpravy zdanění	54
Závěr	56

Seznam použitých zdrojů	58
Monografie:	58
Právní předpisy:	58
Judikatura:	59
Důvodové zprávy:	60
Ostatní zdroje:	60
Abstrakt	64
Abstract	64
Klíčová slova	64
Key words.....	64

Seznam použitých zkratk

DEHP – Dohoda o evropském hospodářském prostoru

DPH – daň z přidané hodnoty

EHZ – výherní hrací přístroje a jiná technická zařízení

ESD – Evropský soudní dvůr

Loterie – loterie a jiná podobná hra

MF ČR – Ministerstvo financí České republiky

NKÚ – Národní kontrolní úřad

OZ – Zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

OZV – obecně závazná vyhláška

ÚS – Ústavní soud

ZoDHH - Zák. č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her

ZoHH - Zák. č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách

ZoLot - Zák. č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů

Úvod

Oblast hazardu obecně je často diskutovaným, ale také poměrně politicky citlivým tématem, vzhledem ke své škodlivosti a neblahým jevům, které jsou jí připisovány. V poslední době se pozornost na toto téma ještě více zesílila vzhledem k chystaným úpravám v této oblasti, které mají celé toto právní odvětví včetně oblasti zdanění rekonstruovat.

V této práci se kromě samotného zdanění loterií budu věnovat také loteriím, potažmo hazardu obecně a to z důvodu, že tyto dvě oblasti spolu nerozličně souvisejí a ono zdanění právě z obecné úpravy vychází. Vzhledem k výše avizovaným změnám se chystám popsat úpravu současnou i tu, která bude účinná od roku 2017, tak abych je mohl porovnat a posoudit, která z daných úprav se jeví být v kontextu práva lepší a jakými chybami či nedostatky která z nich trpí.

V první kapitole této práce vymezím právní prameny, především zákonné a podzákonné, které upravují oblast hazardu. U současné právní úpravy popíši stručně historii jejího vývoje až do dnešní doby a nejdůležitější novely, které jí upravovaly včetně podnětů, které k této úpravě vedly. Přestože se téma mé práce týká zejména veřejnoprávní úpravy, letmo se zaměřím také na úpravu soukromoprávní. V první kapitole se také zaměřím na novou právní úpravu hazardu, kde nastíním, z jakého důvodu byla vůbec přijata, jaké jsou nejvýraznější změny oproti úpravě současné, a také se budu zabývat možnými dopady, které nová právní úprava přinese.

Druhá a třetí kapitola spolu souvisí vzhledem k tomu, že se v nich budu zabývat pojmem loterie a jiné podobné hry v porovnání s pojmem hazardní hry. Jedná se tedy o vymezení těchto pojmů s tím, že zejména u nové právní úpravy se u jednotlivých institutů zákona pozastavím a pokusím se je blíže analyzovat a rozebrat jejich přínos nebo jejich slabé stránky. Na konci třetí kapitoly poté stručně shrnu, zda je z mého pohledu nová právní úprava krokem vpřed či nikoli.

V čtvrté a páté kapitole se zaměřím na pojem odvodu z loterií a zdanění hazardu. Opět se tedy bude jednat o srovnání dvou právních úprav, které spolu souvisí. V těchto kapitolách zejména vymezím konstrukční prvky odvodu a správu daně, tak jak je upravuje zákon a na konci poslední, páté kapitoly opět provedu zhodnocení nové právní úpravy, kde popíšu její silné a slabé stránky.

V rámci této práce se chystám analyzovat právní úpravu hazardu a jeho zdanění za pomoci metody komparace. Co se týče literatury, jeví se mi tato velmi nedostatečně, jelikož o současné právní úpravě pojednávají konkrétněji pouze dvě publikace vydané v roce 2006, které nereflektují poslední, velmi zásadní novely. K nové právní úpravě ještě nebyla vydána žádná publikace, proto u této budu čerpat především ze zákonů samotných a z důvodových zpráv. Mimoto se touto problematikou také zabývají různé studie hodnotící společenskou škodlivost a vliv hazardního hraní obecně, které také budou zdrojem mé práce, včetně mnoha internetových zdrojů a judikatury Ústavního soudu a Evropského soudního dvora.

Cílem mé práce tedy je popsat uceleně právní úpravu současnou a budoucí, porovnat je a vystihnout úskalí a chyby, které může nová právní úprava skýtat.

Práce čerpá z právního stavu platného ke dni 30. 11. 2016.

1. Právní prameny

1. 1. Současná zákonná úprava

V této kapitole se budu zabývat právními prameny upravujícími loterii a jiné podobné hry. Stěžejním předpisem v této oblasti je zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZoLot), který je od 1. 1. 2017 nahrazen zák. č. 186/2016 Sb. (dále jen ZoHH) a zák. č. 187/2016 Sb. (dále jen ZoDHH), který upravuje zdanění hazardu. Vzhledem k přesahu herního práva do mnoha dalších právních odvětví, nalezneme dílčí veřejnoprávní úpravu i v dalších zákonných předpisech, které níže pouze vyjmenuji. Jsou jimi:

- Zák. č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů
- Zák. č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zák. č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů
- Zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zák. č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zák. č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů
- Zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zák. č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zák. č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů

Mimo veřejnoprávní úpravu, které se v této práci primárně věnuji, nalezneme ustanovení o sázce, hře a losu také v zák. č. 89/2012 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen OZ). Jedná se o závazky z odvážných smluv, kterým též říkáme aleatorní nebo aleotorské, z důvodu, že prospěch nebo nepospěch stran zde závisí na nejisté události, která není stranám dopředu známa. Kromě sázky, hry a losu sem řadíme také pojistné smlouvy.¹ Pojištění se od sázky, hry a losu liší především v tom, že zde není podstatné obohacení osoby, ale důležitý je hlavně pojistný zájem, který se projevuje pouze v případě určité události a má zajistit majetkové potřeby pojištěných osob.² Dle § 2874 OZ nejsou pohledávky ze sázky vymahatelné. To samé platí i u hry a losu, jelikož se na tyto užije ustanovení o sázce, až na jisté výjimky, obdobně. Zákaz vymáhání stanovila také judikatura, přestože se v daném

¹ RABAN, Přemysl. *Občanské právo hmotné: relativní majetková práva*. Brno: Václav Klemm, 2013. ISBN 978-80-87713-10-5. 366 – 367 s.

² Důvodová zpráva k z. č. 89/2012 Sb.

případě jednání provozovatele přičilo dobrým mravům, jelikož hru provozoval, aniž by byla úředně povolena.³ Pokud však již byla výhra dána, nelze jí vymáhat zpět. Z výhry se tedy stává naturální obligace. Soud však může upravit přemrštěnou výhru, tak aby jí vyhrávající strana byla povinna vrátit, alespoň částečně. V případě osob se sníženou rozumovou nebo duševní schopností, je možné požadovat vrácení výhry celé.⁴ Výše uvedené však neplatí pro sázky, hry a losy, které jsou úředně povoleny a na tomto základě provozovány. Jejich právní úpravu nalezneme především v ZoLot a v jejich případě platí, že jsou standardně právně vymahatelné u soudu. Lze také dovodit, že stejně vymahatelné jsou pohledávky ze zápůjček a úvěrů poskytnutých do těchto her.⁵

Veřejnoprávní úpravu loterií na zákonné úrovni tedy v současné době nalezneme především v ZoLot, který je účinný již od roku 1990, a nahradil zákon č. 37/1973 Sb. o veřejných sbírkách a o loteriích a jiných podobných hrách. Tento nový zákon měl však řadu legislativních nedostatků a nepřesností, proto byla provedena novela č. 149/1998 Sb., která se snažila tyto nedostatky odstranit, což se jí ne úplně podařilo.⁶ Kromě zpřesnění legislativních pojmů měla tato novela také za úkol zpřísnit režim povolování loterií a jiných podobných her, jakož i zkvalitnit dozor nad tímto specifickým odvětvím a to vzhledem k velkému pokroku, který tento segment podnikání prodělal v devadesátých letech. V této době bylo v České republice provozováno více jak 45 tis. kusů výherních hracích přístrojů a jiných technických zařízení (dále jen EHZ), působilo zde 20 společností provozujících sázkové hry v kasinu, 10 druhů loterií atd.⁷

Další významné novely zák. č. 300/2011 Sb. a zák. č. 458/2011 Sb. byly schváleny až v roce 2011 a účinnými se staly od 14. 10. 2011, respektive od 1. 1. 2012. Důvody pro schválení zákona č. 300/2011 Sb. jsou podobné jako u novely č. 149/1998 Sb. Jedná se zejména o technologický vývoj, který změnil trh loterií od roku 1998, jelikož stále více domácností má přístup k internetu a stále populárnějším se tedy staly „sázky na dálku“.⁸ Kupříkladu v roce 2015 tvořily internetové kurzové sázky podíl celých 86,8% kurzového sázení, řečí čísel vložili sázející prostřednictvím internetu vklady v celkové výši více než 38

³ Rozsudek KS v Českých Budějovicích z 2. 11. 1995, 8 Co 1799/95

⁴ Důvodová zpráva k z. č. 89/2012 Sb.

⁵ HULMÁK, Milan. *Občanský zákoník VI: závazkové právo : zvláštní část (§ 2055-3014) : komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2014. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-287-8. 1481-1482 s.

⁶ DVOŘÁK, Tomáš. *Zákon o loteriích a jiných podobných hrách: s poznámkami a souvisícími předpisy / 2. vydání podle stavu k 1. 12. 2006*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1638-5. 6-7 s.

⁷ Důvodová zpráva k zák. č. 149/1998 Sb.

⁸ Důvodová zpráva k zák. č. 300/2011 Sb.

miliard korun.⁹ Kromě tohoto vykazuje nadále ZoLot řadu formálních a věcných nedostatků, obzvláště se jedná o neefektivní zabránění škodlivým společenským jevům, jakými jsou patologické hráčství nebo praní špinavých peněz. Nejzásadnější problém však zákonodárce spatřoval v oblasti územní samosprávy, kde měly doposud obce možnost na svém území regulovat obecně závaznými vyhláškami (dále jen OZV) pouze provozování EHZ. Novelou ZoLot však dostaly obce do ruky nástroj k ovlivňování provozování také sázkových her v kasinu, loterií a jiných podobných her provozovaných pomocí technických zařízení obsluhovaných přímo sázejícím a nakonec také loterií a jiných podobných her provozovaných podle § 50 odst. 3 ZoLot.¹⁰

Do konce roku 2011 byli provozovatelé loterií osvobozeni od placení daně z příjmů právnických osob¹¹. Byli však povinni platit, kromě odvodu na státní dozor, správního poplatku za vydání povolení k provozování loterií¹², a v případě EHZ povolených Ministerstvem financí ČR (dále jen MF ČR) platit poplatek dle zákona č. 565/1990 Sb. o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů¹³. Také měli povinnost k „odvodu části výtěžku“, jehož progresivní sazba byla v rozmezí 6 % – 20% právě z výše tržeb počítané z rozdílu mezi přijatými vklady a vyplacenými výhrami snížené o výše uvedené, uhrazené poplatky a náklady na státní dozor.¹⁴ Tuto situaci se zavázala vláda ČR změnit ve svém programovém prohlášení ze 4. srpna 2010. Vláda se zde zavazuje zvýšit zdanění hazardu, odstranit veškeré výjimky a zavést paušální daň pro společnosti podnikající v oblasti hazardu ve výši 20%. Dále se také zavazuje posílit pravomoci obcí v oblasti regulace hazardu, což se stalo výše uvedenou novelou č. 300/2011 Sb. S touto změnou také vláda slibuje posílit rozpočty obcí z vybraných prostředků od provozovatelů hazardů, které poputují na kulturní a sportovní rozvoj mládeže.¹⁵ Změna byla provedena zák. č. 458/2011 Sb. ze dne 20. prosince 2011, který při současném zavedení lineárního odvodu z loterií a jiných podobných her, zakomponovaný v nově vznikuvší části šesté ZoLot, zrušil odvod části výtěžku, jakož i místní poplatek za provozování EHZ, přičemž mezera, která tímto měla vzniknout obcím v rozpočtu, měla být nahrazena z nově zavedeného odvodu z loterií. Dále také tato novela

⁹ Podíl internetových kurzových sázek v ČR loni vzrostl na 86,8 procenta. Deník.cz [online]. 14. 7. 2016 [cit. 2016-11-09]. Dostupné z: <http://www.denik.cz/ekonomika/podil-internetovych-kurzovych-sazek-v-cr-loni-vzrostl-na-86-8-procenta-20160714.html>

¹⁰ Důvodová zpráva k zák. č. 300/2011 Sb.

¹¹ Zák. č. 586/1992 Sb., ve znění zák. č. 188/2011 Sb.

¹² Zák. č. 634/2004 Sb., položka 21 sazebníku

¹³ Sazba v době vydání důvodové zprávy činila 1000Kč až 5000Kč za každé tři měsíce

¹⁴ Důvodová zpráva k zák. č. 458/2011 Sb.

¹⁵ Programové prohlášení Vlády ČR. Úřad Vlády České republiky [online]. 4. 8. 2010 [cit. 2016-11-09]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf

zrušila osvobození od daní z příjmu právnických osob pro příjmy získané z provozování loterií. Od těchto kroků si vláda slibovala přínos do státní pokladny ve výši cca 7,2 mld. Kč.¹⁶

Poslední novela, která byla v ZoLot provedena je provedena zák. č. 380/2015 z roku 2015 a účinnou se stala 1. 1. 2016. Tímto zákonem došlo k naplnění proklamovaného slibu Vlády ČR, která se ve svém programovém prohlášení zavázala mimo jiné zvýšit zdanění hazardu.¹⁷ Toto zvýšení odůvodňuje zákonodárce snahou předcházet sociálně patologickým jevům souvisejícím s provozováním hazardu, současně však také má dojít ke zvýšení příjmů státního rozpočtu, a to o cca 1,8 až 2,2 mld. Kč za rok 2016 oproti roku 2014. Příjem vzniklý tímto zvýšením poputuje převážně do státního rozpočtu, obcím však má, dle všech předpokladů, zůstat příjem minimálně stejný jako do účinnosti této novely. Novela zavádí dvě různá zdanění pro různé druhy loterií a sázek, které vysvětluje důvodová zpráva faktem, že jisté druhy her jsou dle studie Společenské náklady na hraní hazardních her v ČR rizikovější z pohledu možného vzniku závislosti a patologického hráčství, než hry jiné. Z tohoto důvodu také vznikají další náklady státu na např. léčbu závislých a toto by právě mělo být kryto vyšším zdaněním. Z důvodové zprávy však vyplývá, že dopad na provozovatele hazardu by z ekonomického hlediska neměl být likvidační. Tato teze plyne z analýzy provedené v případě zhruba poloviny trhu a vycházející z interního účetnictví těchto subjektů, přičemž zde není zohledněna možná optimalizace nákladů.¹⁸

Pokud však nahlédneme do různých komentářů a článků, které se chystanou novelou na podzim roku 2015 zabývaly, dá se zde nalézt názor zcela opačný, chystané zvýšení sazeb odvodů, kritizující. Kritika samozřejmě pochází především ze strany provozovatelů hazardu, kteří upozorňují zejména na skutečnost, že dochází k vyššímu zdanění legálních provozovatelů, avšak ti nelegální, kteří nejsou v dnešní době zdaněni vlastně vůbec, mají další rok, do účinnosti ZoHH, dá se říci daňové prázdniny. Odhaduje se, že ročně prosází Češi na zahraničních serverech až 5 miliard korun, což jistě není zanedbatelná částka.¹⁹ Také se mimo jiné objevují názory, že dopady pro provozovatele mohou být skutečně likvidační. Toto se týká zejména menších provozovatelů, kteří by nemuseli zvýšení daňového zatížení unést a mohli by ukončit svou činnost, což způsobí, že zaniknou tisíce pracovních míst a na místě

¹⁶ Důvodová zpráva k zák. č. 458/2011 Sb.

¹⁷ *Programové prohlášení Vlády ČR*. Úřad Vlády České republiky [online]. Únor 2014 [cit. 2016-11-09]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-unor-2014.pdf>

¹⁸ Důvodová zpráva k zák. č. 380/2015 Sb.

¹⁹ *Historie | Unie herního průmyslu ČR*. In: UHP ČR [online]. [cit. 2016-10-25]. Dostupné z: <http://www.uhp-cr.cz/herni-prumysl/historie/>

legálních heren budou vznikat ty nelegální, a tedy samotné zvýšení zdanění hazardu neřeší hlavní důvod, proč byla tato novela tvořena – regulaci hazardu obecně a omezení sociálně patologických jevů s hazardním hraním souvisejících.²⁰ Na skutečná čísla dokládající tvrzení ze strany provozovatelů hazardu si ještě budeme muset pravděpodobně počkat, avšak jeden důsledek už zvýšení odvodů z loterií přineslo. Právě to bylo totiž důvodem, který přiměl skupinu SYNOT k poměrně razantnímu kroku, a to stáhnout se z větší části z českého prvoligového sportu (vyjma regionálního sportu na Valašsku a Slovácku). Skupina tento krok odůvodnila ztrátou ve výši několika stovek milionu korun, která jí vznikne v souvislosti právě se zvýšením zdanění hazardu s tím, že také kritizuje nesystémové jednání zákonodárců, které tento krok zapříčinilo a tím připravilo sport již podruhé za poslední čtyři roky o velkou část finančních prostředků, bez toho aniž by zajistilo nebo garantovalo příjem ze státního rozpočtu a z odvodů z loterií, u kterých je předpoklad navýšení.²¹ Osobně na jedné straně chápu provozovatele z toho pohledu, že vyšší sazba odvodu pro ně znamená nižší příjmy. Na druhé straně mi však přijde poněkud hysterické hrozit zánikem několika tisíc pracovních míst a stahovat se ze sportu a vnímám tyto kroky spíše jako působení na veřejné mínění.

1. 2. Současná podzákonná úprava

1. 2. 1. Vyhlášky

Vyjma úpravy loterií na úrovni zákona regulují hazard také podzákonné normy, ať už jsou to vyhlášky MF ČR nebo OZV obcí vyplývající z jejich práva na územní samosprávu. Vyhlášky MF ČR jsou v současné době účinné tři:

- Vyhláška č. 223/1993 Sb., o hracích přístrojích, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 285/1998 Sb., o podmínkách monitorování a uchovávání záznamů v kasinu, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 315/1999 Sb., o způsobu oznamování soutěží, anket a jiných akcí o ceny, které nejsou spotřebitelskou loterií, ve znění pozdějších předpisů

Tyto vyhlášky vycházejí obecně z čl. 79 odst. 3 Ústavy, kde je stanoveno, že: „*Ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy mohou v mezích a na základě zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.*“²² Konkrétní zmocnění

²⁰ *Tisíce pracovních míst vyletí do vzduchu.* <http://www.spelos.com/> [online]. 6. 1. 2016 [cit. 2016-10-25]. Dostupné z: <http://www.spelos.com/tisice-pracovnich-mist-vyleti-do-vzduchu/>

²¹ *SKUPINA SYNOT KONČÍ SE SPONZORSTVÍM PRVOLIGOVÉHO SPORTU V ČESKÉ REPUBLICE.* SKUPINA SYNOT [online]. 21. 1. 2016 [cit. 2016-10-25]. Dostupné z: <http://www.synot.cz/doc/skupina-synot-konci-se-sponzorstvim-prvoligoveho-sportu-v-ceske-republice>

²² Ústavní zák. č. 1/1993 Sb.

v ZoLot poté nalezneme v §50 odst. 1 k vyhlášce č. 223/1993 Sb., která však přesahuje zákonné zmocnění jí dané, především v oblasti osvědčování provozuschopnosti hracího přístroje, povolovacího řízení a vyúčtování provozu hracích přístrojů. Tento rozpor vznikl z důvodu, že vyhláška, vydaná v roce 1993, nereflektuje pozdější novelizace ZoLot, které se týkaly také §50. To však neznamená, že by vyhláška nebyla platná, ale ustanovení, která přesahují zákonné zmocnění, nelze aplikovat.²³

Na rozdíl od §50 odst. 1 ZoLot, kde je stanovena možnost pro MF ČR vydat vyhlášku upravující zákon, v odst. 2 téhož paragrafu má MF ČR stanovenou povinnost k vydání vyhlášky o podmínkách monitorování a uchovávání záznamů zabezpečovacích zařízení v kasinu. Tuto povinnost stanovila až novela v roce 1998 a MF ČR jí splnila vyhláškou č. 285/1998 Sb. s účinností od 1. 1. 1999. Mimo zmocnění v §50 ZoLot najdeme zmocnění k vydání vyhlášky také v §37 téhož zákona, což však z hlediska aplikace ustanovení nečiní žádné problémy. Vyhláška tedy stanovuje všechny prostory, které mají být monitorovány a to tak, aby byla zaručena kvalita záznamu, přičemž důraz je kladen zejména na viditelnost číslic na ruletovém kole a na hracích stolech, označení žetonů, jejich počet a hodnoty karet. Záznamy poté musí být uloženy na bezpečném místě a každé nakládání s nimi musí být zaznamenáno, jakož musí být v provozním řádu uveden okruh odpovědných osob a osob s přístupem k záznamům.²⁴

Poslední vyhláškou, která je v současnosti účinná, je vyhláška č. 315/1999 Sb., a řeší způsob oznamování soutěží, anket a jiných akcí o ceny, které nejsou spotřebitelskou loterií. Toto oznámení má subjekt povinnost provést písemně u místně příslušného finančního úřadu nejpozději 15 dní přede dnem jejich zahájení. Dále jsou ve vyhlášce, jež je vydána na základě §1 odst. 5 ZoLot, upraveny další nezbytné náležitosti tohoto písemného oznámení, jako například údaje o provozovateli soutěže, ankety nebo jiné akce o ceny, dále také název akce, doba a místo konání atd.²⁵

1. 2. 2. Obecně závazné vyhlášky

Herní právo je kromě úpravy zákonné a podzákonné na celostátní úrovni, řešeno také na úrovni místní, a to OZV obcí, které jsou vydávány zastupitelstvem v samostatné

²³ KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK. *Herní právo. 1. vyd.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-86898-80-6. str. 79

²⁴ Tamtéž

²⁵ Tamtéž str. 80

působnosti obce. Vydat OZV je pro orgány územní samosprávy právo, nikoli povinnost.²⁶ Obecně vyplývá tato možnost z Ústavy, konkrétně z čl. 104 odst. 1 a 3, které znějí: „Působnost zastupitelstva může být stanovena jen zákonem“, respektive: „Zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecné závazné vyhlášky“, ve spojitosti se zákonem č. 128/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (zákon o obcích), konkrétně §10, který stanoví, že obec může vydávat OZV k několika účelům. Pro oblast loterií je důležité vymezení pod písmenem a), které stanovuje následující: „k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány“.²⁷ Samotný ZoLot odkazuje na možnost obce vydat OZV v ustanovení §50 odst. 4, dle kterého může obec regulovat sázkové hry dle §2 písm. e), g), i), l), m) a n) a loterie a jiné podobné hry podle §2 písm. j) a §50 odst. 3. OZV může stanovit, kde a kdy mohou být tyto loterie a jiné podobné hry provozovány. Dle judikatury Ústavního soudu (dále jen ÚS) může být OZV stanovena možnost provozovat loterii pouze na jednom místě na území obce²⁸, nebo naopak na jakých místech a v jakém čase provozovány být nemohou, případně mohou být prostřednictvím OZV zakázány hazardní hry plošně na celém území obce. Současně s tím má obec povinnost o přijetí OZV informovat ministerstvo a to do 15 dnů od jejího schválení zastupitelstvem.²⁹

1. 3. Zákonná úprava účinná od 1. 1. 2017

V souvislosti s právní regulací hazardu se již několik let vášnivě diskutuje o novém právním předpisu, který by celé toto odvětví upravoval namísto mnohokrát novelizovaného, a dnes již zastaralého ZoLot a tím zareagoval na nejen technologický, ale také společenský pokrok, a dokázal reagovat na narůstající hráčství a s tím spojené neblahé sociálně patologické jevy, který se udál od roku 1990, kdy byl současný ZoLot přijat. Z tohoto důvodu byly v červnu 2016 přijaty tři zákony, které nově komplexně upravují problematiku hazardních her a jejich zdanění. Jsou jimi ZoHH, ZoDHH a zák. č. 188/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o hazardních hrách a zákona o dani z hazardních her, což je souhrnná novela přenášející změny do více než dvaceti předpisů.

²⁶ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3. str. 185 - 186

²⁷ Zák. č. 128/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §10

²⁸ Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011

²⁹ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Všechny tyto předpisy, až na některá jejich ustanovení účinná ode dne vyhlášení (15. 6. 2016)³⁰, jsou účinné od 1. 1. 2017.

Schválená úprava se samozřejmě liší od úpravy původní, která byla k provozování hazardu obecně přísnější. Body, které nebyly schváleny, respektive byly upraveny, se týkají doby, po které musí hráč přerušit hru. Původní návrh zněl, že hra musí být přerušena již po 60 minutách na minut 15, přičemž schválený návrh počítá s přerušením až po dvou hodinách. Další bod, proti kterému se konkrétně občanské sdružení „Občané proti hazardu“ ohrazuje, je výše limitu částky, jež může být prosázena, přičemž schválený limit je oproti původnímu návrhu dvacetinásobně vyšší. Celkově však předseda občanského sdružení Martin Svoboda podotýká, že zákon jde správným směrem, ačkoli v jistých věcech by dle něj měla být ochrana společnosti ještě důslednější.³¹

1. 3. 1. Důvody pro zavedení nové právní úpravy

Důvodů pro zcela novou právní úpravu namísto další novelizace ZoLot je několik. Hlavním problémem je samotný ZoLot jako celek, jenž je více než 20 let starým předpisem, jehož nesystematičnost a nerefluktování vývoje na trhu hazardních her, především v oblasti her provozovaných prostřednictvím telekomunikačních kanálů, způsobuje aplikační problémy nejen státní správě a obcím, ale také provozovatelům hazardu. Je tedy třeba upravit zákony tak, aby odrážely stav moderního herního prostředí využívajícího právě ve vysoké míře informační technologie. Vznik ZoLot se také datuje do doby po roce 1989, kdy si společenské změny žádaly spíše liberální přístup ve všech oblastech života, herní právo nevyjímaje, proto se tento zákon ubírá směrem, kdy není příliš složité získat povolení k provozování hazardních her, což popírá nynější snahu o regulaci hazardu z důvodu vysokých společenských nákladů hazardního hraní v České republice. Současná právní úprava je dokonce liberální i v porovnání s úpravou v USA nebo ve zbytku EU.³²

V souvislosti se snahou zjistit, jak vysoké jsou společenské náklady, nechalo MF ČR vypracovat studii, která hodnotí stav v ČR. Závěrem této studie, jež se opírá především o australskou studii, je, že v ČR jsou tyto náklady při konzervativním odhadu mezi 14,2 mld. Kč a 16,1 mld. Kč za rok 2012, přičemž existuje velká pravděpodobnost, že tyto náklady budou nadále stoupat vzhledem k pokračujícímu technologickému rozmachu. Náklady byly

³⁰ Zák. č. 186/2016 Sb., §141; Zák. č. 187/2016 Sb., §15, Zák. č. 188/2016, část XXIII.

³¹ *Z chystaného zákona o hazardu mizí důležité body, varuje sdružení*. In: Právní prostor [online]. 25. 2. 2016 [cit. 2016-11-02]. Dostupné z: <http://www.pravniprostor.cz/aktuality/aktuality/z-chystaneho-zakona-o-hazardu-mizi-dulezite-body-varuje-sdruzeni>

³² Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

počítány na základě faktu, že v populaci se nachází mezi 1,7% - 2,3% (123 – 170 tisíc obyvatel) problémových hráčů a potenciálně patologických hráčů nalezneme v populaci cca 0,6% - 1% (40 – 80 tisíc obyvatel). Při komplexním spočtení nákladů při započítání jak přímých (náklady na léčbu, náklady na soudy při prohlášení úpadku), tak nepřímých nákladů (emoční náklady rodiny, ušlá pracovní produktivita), došla studie k závěru, že náklady na jednoho problémového hráče činí 22.909 Kč – 23.286 Kč za rok a náklady na jednoho patologického hráče činí 307.061 Kč – 325.740 Kč ročně. Zároveň tato studie přichází s opatřeními, která by mohla snížit výše zmiňované náklady asi o 30%, a která jsou skutečně zanesena do ZoHH. Jedná se o úpravu strukturních charakteristik hazardních her, jako jsou např. přestávky ve hře, nebo zavedení sebeomezujících opatření.³³ Výsledky studie vyčísující společenské náklady na hazardní hraní však byly posléze kritizovány jakožto nepřesný podklad ze strany nejen provozovatelů hazardu³⁴, ale také odborníků na ekonomii z Centra ekonomických a tržních analýz CETA, kteří ve své studii dochází k závěru, že studie Problémové hráčství: Společenské náklady na hazardní hraní v ČR není vyhovujícím podkladem pro vyčíslení společenských nákladů, a to zejména z důvodu, že v této práci nejsou použity objektivní vědecké postupy. V důsledku nekonzistentní syntézy metodik pocházejících od různých autorů nakonec dochází k nadhodnocení společenských nákladů, které studie CETA při oponentním postupu výpočtu spočetla na 13,3 až 14,4 mld. Kč (o cca 2 mld. Kč méně než studie Problémové hráčství), při odečtení nákladů na dokonané sebevraždy hazardních hráčů, jež jsou spočteny velmi vágně a nepřesně, docházíme dokonce k číslu pohybujícím se mezi 5,3 a 5,7 mld. Kč.³⁵

Toto však nic nemění na tom, že bylo třeba přijmout nový zákon upravující hazardní hraní, tak jak ve svém doporučení stanovila další studie zadaná Vládou ČR již v roce 2014. Tato studie spatřuje největší problém v EHZ, jelikož právě to tvoří největší podíl patologických hráčů. V roce 2013 bylo 83% všech léčených osob pro patologické hráčství, hráči na EHZ a tento segment zaujímá také první místo z pohledu objemu vložených peněz mezi hazardními hrami. Mimo těchto hráčů studie upozorňuje také na rizikovost v segmentu on-line hraní, protože zde dochází nejen k vyšším průměrným sázkám, ale také k rychlému a

³³ WINKLER, Petr a kol. *Problémové hráčství: Společenské náklady na hazardní hraní v České republice* [online]. 2015. Klecany: Národní ústav duševního zdraví, 2015 [cit. 2016-11-07]. ISBN 978-80-87142-26-4. Dostupné z: https://www.nudz.cz/files/common/winkler_problemove_hracstvi.pdf

³⁴ *Senátoři šli na ruku koalici a schválili paskvil*. SPELOS - Sdružení provozovatelů centrálních loterních systémů [online]. 1. 6.2016 [cit. 2016-11-08]. Dostupné z: <http://www.spelos.com/senatori-sli-na-ruku-koalici-a-schvalili-paskvil/>

³⁵ SCHWARZ, Jiří, Aleš ROD a Jakub ŽOFCÁK. *Regulace hazardu v ČR: východiska, podoba a dopady změn v legislativě* [online]. 2015. CETA - Centrum ekonomických a tržních analýz, z. ú., 2015 [cit. 2016-11-08]. Dostupné z: http://eceta.cz/wp-content/uploads/2015/10/Studie_hazard_2015.pdf, 38 s.

častému opakování sázek.³⁶ Přestože dle poslední studie hodnotící hazardní hraní v roce 2015, klesá počet EHZ, kdy od roku 2011, kdy bychom u nás našli cca 102 tis. těchto přístrojů, jich bylo ke konci roku povoleno „pouze“ 60 331 těchto her. Na druhou stranu v roce 2015 prudce vzrostla kriminalita v oblasti neoprávněného provozování loterie a podobné sázkové hry a provozování nepoctivých sázek a her, když v tomto roce bylo zjištěno 82 těchto trestných činů, oproti 43 zjištěným trestným činům v roce 2014, což je takřka 100% nárůst. Problematickými jsou zejména tzv. kvízomaty a slevostroje, které se začaly objevovat především v důsledku omezení nebo zákazu provozování EHZ na území určité obce prostřednictvím OZV. Jelikož jsou sociální dopady na samotné hráče poměrně citelné, jde zejména o finanční dopady, kdy hráč zpravidla prohraje rodinné úspory a posléze se obrátí na bankovní a nebankovní sektor, v krajním případě se uchýlí k trestné činnosti, je nutné tuto oblast ještě více regulovat, o což se nová právní úprava snaží.³⁷

Co se týče technologických změn, které jsou druhým zásadním důvodem pro novou komplexní úpravu hazardu, je zde zásadní zejména řízení, jež je vedeno dle čl. 258 Smlouvy o fungování EU, jelikož současný stav je v rozporu s právem EU. V důsledku tohoto porušení se ČR vystavuje riziku finančních sankcí pohybujících se ve výši několika tisíc eur denně. Technologické nedostatky se však netýkají pouze provozovatelů, ale také státu, který při současné právní úpravě není schopen spolehlivě dozorovat oblast hazardu. Je však také nutné dodat, že ani v rámci EU doposud nedošlo k harmonizaci jednotlivých právních úprav, zejména z pohledu jurisdikce a výkonu rozhodnutí na území jiného členského státu. Tato oblast je tedy velmi problematická, a i vzhledem ke své jisté anonymitě v podstatě neexistují právní nástroje, kterými by se dala regulovat oblast hazardu provozovaná prostřednictvím internetu zahraničními provozovateli.³⁸

1. 3. 2. Nejdůležitější změny

V této podkapitole se pokusím sepsat nejdůležitější změny, jak je vnímám, které s sebou přináší nová právní úprava hazardu oproti úpravě současné.

První a dle mého názoru největší změnou je stanovení okruhu právnických osob, které mohou být provozovateli hazardu. V současné době mohou být provozovatelem pouze

³⁶ MRAVČÍK, Viktor. *Hazardní hraní v České republice a jeho dopady*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2014. ISBN 978-80-7440-111-4. 7-8 s.

³⁷ MRAVČÍK, Viktor a kol. *Výroční zpráva o hazardním hraní v České republice v roce 2015* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2016 [cit. 2016-11-08]. ISBN 978-80-7440-151-0. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Priloha_2_Material_2.pdf

³⁸ Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

právnícké osoby se sídlem na území ČR.³⁹ Tento stav byl často velmi kritizován, jak ze strany samotných provozovatelů, jak jsem psal v předchozí kapitole, kterým se logicky nelíbí stav, kdy oni jsou standardně zdaňováni, zatímco provozovatelé se sídlem v zahraničí zdaňováni nejsou a pokuty, které tito nelegální provozovatelé dostávají, jsou prakticky nevymahatelné⁴⁰, tak ze strany například Národního kontrolního úřadu (dále jen NKÚ), který ve svém kontrolním závěru z roku 2013 došel k názoru, že současná právní úprava je nevyhovující i z hlediska práva EU, kde dochází k omezování přeshraniční nabídky provozování hazardu, a proto také nebyl nikdy aktivně vymáhán zákaz tohoto provozování prostřednictvím internetu. NKÚ mimo jiné vypočetl za použití Zelené knihy o on-line hazardních hrách na vnitřním trhu ze dne 24. 3. 2011 a informací MF ČR o výsledcích provozování hazardu v roce 2012, že veřejné rozpočty přišly v tomto důsledku za tento rok cca o 600 mil. Kč.⁴¹ Od roku 2017 tedy mohou být provozovateli hazardu na území ČR také právnícké osoby se sídlem v jiném členském státě Evropské unie nebo ve státě, který je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru.⁴² V souvislosti s touto změnou jde ruku v ruce také povolení provozování hazardu prostřednictvím internetu, které bude nově taktéž možné⁴³ a nebude tedy docházet již k dle mého názoru absurdní situaci, kdy sázející dostal pokutu za hraní u nelegálního provozovatele dle § 10 odst. 4 ZoLot. K této skutečnosti došlo v roce 2014 a MF ČR uložilo sázejícímu pokutu ve výši 850.000,- Kč⁴⁴, což si myslím, že není příliš šťastné, jelikož by trestán měl být spíše provozovatel, který má zodpovědnost za to, zda má povolení k provozování hazardních her na území ČR, a nikoli sázející, jenž prostřednictvím internetu hraje. Zpětně jsem toho názoru, že MF ČR nemělo takovouto pokutu ukládat už z titulu toho, že nebylo schopno za X let zpřístupnit možnost hraní přes internet a také zpřístupnit možnost zahraničním právníckým osobám působit v oblasti hazardu na území ČR.

Žhavé diskuze vyvolala nově vzniknuvší možnost blokovat webové stránky, na kterých je provozován hazard nelegálně. Zamezit přístupu na internetovou stránku provozující internetové hry, jež jsou v rozporu s §7 odst. 2 ZoHH (např. hazardní hra bez uděleného

³⁹ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §1 odst. 7

⁴⁰ *Boj s kvízomaty: Vládo, přejdi konečně od slov k činům!*. In: SPELOS - Sdružení provozovatelů centrálních loteriálních systémů [online]. 15. 3. 2016 [cit. 2016-11-02]. Dostupné z: <http://www.spelos.com/boj-s-kvizomaty-vlado-prejdi-konecne-od-slov-k-cinum/>

⁴¹ *Kontrolní akce č. 13/35*. In: Registr kontrolních akcí NKÚ [online]. 2014, s. 16 [cit. 2016-11-02]. Dostupné z: <http://www.nku.cz/kon-zavery/K13035.pdf>

⁴² Zák. č. 186/2016 Sb., §6

⁴³ Zák. č. 186/2016 Sb., §73

⁴⁴ *Za sazění u zahraničních provozovatelů padla první vysoká pokuta*. Ministerstvo financí ČR [online]. 7. 5. 2014 [cit. 2016-11-03]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2014/za-sazeni-u-zahranicnich-provozovatelu-p-17800>

povolení či neohlášená, druh neupravený ZoHH, odporující dobrým mravům nebo veřejnému pořádku, atd.), musí poskytovatelé připojení k internetu učinit do 15 dnů od zapsání takové stránky do seznamu nepovolených internetových her.⁴⁵ Proti tomuto návrhu se okamžitě ozvalo Sdružení pro internetový rozvoj, které poměrně logicky upozorňovalo, že toto ustanovení ohrožuje svobodu na internetu a že je připraveno bránit svobodu na internetu až u Ústavního soudu, jelikož prý existují i jiné, efektivní prostředky, jak dosáhnout zabránění provozování nelegálního hazardu.⁴⁶ Další kritika zazněla od sdružení poskytovatelů internetu CZ.NIC, kteří v souvislosti s blokováním webových stránek varují před zvýšením cen koncových služeb v důsledku zvýšených nákladů. Celkové náklady však sdružení nevyčísluje, ani neuvádí, pouze zdůrazňuje, že následky mohou být pro menší firmy v regionech takřka likvidační. Mimoto zmiňované opatření nedokáže dle předsedy Českého telekomunikačního úřadu Jaromíra Nováka zamezit přístupu k předmětným stránkám a bude tedy neúčinné, pouze přinese již zmiňované zvýšení cen.⁴⁷ Také ze Senátu se ozvaly hlasy nespokojené se schválenou úpravou ZoHH v oblasti blokování internetových stránek. Senátoři z výboru pro místní rozvoj zpochybňují především úlohu ministra financí Andreje Babiše ve věci a navrhuje, aby namísto správního řízení a rozhodování úředníků MF ČR o jednotlivé blokaci rozhodovali v těchto případech vždy soudy.⁴⁸ MF ČR považuje kritiku spojenou s blokováním internetových stránek za absurdní, jelikož cílem schválené právní úpravy je pouze zlegalizovat on-line hraní a zajistit, aby hraní na internetu bylo standardně zdaněno a nedocházelo k daňovým únikům. Obavy, že rozhodnutí o blokaci webové stránky bude v rukou jediného úředníka, jsou neopodstatněné, jelikož bude v této věci vždy probíhat obvyklé správní řízení, které je vždy přezkoumatelné soudem. Navíc podobná právní úprava, jež je u nás účinná od 1. 1. 2017, platí také v zahraničí jako například v Německu, Itálii či

⁴⁵ Zák. č. 186/2016 Sb., §82

⁴⁶ *Je blokování internetového hazardu cenzura? Ministerstvo kritiku odmítá.* E15.cz [online]. 1. 10. 2015 [cit. 2016-11-03]. Dostupné z: <http://e-svet.e15.cz/internet/je-blokovani-internetoveho-hazardu-cenzura-ministerstvo-kritiku-odmita-1232277>

⁴⁷ *Připojení k internetu zdraží, varuje sdružení. Kvůli blokování stránek v zákoně o hazardu.* Aktuálně.cz [online]. 11. 5. 2016 [cit. 2016-11-03]. Dostupné z: <http://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/pripojeni-k-internetu-zdrazi-varuje-sdruzeni-kvuli-blokovani/r~dbe84130177511e6a3e5002590604f2e/>

⁴⁸ *Rozhodovat o blokování webových stránek bude moci sám Babiš. Nechte to na soudech, žádali senátoři.* Aktuálně.cz [online]. 18. 5. 2016 [cit. 2016-11-03]. Dostupné z: <http://zpravy.aktualne.cz/domaci/senatorum-se-nelibi-cenzura-internetu/r~2ff961101cf211e6abfa0025900fea04/>

Dánsku, kde je v současnosti blokováno 12 internetových stránek a posvěcení dostala tato úprava také od Evropské komise, se kterou byla věc konzultována.⁴⁹

Obecně se tedy spíše kloním k názoru, že blokování webových stránek s nepovolenými internetovými hrami je přípustným a správným krokem. Na jeho efektivitu si samozřejmě budeme muset počkat, ale již hrozba blokace by mohla být účinnou. Obavy o přílišnou cenzuru, či zdražení cen ze strany poskytovatelů internetu také nemám, jelikož podobná právní úprava funguje i v zahraničí a z výše uvedených zkušeností z Dánska lze poznat, že se nejedná o nijak masivní problém.

Nově je také upravena role správních orgánů při povolování hazardu, jež bude dvoustupňové s tím, že MF ČR plní roli při základním povolení a zjišťování způsobilosti žadatele o provozování hazardu, jakož i splnění technologických a odborných požadavků. Posiluje se tedy role obce, v jejíž působnosti nově bude konečné rozhodnutí o povolení k umístění herního prostoru na jejím území, kde má být hazard provozován. Od změny si MF ČR slibuje efektivnější a optimálnější regulaci hazardu z důvodu logicky lepší znalosti prostředí a poměrů panujících na určitém území.⁵⁰

Z pohledu zamezování neblahým sociálně patologickým jevům spojeným s hraním hazardních her přichází ZoHH také s mnohými novinkami, které nalezneme převážně v hlavě III. tohoto zákona. V první řadě se jedná o zavedení sebeomezujících opatření, která si může stanovit účastník hry, u které je to technicky možné, nebo které může toto nastavení odmítnout.⁵¹ Dále se pak jedná o zřízení rejstříku fyzických osob vyloučených z účasti na hraní hazardních her, kam budou zapisovány identifikační údaje vyloučených účastníků, datum zápisu a také jeho důvod. Důvodů pro zapsání do rejstříku, jenž je neveřejným informačním systémem veřejné správy spravovaný ministerstvem, je celkem šest a namátkou bych vybral důvod, že fyzická osoba pobírá dávky v hmotné nouzi, s výjimkou mimořádné okamžité pomoci, dále že se jedná o fyzickou osobu, vůči které je pravomocně zjištěn úpadek nebo fyzická osoba, které bylo uloženo předběžné opatření zákazu her a sázek podle trestního zákoníku. Výmaz provede ministerstvo ve chvíli, kdy pominou důvody, pro které byl zápis

⁴⁹*Blokace nelegálních stránek s točícím se válcem rozhodně není ohrožením svobody.* Ministerstvo financí České republiky [online]. 14. 4. 2016 [cit. 2016-11-03]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/v-mediich/2016/myty-o-blokaci-nelegalniho-hazardu-24561>

⁵⁰*Senát schválil klíčovou regulaci hazardu.* Právní prostor [online]. 26. 5. 2016 [cit. 2016-11-04]. Dostupné z: <http://www.pravniprostor.cz/aktuality/aktuality/senat-schvalil-klicovou-regulaci-hazardu>

⁵¹ Zák. č. 186/2006 Sb., §14

učiněn, v případě dobrovolného zápisu se výmaz provede nejdříve za rok ode dne, kdy byl zápis proveden, přičemž při zápisu i výmazu se postupuje dle správního řádu.⁵²

1. 3. 3. Očekávané dopady

Vzhledem k tomu, že doposud není nová právní úprava účinná, nelze zatím přesně určit dopady, které bude mít na oblast hazardu a pravděpodobně nebude možné konkrétní dopady zpozorovat ještě nějakou dobu po účinnosti této úpravy. Avšak existují samozřejmě jisté predikce toho, jak bude nové uzákonění hazardu na tuto oblast působit. V první řadě je důležité stanovit si skupiny, respektive subjekty, které právní úprava bude ovlivňovat. Tyto skupiny jsou tři a jsou jimi samotní hráči, poté provozovatelé hazardu a nakonec stát.

Největší dopad na hráče budou pravděpodobně mít tzv. sebeomezující opatření, která mohou být pro hráče benefitem, zvýší jeho informovanost a s tím také sníží počet patologických hráčů v populaci. Žádná regulace však nedokáže vymýtit jakoukoliv poptávku, jež zde existuje po nějaké službě či produktu. To je také problémem nové právní úpravy, která se snaží hazard nově regulovat. Přesto však v případě poptávky a nedostatečné nabídky se budou hráči poohlížet po možnosti, jak svou touhu po hraní uspokojit, což může následně vést ke vzniku černého trhu, na kterém bude naopak právě ještě těžší hraní kontrolovat a tím omezovat a snižovat počet patologických hráčů.⁵³ Hráče se pak také zásadně dotýká nově zavedený Informační systém provozování hazardních her, kde se budou shromažďovat osobní údaje jednotlivých hráčů. Tato data jsou však mnohdy již dnes zaznamenávána a ukládána samotnými provozovateli a tento systém také bude vybudován tak, aby nedocházelo ke zneužívání těchto dat, čemuž má zabránit stálé sledování a provázání s ostatními informačními systémy státní správy.⁵⁴

Co se týče dopadů na provozovatele hazardu, je zřejmé, že povinnosti jako kamerový systém, evidence návštěvníků atd. zvýší náklady na provoz a tím pravděpodobně donutí menší provozovatele uzavřít své podniky. S tím jde ruku v ruce samozřejmě zvýšení nezaměstnanosti.⁵⁵ V souvislosti s účinností zákona se počítá s uzavřením cca poloviny heren, čímž se dostaneme na cca 4000 heren. Přestože se dá očekávat, že některé herny budou pokračovat v jiném režimu, ať už jako bary nebo například kavárny, existuje předpoklad, že při zavření 3000 heren s průměrně 2,6 zaměstnanci, vzroste nezaměstnanost o zhruba 1800 osob. Dopady na provozovatele hazardu prostřednictvím internetu by naopak mohly být spíše

⁵² Zák. č. 186/2006 Sb., §15

⁵³ SCHWARZ, Jiří, Aleš ROD a Jakub ŽOFČÁK. *Regulace hazardu v ČR...* 34 s.

⁵⁴ Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

⁵⁵ SCHWARZ, Jiří, Aleš ROD a Jakub ŽOFČÁK. *Regulace hazardu v ČR...*, 34 s.

pozitivní, a to zejména z důvodu, že se otevře trh i pro právnické osoby se sídlem mimo ČR, čímž dojde ke zvýšení konkurence. Jelikož však mnohdy společnosti, jež nemají povolení k podnikání, na našem území podnikají, avšak nelegálně, mělo by dojít k vyrovnání podmínek na trhu.⁵⁶

Dopady nové právní úpravy na stát jsou samozřejmě především v oblasti fiskální. Regulace, která má za cíl omezit hazard obecně, jak jsem psal výše, se zcela jistě promítne do příjmů státního rozpočtu, kam plynou v tuto chvíli odvody z loterií a jiných podobných her. MF ČR však věří, že výpadek způsobený ukončení činnosti některých provozovatelů a snížení počtu EHZ, nahradí vyšší zdanění. Studie CETA se obává, že v případě pouze zvýšení fiskálního zatížení bez opravdu smysluplných doprovodných kroků může vést k expanzi černého trhu a tím pádem se nepodaří naplnit jeden z cílů regulace, kterým je snížit počet patologických hráčů v populaci.⁵⁷ Náklady, za které MF ČR považuje nejen výpadek z důvodu snížení počtu EHZ, ale také vybudování a provozování Informačního systému (cca 100 mil. Kč, které však z 85% mají být hrazeny z fondů EU), mají být nahrazeny nejen zdaněním zahraničních provozovatelů hazardu prostřednictvím internetu, ale také tím, že peníze, které nyní lidé vkládají do hazardu, utratí jiným způsobem, čímž je zaručena daň z příjmu. Dále počítá MF ČR s tím, že lidé utratí peníze za výrobky a služby zatížené daní z přidané hodnoty (dále jen DPH), nebo za výrobky zatížené spotřební daní, což by mělo také „zalepit díru v rozpočtu“. V neposlední řadě také MF ČR věří ve snížení počtu patologických hráčů v důsledku nové právní úpravy, jež by mělo také ušetřit státnímu rozpočtu nemalé prostředky.⁵⁸

Nesmíme také zapomenout na předpokládaný dopad nové právní úpravy na obce, jelikož pro ně je hazard významným zdrojem jejich rozpočtu. Předpokládá se, že vzhledem k nové úpravě povolování umístění provozoven hazardních her dojde k úspoře ve správní činnosti obcí. Tento předpoklad je podložen zaprvé činností MF ČR, která mu bude nově svěřena v procesu povolování a zadruhé obecně očekávaným snížením počtu povolovaných heren a s tím souvisejícím počtu vydaných povolení. Nakonec jsou to právě obce samotné, které se mohou rozhodnout, zda a nakolik je pro ně tento typ podnikání na jejich území přínosný a podle toho jej také mohou regulovat či úplně zakázat.⁵⁹

⁵⁶ Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

⁵⁷ SCHWARZ, Jiří, Aleš ROD a Jakub ŽOFČÁK. Regulace hazardu v ČR....., 36-37 s.

⁵⁸ Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

⁵⁹ Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

2. Loterie a jiné podobné hry

V této kapitole se budu zabývat pojmem loterie a jiné podobné hry (dále jen loterie), jejími jednotlivými druhy, subjekty, jež mohou loterie provozovat, jakož i povolením k provozování loterií a dozorem státu nad touto oblastí (v podstatě se jedná o obecnou část ZoLot), tak jak je v současnosti upravuje až do konce roku 2016 ZoLot. Vzhledem k tomu, že některá ustanovení nového ZoHH vstoupila v účinnost již dnem 15. 6. 2016 (jedná se o úpravu povolovacího řízení a o technické požadavky), budu v této kapitole popisovat stav, jak je uveden v ZoLot, přestože již není u těchto ustanovení platný, abychom viděli srovnání mezi těmito dvěma právními úpravami.

2. 1. Pojem

Definovat pojem loterie je poněkud složité, především z legislativního hlediska, jelikož onu definici nenalezneme v jediném ustanovení zákona, ale v několika, přičemž vzájemný vztah těchto ustanovení je obsahově i formálně logicky velmi komplikovaný. Celá definice se tedy stává nepřehlednou a ve skutečnosti obsahuje dva základní typy povahově odlišných her. Základ definice obou těchto typů nalezneme v §1 odst. 2, 3 a 6 ZoLot.⁶⁰

Za loterii se považuje hra, jíž se účastní dobrovolně jakákoliv fyzická osoba, která zaplatila vklad nebo sázku, jehož návratnost se hráči nezaručuje. O výhře nebo prohře rozhoduje náhoda nebo předem neznámá okolnost nebo událost uvedená provozovatelem v předem určeném herním plánu. Nezáleží však na tom, jakým způsobem nebo pomocí jakého zařízení je hra prováděna. Ona okolnost určující výhru nesmí být dopředu nikomu známa a nesmí být žádnou stranou ovlivnitelná. V případě, že nejsou u loterie zaručeny rovné podmínky všem hráčům, je tato loterie zakázána.⁶¹ Jedná se tedy o smluvní vztah, jenž může být uzavřen ústně, písemně i konkludentně, avšak na formě se mohou účastníci také dohodnout a v neposlední řadě je možné projevit právní úkon mlčky, aniž by oferent znal předem konkrétního příjemce návrhu.⁶²

Loterie můžeme rozdělit do dvou kategorií na standardní, které jsou provozovány stejně jako podnikání soustavně, vlastním jménem, za účelem dosažení zisku nebo také pouze ojediněle. Musí však být splněno, že nejsou zakázány zákonem a jsou provozovány na základě povolení nebo státního pověření.⁶³ Druhy těchto loterií vyjmenovává ZoLot v §2,

⁶⁰ KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK. *Herní právo*....39 s.

⁶¹ Zák. č. 202/1990 Sb., § 1, odst. 2, 3 a 6

⁶² DVOŘÁK, Tomáš. *Zákon o loteriích* ...22 s.

⁶³ KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK. *Herní právo*... str. 39-40

případně v §50 odst. 3, který stanoví možnost MF ČR povolit také loterie neupravené v ZoLot v části první až páté. V souvislosti s tímto povolením musí však MF ČR podrobně stanovit podmínky provozování této loterie a provozovatel musí učinit opatření k zamezení hraní loterie osobám mladším 18 let, a k zajištění veřejného pořádku.⁶⁴ V současnosti patří mezi povolované loterie podle §50 odst. 3 zejména:

- Elektromechanické rulety
- E-hry
- Internetové kurzové sázky
- Nespecifikované ostatní loterie dle §50 odst. 3

V případě těchto loterií je také před podáním samotné žádosti o povolení nutná předchozí konzultace s MF ČR.⁶⁵

Druhá kategorie, ta nestandardní, se týká loterií, které mají podpořit jinou podnikatelskou činnost a praxe je pojmenovává jako spotřebitelské soutěže. Jsou to takové soutěže, ankety a jiné akce o ceny provozované jedním provozovatelem, u kterých souhrn nepeněžitých výher za jeden kalendářní rok nepřesáhne částku 200.000,- Kč a výše jednotlivé výhry nepřesáhne částku 20.000,- Kč. U těchto se nevydává povolení, ani státní pověření, pouze k jejich provozování stačí splnit oznamovací povinnost.⁶⁶ Oznámení musí učinit provozovatel písemně místně příslušnému finančnímu úřadu alespoň 15 dní přede dnem zahájení soutěže. Náležitosti oznámení stanoví vyhláška MF ČR č. 315/1999 Sb.⁶⁷ Od spotřebitelských soutěží je třeba odlišit spotřebitelské loterie, které zákon zakazuje. Jejich definici nalezneme §1 odst. 5, věta první a druhá ZoLot a zní: „*Za loterii nebo jinou podobnou hru se považují soutěže, ankety a jiné akce o ceny, při nichž se provozovatel zavazuje vyplatit účastníkům určeným slosováním nebo jiným náhodným výběrem peněžní ceny, vkladní knížky, cenné papíry, pojištění apod. a nemovitosti, a při kterých je podmínkou účasti zakoupení určitého zboží, služby nebo jiného produktu a doložení tohoto nákupu provozovateli nebo uzavření smluvního vztahu s poskytovatelem zboží, služby nebo jiného produktu nebo účast na propagační či reklamní akci poskytovatele anebo provozovatele, a to i nepřímo prostřednictvím jiné (další) osoby (dále jen "spotřebitelské loterie"). Za*

⁶⁴ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §50 odst. 3

⁶⁵ *Loterie a jiné podobné hry § 50 odst. 3.* Ministerstvo financí České republiky [online]. 31. 12. 2013 [cit. 2016-11-13]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/loterie-a-sazkove-hry/podminky-pro-povolovani-loterii/loterie-a-jine-podobne-hry--50-odst-3>

⁶⁶ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §1 odst. 5

⁶⁷ Vyhláška MF ČR č. 315/1999 Sb.

spotřebitelskou loterii se považují také soutěže, ankety a jiné akce o ceny, při nichž se provozovatel za výše uvedených podmínek zavazuje poskytnout účastníkům nepeněžitě plnění, služby nebo ceny ve zboží a produktech apod., jestliže souhrn všech nepeněžitých výher za všechny provozovatelem provozované hry v peněžním vyjádření přesáhne za jeden kalendářní rok částku 200 000 Kč a hodnota jednotlivé výhry přesáhne částku 20 000 Kč.⁶⁸ Z tohoto ustanovení tedy vyplývá značné omezení pro podnikatele, kteří chtějí podpořit a propagovat svůj obchod. Ti však mají několik možností, jak legálně toto ustanovení obejít. Jsou jimi:

- Vědomostní soutěže – výhercem se stává ten, kdo odpoví přesně nebo správně na soutěžní otázku
- Kreativní soutěže – výhercem se stává ten, kdo poskytne nejlepší příspěvek v soutěži
- Rychlostní soutěže – výhercem se stává ten, kdo zavolá jako první, desátý atd.

Důležité tedy je, aby ze soutěže vymizel prvek náhody rozhodující o výherci. Přesto však i u výše uvedených soutěží může mnohdy hrát roli prvek náhody a je zde tedy otázka, nakolik je současná právní úprava účelná.⁶⁹ Výklad MF ČR je však velmi extenzivní a snaží se hledat prvek náhody téměř ve všech soutěžích. Stejně tak se z důvodu ochrany spotřebitele před nekalými praktikami pořadatelů vykládá velmi extenzivně §1 odst. 5 ZoLot, přestože jsou tyto soutěže pořádány jako marketingová podpora a výhry jsou odměnou za přízeň podnikatelům.⁷⁰

Veškeré ostatní loterie, které neupravuje ZoLot, jsou zakázány.⁷¹

2. 2. Druhy loterií

Standardní hry, o kterých jsem se zmiňoval v první podkapitole této kapitoly lze dále rozčlenit na pojmenované a nepojmenované. Ony pojmenované nalezneme v demonstrativním výčtu v §2 ZoLot. Tvoří je loterie, sázkové hry, a tomboly. Ty výslovně nepojmenované nalezneme v §50 odst. 3 ZoLot. Toto ustanovení dává možnost provozovat i hry zákonem neupravené, avšak svým charakterem nejsou v rozporu se zákonem. Správní

⁶⁸ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §1 odst. 5

⁶⁹ BEDNÁŘ, Marek. *JAK NA LOTERIE A SPOTŘEBITELSKÉ SOUTĚŽE*. Epravo.cz [online]. 13. 12.2012 [cit. 2016-11-13]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/jak-na-loterie-a-spotrebitelske-souteze-87816.html>

⁷⁰ NOLČOVÁ, Jitka. *MARKETINGOVÉ VS. SPOTŘEBITELSKÉ SOUTĚŽE*. Epravo.cz [online]. 17. 9. 2015 [cit. 2016-11-13]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/marketingove-vs-spotrebitelske-souteze-98786.html>

⁷¹ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §1 odst. 1

orgány mohou díky tomuto ustanovení pružněji reagovat na vývoj na trhu hazardních her.⁷² Význam tohoto rozdělení spočívá v tom, že jednotlivé druhy her mají vlastní povolovací režim a jejich provozovatelé musí splnit různé podmínky, přičemž pro vydání rozhodnutí je vždy příslušný jiný správní orgán.⁷³

Všechny výše uvedené hry jsou hry tuzemské. Hry, jež mají právní základ v povolení zahraničních orgánů, a které se řídí právním řádem jiného státu (cizozemské), jsou u nás zakázané. Důvodem pro tento zákaz je snaha o zabránění odlivu finančních prostředků, které mají zčásti putovat na kompenzaci škodlivých jevů spojených s hazardním hraním.⁷⁴

2. 3. Provozování loterií

Provozování loterií se uvádí loterie do provozu, s čímž také souvisí činnost subjektů provozujících loterie při zprostředkování, organizaci a zajištění všech finančních, technických a dalších služeb nutných k provozu loterií včetně jejich řádného ukončení a vyúčtování. Pod provozování loterií spadá také veškerá ostatní činnost, jež je povinností pro provozovatele dle jiných právních předpisů.⁷⁵

2. 3. 1. Provozovatel

Kdo může být provozovatelem loterií, nám říká ZoLot v §1 odst. 7: „*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.*“⁷⁶ Na tento paragraf obsahově navazuje §4 odst. 1 ZoLot, který také hovoří o nutnosti povolení příslušným správním orgánem a odst. 4 téhož paragrafu, který zakazuje vydání tohoto povolení tuzemské právnické osobě se zahraniční majetkovou účastí nebo právnické osobě, ve které má tato společnost majetkovou účast, avšak s výjimkou loterií provozovaných podle §2 písm. i), což jsou sázkové hry provozované v kasinu.⁷⁷

Otázka provozovatele loterií je však řešena pouze ve vztahu ke standardním hrám vymezeným definicí loterie, k jejichž provozování je třeba mít povolení. U spotřebitelských soutěží však postačuje toliko oznámení a zákon je tedy v tomto ohledu neúplný a nedostatečný. Vzhledem k ústavnímu principu „co není zakázáno, je dovoleno“, lze tedy

⁷² KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK. *Herní právo...* 42-45 s.

⁷³ DVOŘÁK, Tomáš. *Zákon o loteriích a jiných ...*30 s.

⁷⁴ KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK. *Herní právo...* 45-47 s.

⁷⁵ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §4 odst. 3

⁷⁶ Tamtéž, §7 odst. 1

⁷⁷ Tamtéž, §4

usuzovat, že provozovat spotřebitelské soutěže mohou nejen osoby fyzické, ale také osoby právnické se zahraniční majetkovou účastí.⁷⁸

V odst. 6 až 9 ZoLot jsou uvedeny subjekty, které mohou být provozovateli jednotlivých druhů loterií, které zná ZoLot. Provozovatelem loterie podle §2 písm. a), c), d), f), h), i), j), l), m), n) a podle § 50 odst. 3 může být buď stát, nebo akciová společnost se sídlem na území ČR. Předmětem podnikání této právnické osoby je provozování loterií a všechny její akcie musejí znít na jméno. V případě účasti další akciové společnosti v této provozující loterii, musí znít i v této účastnické všechny akcie na jméno. Základní kapitál této společnosti musí činit alespoň 100.000.000,- Kč splacených pouze peněžitými vklady a nesmí být po dobu povolení pod tuto hranici snížen, navíc musí být původ těchto finančních prostředků prokázán. Povolení nebude vydáno, pokud nebude základní kapitál splacen před podáním žádosti o povolení.⁷⁹ Stejně podmínky, avšak s nižší hranicí požadovaného kapitálu ve výši 30.000.000,- Kč platí pro sázkové hry podle §2 písm. e) a písm. g). Pro sázkové hry podle písm. k §2 ZoLot postačuje základní kapitál ve výši alespoň 10.000.000,- Kč. U těchto třech sázkových her také není třeba prokazovat původ finančních prostředků použitých ke splacení základního kapitálu.⁸⁰

Ten, kdo žádá o povolení k provozování loterií, musí být osobou bezúhonnou. Stejně tak to platí pro fyzické osoby, které jsou jeho statutárním orgánem nebo jeho členy a také pro fyzické osoby, které jsou akcionáři nebo společníky toho, kdo o povolení žádá. V případě účasti další právnické osoby u žadatele, musí tato splňovat stejnou podmínku. Pro zjištění bezúhonnosti si povolující orgán vyžádá výpis z evidence Rejstříku trestů, u cizinců bez trvalého pobytu na území ČR se bezúhonnost dokazuje doklady cizího státu. Bezúhonná osoba není právnická osoba, která byla pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin nebo pro trestný čin spáchaný v souvislosti s provozováním loterií. U fyzických osob není pro účely ZoLot bezúhonná ta, která byla pravomocně odsouzena k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v trvání nejméně jednoho roku pro úmyslný trestný čin nebo pro trestný čin spáchaný v souvislosti s provozováním loterií. Bezúhonné jsou osoby, na něž se hledí, jako by nebyly odsouzeny.⁸¹

Do ustanovení §4 týkající se provozovatelů je poněkud zvláště, dle mého názoru nelogicky, vložen odst. 5 věnující se povolení loterií provozovaných prostřednictvím sítě

⁷⁸ KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK. *Herní právo...*47-48 s.

⁷⁹ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §4 odst. 6

⁸⁰ Tamtéž, §4 odst. 7-9

⁸¹ Tamtéž, §4a

internet. Tato oblast hazardu je, jak jsem již zmiňoval dříve, velmi rychle rostoucím segmentem, jenž nebyl nijak blíže upraven, a bylo tedy třeba, hlavně z rozpočtového hlediska, tuto oblast regulovat. Bez její regulace by totiž státní pokladna přicházela o odvody plynoucí právě z těchto her. Ke dni 1. 11. 2016 mělo platné povolení vydané MF ČR k provozování internetových kursových sázek celkem 10 společností a k provozování internetových karetních her celkem 2 společnosti.⁸²

2. 3. 2. Oprávnění k provozování loterií

Správní právo obecně rozlišuje několik možných režimů povolení k určité činnosti. Jsou jimi režim volný, ohlašovací, registrační, povolovací a koncesní, přičemž pro naše účely si vystačíme s režimem ohlašovacím, povolovacím a koncesním. Pro ohlašovací režim je nutné splnit hmotněprávní předpoklady za současného ohlášení správnímu orgánu. Při splnění těchto předpokladů a řádném ohlášení činnosti vzniká oprávnění k provozování této činnosti, které se potvrzuje osvědčením. Tento režim se z pohledu herního práva užívá pro spotřebitelské soutěže.⁸³

Režim povolovací je z pohledu aplikačního v mnohém shodný s režimem koncesním. Hlavní rozdíl spočívá ve vydání povolení, na které je v případě povolovacího režimu, na rozdíl od režimu koncesního, v případě splnění hmotněprávních předpokladů a podání žádosti se všemi stanovenými náležitostmi příslušnému správnímu orgánu, právní nárok. U režimu koncesního záleží, i při splnění hmotněprávních předpokladů, na volné úvaze povolujícího správního úřadu. Při vzniku oprávnění k provozování loterií převládá režim povolovací, jenž se užije u loterií dle §2 písm. a), b), c), d), e), h), i) a j) v případě, že se jedná o povolení loterií. Mezi takto povolované loterie patří také ty uvedené v §2 písm. k), tedy dostihové sázky.⁸⁴ Při splnění podmínky, že provozování loterií bude v souladu s jinými právními předpisy, nebude narušovat veřejný pořádek a bude zaručeno řádné provozování včetně řádného technického vybavení, správní orgány vydá povolení.⁸⁵

Režim koncesní se užije u loterií povolovaných na základě §50 odst. 3 ZoLot, kde je stanoveno že: „*Ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny, s tím, že v povolení budou všechny podmínky*

⁸² Seznam webových adres legálních provozovatelů loterií a jiných podobných her v prostředí internetu. Ministerstvo financí České republiky [online]. 1. 11. 2016 [cit. 2016-11-15]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/loterie-a-sazkove-hry/seznam-provozovatele/2015/seznam-webovych-adres-legalnich-provozov-22559>

⁸³ KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK. *Herní právo*49-52 s.

⁸⁴ Tamtéž, 50-51 s.

⁸⁵ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §4 odst. 2

provozování podrobně stanoveny. Použije přitom přiměřeně ustanovení části první až čtvrté zákona.⁸⁶ Ze slova „může“ tady jasně vyplývá volná úvaha MF ČR při rozhodování o koncesi a žadatel tedy nemá na tuto právní nárok. Vyjma her výslovně nepojmenovaných se tento režim užije také u her, které jsou uvedeny §2 písm. f) a g) a písm. j), jestliže se jedná o neloterní hry dle tohoto písmene, ale které jsou blíže neupravené v ZoLot a také pro hry uvedené pod písm. l), m) a n).⁸⁷

2. 3. 3. Hmotněprávní předpoklady

Jak jsem psal výše, pro získání povolení k provozování loterií, je nutné splnit hmotněprávní předpoklady dané zákonem. Vzhledem k rozsahu této práce se zde budu věnovat pouze obecným předpokladům, které se dají vztáhnout na všechny loterie provozované dle tohoto zákona. Zvláštní hmotněprávní předpoklady jsou poté upraveny vždy pro každou loterii ve zvláštní části, která tuto upravuje.

Důležitým předpokladem, kromě těch výše uvedených, je povinnost žadatele složit na zvláštní účet jistotu, která slouží k zajištění pohledávek státu, obcí a výplat výher hráčům. Výše jistoty se pohybuje od 2.000.000,- Kč až po 50.000.000,- Kč v závislosti na druhu loterie, o jejíž povolení žadatel žádá. Jistotu musí žadatel prokázat, stejně jako musí prokázat původ finančních prostředků použitých ke složení jistoty. S jistotou také nesmí být během doby, na kterou bylo provozování loterie povoleno, nakládáno. Ke složení jistoty nesmí také žadatel použít finanční prostředky získané z půjček či úvěrů.⁸⁸ Tato poslední část se mi jeví poněkud nespravedlivá a bránící rozvoji podnikání. Domnívám se totiž, že málokdo má při začínajícím podnikání takové finanční prostředky, aniž by si půjčil, které by mohly pokrýt výši jistoty v řádech milionu korun, která má být po celou dobu povolení, dislokována na zvláštním účtu.

Dalším obecně hmotněprávním předpokladem pro povolení provozování loterie je vytvoření herního plánu. Ten je upraven v §42 ZoLot a určuje „*podmínky hry, zejména stanoví pravděpodobnost výhry, podmínky dozoru, způsobu kontroly, výši vkladu (cenu losu), výši herní jistiny, počet výher a jejich jednotlivou a úhrnnou cenu, způsob provedení slosování nebo zajištění okolností, jež určuje výhru a způsob zveřejnění výher.*“⁸⁹ Herní plán

⁸⁶ Tamtéž, §50 odst. 3

⁸⁷ KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK. *Herní právo*...51 s.

⁸⁸ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §4b

⁸⁹ Tamtéž, §42

je soukromoprávním vyjádřením vztahu mezi provozovatelem a účastníkem loterie. Z veřejnoprávního hlediska zde nacházíme úřední schválení povolujícím orgánem.⁹⁰

Samotné vydání povolení je poté pravomocí obecních úřadů, krajských úřadů nebo MF ČR, přičemž v obecné části ZoLot nejsou tyto instituce přiřazeny k jednotlivým druhům loterií. To, který z úřadů vydává povolení pro kterou hru, nalezneme ve zvláštních ustanoveních části první až páté ZoLot.⁹¹

2. 4. Správní dozor

Obecně je dozor činnost, při které dochází k monitorování a následnému hodnocení určitého stavu. U správního dozoru se jedná o správní činnost, kdy správní orgán pozoruje a hodnotí chování nepodřízených subjektů, které následně porovnává s požadavky právních norem a chováním, jaké by si v určité věci představoval. V případě zjištěného nesouladu s žádoucím chováním, či v případě rozporu s právními předpisy, aplikuje správní orgán nápravné nebo sankční prostředky.⁹²

V ZoLot se označuje správní dozor jako dozor státní a je upraven §46 a následujících. Státní dozor vykonávají obce nebo krajské úřady, a to vždy v případě, že vydávají povolení k provozování určité loterie. V případě loterií povolených MF ČR je dozor vykonáván finančním úřadem, v jehož územním obvodu se ta daná provozovna nachází. Státní dozor také vykonává MF ČR.⁹³ V souvislosti s přijetím zákona č. 456/2011 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o Finanční správě ČR) pak dále vykonává dozor od 1. 1. 2013 Specializovaný finanční úřad.⁹⁴ Kontrolu obecně provádějí orgány, které vydaly povolení k provozování loterie, přičemž záleží na samotném orgánu, kdy se rozhodne kontrolu provozních podmínek a souladu s právními předpisy provést. Za účelem kontroly je poté provozovatel této loterie povinen umožnit kontrolujícímu orgánu vstup do provozních místností, předložit účetní doklady a závěrky a další náležitosti stanovené ZoLot. Konkrétní postup orgánů kontroly stanovuje zák. č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).⁹⁵ „*Obecně můžeme kontrolu vymezit jako formalizovaný postup (proces) vymezený časem, místem a předmětem kontroly směřující vůči konkrétnímu subjektu (kontrolované osobě), spočívající*

⁹⁰ KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK. *Herní právo...* 56 s.

⁹¹ Tamtéž, 52 s.

⁹² HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-80-7179-254-3. 284 s.

⁹³ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §46 odst. 1

⁹⁴ Zák. č. 456/2011 Sb. ve znění pozdějších předpisů, §11, písm h)

⁹⁵ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §47

*ve zjišťování plnění povinností stanovených či vyplývajících z právních předpisů, nebo které byly na základě těchto předpisů uloženy. Výsledkem kontroly je vždy protokol o kontrole.*⁹⁶

V případě zjištění nedostatků při prováděné kontrole, mají správní orgány k dispozici nápravné a sankční prostředky. Nápravný prostředek nalezneme v ZoLot v podstatě pouze jeden a je jím dočasné zastavení provozování loterie na dobu 30 kalendářních dnů, v případě závažných důvodů na straně provozovatele možno prodloužit o dalších 30 kalendářních dnů.⁹⁷ Všechna ostatní opatření mají sankční povahu, ať už se jedná o zrušení povolení uvedených v § 43 odst. 1 a 2 nebo o finanční pokuty, které jsou vymezeny v rozsahu od 50.000,- Kč do 10.000.000,- Kč, a které jsou splatné do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o udělení pokuty. Mimoto možnost uložení pokuty nalezneme také v ustanovení o povinnosti zachovávat mlčenlivost, kdy v případě tohoto porušení může být uložena pokuta do výše 50.000,- Kč.⁹⁸

⁹⁶ JEMELKA, Luboš. *Zákon o kontrole: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2014. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-271-7. 27 s.

⁹⁷ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §43 odst. 3 a 4

⁹⁸ Tamtéž, §43, §46b a §48

3. Hazardní hry

V této kapitole se budu věnovat pojmu hazardní hra, jejími druhy, podmínkami provozování a dozorem státu nad touto oblastí, tak je jej upravuje ZoHH, který nabývá účinnosti 1. 1. 2017 a jehož některá ustanovení jsou účinná již od 15. 6. 2016 (konkrétně se jedná o §86 až 89, §91, §92, §97 až 100 a §109 až 112). Vzhledem k tomu, že k dnešnímu dni v podstatě neexistuje žádná relevantní literatura, která by se této problematice dle nové právní úpravy věnovala, budu při psaní této kapitoly vycházet zejména ze samotného zákona a důvodové zprávy k tomuto zákonu.

3. 1. Pojem

Pojem hazardní hry a tedy i její definici nalezneme v §3 ZoHH a zní: „*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.*“⁹⁹Tento paragraf vymezuje základní znaky hazardní hry jako sázku, nejistotu návratnosti, prvek náhody a neznámé okolnosti určující zda účastník ve hře zvítězí či prohraje. Při stanovení definice se vychází z OZ, které ve svých ustanoveních definuje sázku, avšak v soukromoprávním smyslu, zatímco ZoHH vymezuje tento pojem ve smyslu veřejnoprávním. V každé hazardní hře se prvek náhody nebo nejistoty musí vyskytovat alespoň zčásti, ale mohou existovat i hry, u kterých může účastník svými schopnostmi nebo znalostmi ovlivnit svou šanci na výhru. Tento zákon tedy nereguluje ty hry, u kterých neexistuje žádný prvek náhody a veškerá šance účastníků na úspěch záleží na jejich vědomostech či znalostech.¹⁰⁰

3. 2. Druhy hazardních her

ZoHH zná celkem 8 druhů hazardních her, které taxativně vyjmenovává v §3 odst. 2, patří sem:

- Loterie
- Kursové sázky
- Totalizátorové hry
- Bingo
- Technické hry
- Živé hry

⁹⁹ Zák. č. 186/2016 Sb., §3 odst. 1

¹⁰⁰ Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

- Tombola
- Turnaje malého rozsahu¹⁰¹

Vyjma obecných ustanovení stanovených v části první ZoHH, které se na všechny tyto druhy hazardních her vztahují bez rozdílu, nalezneme poté v části druhé ZoHH speciální ustanovení konkretizující každou hazardní hru zvlášť. S ohledem na rozsah své práce nebudu jednotlivé druhy blíže specifikovat, pouze dále vymezím jejich další dělení.

Hazardní hry tedy můžeme dělit dle kritéria, jak moc se podílí náhoda nebo znalosti a schopnosti účastníka hry, na jeho šanci na výhru na hry, které jsou založené pouze na náhodném procesu (např. loterie) a na hry založené na kombinaci náhody a znalostí či schopností (např. kursové sázky).¹⁰²

Rozdělit hazardní hry můžeme také dle toho, zda je k jejich provozování třeba mít povolení nebo postačuje ohlášení. Mezi hry s nutným povolením patří ty uvedené pod písm. a) až f) §3 ZoHH.¹⁰³ Povolení a jeho podmínkám se budu věnovat v jedné z následujících podkapitol. Druhou kategorií jsou hazardní hry, k jejichž provozování stačí ohlášení obecnímu úřadu, v jehož územním obvodu má být hra provozována. Ohlášení musí být učiněno u tombol, u kterých přesáhne herní jistina částku 100.000,- Kč anebo u turnajů malého rozsahu, přičemž tato ohláška musí být obecnímu úřadu provedena minimálně 30 dní přede dnem předpokládaného zahájení provozování této hry a musí také splňovat obecné a zvláštní náležitosti podání, mezi které se řadí název a popis hry, uvedení adresy, kde bude hra provozována atd..¹⁰⁴ V tomto případě jistě oceňuji vymezení tombol do určité výše herní jistiny mimo rámec ZoHH. Považuji to za správné zejména z pohledu tombol na plesech, kterých je u nás do roka nespočet, a u kterých se jedná o hraní spíše pro zábavu než pro zisk a tím pádem jsou zde také nižší společenská rizika.

Poslední rozdělení, které bych rád zmínil, se týká toho, v jakém herním prostoru mohou být různé druhy hazardních her provozovány. Herním prostorem může být buď herna, nebo kasino, přičemž v herně, která musí být náležitě označena, stavebně oddělena a musí být uzavřena v době od 3:00 do 10:00, lze provozovat pouze technickou hru a to alespoň 15 pozic této hry. V kasinu je naopak provozována jako hlavní činnost živá hra, a dále zde mohou být

¹⁰¹ Zák. č. 186/2016 Sb., §3 odst. 2

¹⁰² Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

¹⁰³ Zák. č. 186/2016 Sb., §85

¹⁰⁴ Tamtéž, §105 - 107

provozovány ještě živé hry společně s technickou hrou, bingem anebo s těmito dvěma dohromady. Kasino musí být stejně jako herna náležitě označeno a stavebně odděleno.¹⁰⁵

Vzhledem k tomu, že v ZoHH je výčet hazardních her taxativní, znamená to, že již nebude nadále možné určovat a povolovat nové druhy her, z čehož je jasně znát snaha o větší regulaci hazardu. Na druhou stranu to může být překážka v tom, aby zákon držel tzv. krok s dobou, jelikož nebude již tak dobře možné pružně reagovat na vývoj, především tedy ten technologický, který nejen v oblasti hazardu probíhá a probíhal, o čemž jsme se mohli přesvědčit za dobu účinnosti ZoLot.

Také je dobré si všimnout, že ZoHH vůbec nespécifikuje pojem spotřebitelských soutěží a loterií, jak je upravoval ZoLot. Nově totiž budou spotřebitelské soutěže přesunuty pouze pod dikci zákona č. 634/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, o ochraně spotřebitele, který stanoví, že spotřebitelskou soutěží se rozumí: „*soutěž, anketa nebo jiná akce o ceny pořádaná pro spotřebitele v přímé souvislosti s propagací, nabídkou nebo prodejem výrobku či služby prodávajícího, při níž se prodávající či jím pověřená osoba zavazuje vyplatit účastníkům určeným náhodným výběrem peněžité či nepeněžité ceny a při kterých je podmínkou účasti zakoupení určitého výrobku či služby a doložení tohoto nákupu prodávajícímu nebo uzavření smluvního vztahu s prodávajícím výrobku, nebo služby či účast spotřebitele na marketingové akci prodávajícího, a to i nepřímým prostřednictvím jiné osoby.*“¹⁰⁶ Tento krok je samozřejmě jistou úlevou pro podnikatele, kteří nebudou nově muset složitě vymýšlet, jak zákon obejít, o čemž jsem psal v kapitole 3. 1. a budou moci pořádat marketingové soutěže o finanční výhry, přičemž nebudou povinni oznamovat předem soutěž finančnímu úřadu. Podnikatelé si však nebudou moci dělat, co se jim zlíbí. I nadále budou omezeni, a to zejména ustanoveními o nekalých obchodních praktikách, kdy v případě porušení těchto ustanovení mohou přijít peněžité sankce až do výše 5.000.000,- Kč.¹⁰⁷ Vynechání spotřebitelských soutěží ze ZoHH a tedy jeho regulování pouze na úrovni zákona o ochraně spotřebitele považuji za správný krok vzhledem k tomu, že tyto soutěže nemají v podstatě žádný negativní dopad na společnost a nejsou s nimi dle mého názoru spojeny žádné neblahé vlivy, které se mohou objevovat u hazardních her.

¹⁰⁵ Tamtéž, §65 - 68

¹⁰⁶ Zák. č. 634/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §2 písm. v)

¹⁰⁷ SOCHOR, Miloš, *Analýza: Nová regulace spotřebitelských loterií od roku 2017*. MEDIAHUB [online]. 19. 9., 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: <http://mediahub.cz/komentare-35811/analiza-nova-regulace-spotrebitelskych-loterii-od-roku-2017-1058535>

3. 2. 1. Internetová hra

Od roku 2017 bude nově také upraveno hraní prostřednictvím internetu, respektive tato úprava byla zmíněna již v ZoLot a MF ČR také vydávalo aktualizovaný seznam provozovatelů, kteří mají povolení k provozování takovýchto druhů her, jak jsem psal v předešlé kapitole, avšak úprava v ZoLot byla velmi nedostačující a vůbec neodrážela jistá specifika, která hraní hazardních her prostřednictvím internetu má, což ZoHH mění a této problematice věnuje celou část čtvrtou.

Internetová hra není dalším druhem hazardní hry, pouze odráží skutečnost, že je možné prostřednictvím internetu některou z her uvedených v §3 odst. 2 písm. a) až f) provozovat. Při této hře hraje účastník proti provozovateli pomocí herního softwaru, aniž by byl omezen počet osob, které se hry mohou účastnit. Zákon dále zakazuje provozovateli, aby poskytoval nebo nabízel zařízení umožňující další účast na internetové hře, což je snaha o zabránění provozu rádoby heren, které by byly z pohledu zákonných i podzákonných předpisů, včetně těch daňových, nepostižitelné.¹⁰⁸

Dalšími specifiky internetové hry jsou povinnosti, které musí při provozování provozovatel této hry plnit. V první řadě se jedná o samotnou internetovou stránku, která musí být v českém jazyce, a jejíž server se musí nacházet v členském státě EU nebo státě, který je smluvní stranou DEHP. Dále potom musí provozovatel splnit jisté informační povinnosti stanovené zákonem a zajistit možnost registrace účastníkům. Ti se poté nemohou účastnit hry, bez toho aniž by byli registrováni, nebo měli zřízené dočasné uživatelské konto. Důležité je z mého pohledu také ustanovení, které omezuje hotovostní transakce¹⁰⁹, což by mělo vést k větší transparentnosti a zabránění legalizaci výnosů z trestné činnosti.¹¹⁰

V souvislosti s internetovou hrou je stanovena také možnost blokovat internetové stránky nabízející nepovolené hazardní hry, k čemuž jsem se již vyjadřoval v kapitole první. Zde bych pouze uvedl pár podmínek, které stanovuje zákon.

ZoHH stanovuje, že poskytovatelé internetového připojení jsou povinni blokovat webové stránky uvedené v seznamu nepovolených internetových her (dále jen Seznam), a to do 15 dnů od zveřejnění konkrétní internetové stránky v Seznamu. Seznam spravuje MF ČR a

¹⁰⁸ Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

¹⁰⁹ Zák. č. 186/2016 Sb., §74 - 79

¹¹⁰ Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

stránka se do něj zapíše v případě, že je hra v rozporu s §7 odst. 2, písm. b)¹¹¹. V případě, že se hra na Seznam dostane, nemohou provozovatelé nijak nakládat s finančními prostředky účastníků, ani v jejich prospěch, ani k jejich tíži.¹¹² Toto ustanovení opět může dle mého názoru způsobit komplikace a to zejména účastníkům hry. Je totiž velmi pravděpodobné, že s účinností ZoHH dojde k situaci, kdy některé webové stránky nelegálních provozovatelů budou zablokovány a současně bude tedy znemožněna výplata financí hráčům, kteří mají mnohdy na účtech u těchto provozovatelů nemalé prostředky. Musím se v tomto případě držet názoru, že by zodpovědnost za nelegální provozování hazardu neměla být přenášena na samotné účastníky hry.

3. 3. Provozování hazardní hry

Co se rozumí provozováním hazardní hry, vymezuje ZoHH v §5, který stanoví, že: *„Provozováním hazardní hry se rozumí vykonávání činností spočívajících v uskutečňování hazardní hry se záměrem dosažení zisku, zejména příjem sázek a vkladů do hazardní hry, výplata výhry, další činnosti organizačního, finančního a technického charakteru související s uvedením hazardní hry do provozu a se zajištěním vlastního provozu, jakož i činnosti potřebné pro ukončení a vypořádání hazardní hry.“*¹¹³ Z výše uvedeného vyplývá, že hlavním účelem pro provozování je snaha dosáhnout zisku, tak jako je tomu v podnikání obecně, avšak u hazardních her, vzhledem ke specifčnosti tohoto oboru, který sebou nese jistá společenská rizika, je provozování více regulováno a odlišuje se od drobných hazardních her hraných na úrovni rodinné či přátelské. Za provozování hazardních her se považuje také činnost jednorázová nebo nahodilá, nemusí se tedy jednat o soustavnou činnost, jak je vymezena v definici podnikání. V definici provozování hazardních her si můžeme povšimnout, že nezahrnuje pouze samotnou realizaci hazardních her, ale také činnosti s tímto související, které však nemusí vykonávat pouze provozovatel, ale může jej pro něj zajistit i třetí osoba.¹¹⁴

3. 3. 1. Provozovatel

ZoHH rozlišuje tři kategorie subjektů, jež mohou být provozovateli hazardních her v závislosti na tom, o jaký druh hazardní hry se jedná. Jedná se o provozovatele hazardních her mimo turnajů malého rozsahu, provozovatele tombol a provozovatele turnajů malého rozsahu. Přestože směrnice evropského parlamentu o službách na vnitřním trhu vylučuje ze

¹¹¹ Zakazuje se provozovat hazardní hru, ke které nebylo uděleno povolení, nebo která nebyla řádně ohlášena podle tohoto zákona.

¹¹² Zák. č. 186/2016 Sb., §82 - 84

¹¹³ Zák. č. 186/2016 Sb., §5

¹¹⁴ Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

své působnosti hazardní hry včetně loterií, hazardních her v kasinu a sázkové hry vzhledem k jejich jisté specifičnosti¹¹⁵, dá se usuzovat, že primární právo EU, k jehož dodržování se Česká republika zavázala, ustanovuje, že se zakazuje volný pohyb služeb a kapitálu¹¹⁶, a proto ZoHH umožňuje, aby provozovatel hazardních her mohl mít sídlo i v jakémkoli členském státě EU nebo ve státě, který je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru (dále jen DEHP).¹¹⁷

Subjekty, jež mohou být provozovateli hazardních her, vyjma turnajů malého rozsahu, mohou tedy být buď stát, nebo právnická osoba. Tato musí splňovat náležitosti v podobě sídla v ČR nebo ve státě EU případně ve státě, jenž je smluvní stranou DEHP. Dále musí mít průhlednou organizační strukturu včetně zřízené dozorčí, správní nebo jiné rady, jež má kontrolní pravomoci. Také musí vlastnit zdroje ve výši alespoň 2.000.000 EUR a tyto musejí prokazatelně pocházet z nezávadných zdrojů. V neposlední řadě musí tyto právnické osoby splňovat průhlednou vlastnickou strukturu dle jiného zákona a mít předpoklady pro výkon provozování hazardních her.¹¹⁸

Z povinností, které pro potencionální provozovatele ze zákona vyplývají, je znát snaha zákonodárce o transparentnost právnických osob, jakož i o původ finančních prostředků, ze kterých je toto podnikání provozováno. Stále také přetrvává povinnost vlastnit poměrně značné finanční prostředky, přičemž v zákoně je stanoveno, že prostředky musí být vlastní, z čehož lze usuzovat, že není možné získat tyto prostředky formou úvěrů či půjček, což dle mého názoru může způsobit, že na trhu se vyselektuje několik velkých společností a nebude možné se mezi tyto dostat a v této oblasti podnikat. Na druhou stranu je toto asi cílem vzhledem k obecné snaze o větší kontrolu a regulaci hazardu. Poměrně vágní je dle mého ustanovení ukládající povinnost splňovat věcné, personální a organizační předpoklady pro provozování hazardu. Nedokážu si příliš dobře představit, jakým způsobem se bude posuzovat, jaké konkrétní tyto předpoklady mají být, a domnívám se, že tyto předpoklady by měly být ještě blíže konkretizovány například vyhláškou ministerstva.

Vzhledem k relativně nízké společenské škodlivosti tombol a jejich mnohdy dobročinnému účelu, nejsou ty, u nichž nepřesáhne herní jistota 100.000,- Kč, nijak omezeny z pohledu subjektů, které mohou být provozovateli. U tombol, kde je tato hranice herní jistoty

¹¹⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006, čl. 2

¹¹⁶ Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie 2012/C 326/01, čl. 56 a 63

¹¹⁷ Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

¹¹⁸ Zák. č. 186/2016 Sb., §6 odst. 1

překročena mohou být provozovateli i jiné právnické osoby, třebaže nesplňují všechny podmínky uvedené v předešlém odstavci. Musí však mít sídlo v ČR, jiném státě EU nebo státě, jenž je smluvní stranou DEHP.¹¹⁹

Poslední kategorie se užije na provozovatele turnajů malého rozsahu. V těchto případech se opět uplatní pravidlo ohledně sídla společnosti jako v předchozích dvou případech. Mimoto ale nesmí tito provozovatelé mít jako svou hlavní činnost podnikání a v případě, že podnikají v rámci vedlejší činnosti, mohou výtěžky z tohoto sloužit pouze k podpoře činnosti hlavní.¹²⁰

Při provozování hazardních her musí být splněny jisté podmínky, které jsou upraveny buď ve zvláštní části pro každou hru jednotlivě nebo ZoHH stanovuje také obecné podmínky vztahující se na všechny hazardní hry. Mezi tyto obecné podmínky patří například stanovení herního plánu, povinnost mlčenlivosti o účastnících nebo povinnost vyplatit výhru ve lhůtě stanovené v herním plánu, nejpozději do 60 dnů od uplatnění nároku výhercem.¹²¹

3. 4. Oprávnění k provozování hazardu

Hazardní hry je možné provozovat buď na základě povolení, nebo na základě ohlášení, o němž jsem se zmiňoval již v první podkapitole této kapitoly. V této podkapitole se tedy budu věnovat povolení hazardních her.

Základní povolení k provozování hazardní hry vydává ministerstvo a to na základě žádosti ministerstvu podané. Povolení bude vydáno v případě, že žadatel splní podmínky stanovené zákonem, mezi které patří složení kauce na zvláštní účet, případně doložením bankovní záruky. Výše kauce záleží na druhu hazardní hry a pohybuje se v rozmezí od 5.000.000,- Kč do 30.000.000,- Kč, přičemž finanční prostředky na složení kauce použité musí mít prokazatelný původ a kauce musí být uložena po celou dobu trvání oprávnění k provozování hazardní hry.¹²² Žadatel, osoba, jenž je členem statutárního orgánu žadatele, osoba, která je členem kontrolního orgánu žadatele, prokurista a skutečný majitel žadatele musí splňovat podmínku bezdlužnosti a bezúhonnosti. V případě bezdlužnosti se pro oblast hazardu považuje za takovou osoba, u které není evidován nedoplatek u žádného z orgánů Finanční a Celní správy ČR, na pojistném na veřejné zdravotní pojištění, sociální pojištění nebo u příspěvku na státní politiku nezaměstnanosti nebo na obdobných peněžitých

¹¹⁹ Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

¹²⁰ Zák. č. 186/2016 Sb., §6 odst. 3

¹²¹ Tamtéž, §8 a §11

¹²² Tamtéž, § 86. 87 a 89

povinnostech plynoucích ze státu, v němž má tato osoba sídlo. Pro potvrzení bezdlužnosti je příslušný konkrétní finanční úřad, celní správa, zdravotní pojišťovna nebo případně okresní správa sociálního zabezpečení, v případě zahraničních osob se bezdlužnost potvrzuje obdobným dokladem vydaným tímto státem nebo jiným dokladem, který stanoví ZoHH.¹²³

Za bezúhonnou se poté nepovažuje taková právnická osoba, která byla pravomocně odsouzena pro jakýkoliv úmyslný trestný čin nebo pro trestné činy proti majetku a hospodářské za podmínky, že se na ní nehledí, jako by nebyla odsouzena. Bezúhonnost se prokazuje výpisem z evidence Rejstříku trestů, které si ministerstvo vyžádá, v případě zahraniční osoby se bezúhonnost prokazuje obdobným dokladem vydaným státem, ve kterém má osoba pobyt nebo sídlo případně jiným dokladem, který stanoví ZoHH.¹²⁴

Aby ministerstvo vydalo žadateli povolení, nesmí hra narušovat veřejný pořádek a musí být zaručeno řádné technické vybavení a provozování hazardní hry. V neposlední řadě se také žadatel nesměl v posledních třech letech ocitnout v likvidaci, či u něj nesměl být ve stejné době pravomocně zjištěn úpadek. V případě, že jsou tedy výše uvedené podmínky splněny a je podána žádost včetně všech náležitostí vyjmenovaných v §88 ZoHH, kam vyjma obecných náležitostí dle správního řádu patří například doklad o složení kauce, doklad o bezdlužnosti atd., povolí ministerstvo hazardní hru a to na dobu nejméně 6 let, přičemž toto povolení není převoditelné. V povolení také ministerstvo blíže charakterizuje pro jaký druh je vydáváno a stanoví bližší podmínky provozování této hry, jakož i schválí herní plán a zařízení, prostřednictvím kterého má být hra provozována.¹²⁵

Celý povolovací proces trpí v současnosti až do účinnosti ZoHH dne 1. 1. 2017 jistou dvoukolejností především z důvodu, že některá ustanovení tohoto zákona týkající se povolovacího řízení a technických požadavků již nabyla účinnosti dnem vyhlášení ve Sbírce zákonů, tedy 15. 6. 2017, přičemž je i nadále účinný až do konce roku 2016 ZoLot. V souvislosti s touto dvoukolejností vydalo MF ČR stanovisko, ve kterém stanovuje, že provozovatelé mohou od okamžiku účinnosti těchto ustanovení podávat žádosti o povolení k provozování hazardu dle ZoHH, avšak účinnost těchto povolení nastane až ve chvíli nabytí účinnosti celého ZoHH, tedy od začátku roku 2017. Existuje také možnost podat žádost ještě za podmínek ZoLot, a to do konce roku 2016, což v sobě však skrývá úskalí v podobě

¹²³ Tamtéž, §91

¹²⁴ Tamtéž, §92

¹²⁵ Tamtéž, §87 a 88

nemožnosti rozšiřování, doplňování či prodlužování doby platnosti povolení vydaného za účinnosti ZoLot.¹²⁶

3. 4. 1. Umístění herního prostoru

Jak jsem se již ve své práci zmiňoval, povolovací proces bude u některých druhů her dle ZoHH dvouúrovňový, kdy kromě základního povolení vydaného ministerstvem, musí provozovatel u binga, živé hry a technické hry, které nejsou provozovány prostřednictvím internetu, získat povolení k umístění herního prostoru vydané obcí, v její přenesené působnosti a v jejímž území se má hra provozovat.¹²⁷ Při udělení povolení k umístění herního prostoru není v pravomoci obecního úřadu zkoumat podmínky již přezkoumané ministerstvem a obecní úřad pouze dává povolení k umístění určitého herního prostoru, počet zařízení a provozní dobu. Povolení se vydává na dobu maximálně tří let, aby bylo možné flexibilně reagovat na dopady umístění herny nebo kasina na území obce.¹²⁸ Pro udělení povolení musí žadatel splnit také podmínku složení kauce, kterou musí doložit k žádosti a samotné umístění herního prostoru nesmí být v rozporu s OZV obce. V žádosti poté musí být vyjma obecných náležitostí dle správního řádu uvedena druh, adresa a provozní doba povolovaného herního prostoru a druh hazardní hry, který zde má být provozován včetně všech podrobností o hře. K žádosti navíc musí být přiloženy další dokumenty jako například základní povolení vydané ministerstvem nebo doklad o právním důvodu užívání herního prostoru, není-li tento důvod zjištělný z informačních systémů veřejné správy.¹²⁹

I nadále přiznává ZoHH v souladu s ustálenou judikaturou ÚS¹³⁰ pravomoc vydávat obcím OZV v jejich samostatné působnosti, jak vyplývá z Ústavy a zákona o obcích. Dle ZoHH může obec prostřednictvím OZV stanovit, že technická hra, živá hra nebo turnaj malého rozsahu nemohou být provozovány na jiných místech nebo v jiném čase, než jak určí tato OZV, případně může obec touto OZV zakázat provozování hazardu plošně na celém území.¹³¹ Při vydávání OZV však vyplývají pro obec jistá omezení stanovená judikaturou Evropského soudního dvora (dále jen ESD). Dle této judikatury musí být zachován princip proporcionality, tedy zda jsou omezení stanovená OZV objektivní, konzistentní,

¹²⁶ *Stanovisko k povolovacímu procesu po schválení nové právní úpravy (zákon o hazardních hrách)*. Ministerstvo financí České republiky[online]. 6. 6. 2016 [cit. 2016-11-22]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/loterie-a-sazkove-hry/stanoviska/stanovisko-k-povolovacimu-procesu-po-sch-25069>

¹²⁷ Zák. č. 186/2016 Sb., §97

¹²⁸ Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

¹²⁹ Zák. č. 186/2016 Sb., §98 a 99

¹³⁰ Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011

¹³¹ Zák. č. 186/2016 Sb., §12

nediskriminační a předvídatelná.¹³² Osobně mi toto ustanovení v zákoně přijde trochu navíc, jelikož obce již působí v oblasti povolování hazardních her v přenesené působnosti a to ze zákona a mohou tedy ovlivnit, kde a zda vůbec bude nějaký herní prostor na území obce provozovateli umožněn. Chápu však, že toto ustanovení je v zákoně z důvodu Ústavou zaručeného práva územně samosprávných celků na samosprávu, přesto však očekávám, že již nebudeme svědky tolika OZV upravujících hazard, jako je tomu doposud.

3. 5. Správní dozor

Státní správu v oblasti hazardu vykonávají MF ČR, obecní a celní úřady, přičemž samotný dozor nad dodržováním ZoHH vykonává pouze MF ČR a celní úřady. Obecní úřady tedy působí pouze v rozhodování o umístění herního prostoru a jako orgán příslušný pro ohlášení hazardní hry.¹³³

MF ČR řeší jakožto státní orgán mnoho úkolů stanovených ZoHH, mezi které patří rozhodování o základním povolení, projednávání správních deliktů u internetových her a vede seznam těchto nepovolených her atd. Dále také dozoruje dodržování ZoHH včetně dozoru nad dodržováním podmínek vyjádřených at' už v základním nebo v povolení o umístění herního prostoru, či náležitostí, jež jsou stanoveny v ohlášení. Celní úřad je příslušný k projednávání správních deliktů, kromě her internetových, které spadají do působnosti MF ČR a v oblasti dozoru působí stejně jako MF ČR.¹³⁴ Jedná se tedy o sdílenou působnost. Celní úřady nahradily v oblasti dozoru úřady finanční a to především z důvodu, že hazardní hry jako takové jsou považovány za negativní a společensky škodlivou činnost, která by měla být kontrolována ozbrojenou složkou státu za účelem lepšího zajištění pořádku a zefektivnění celého dozoru.¹³⁵

Zákon přiznává dozorujícím orgánům jisté pravomoci, mezi které patří možnost vstupovat do prostor a to i za použití síly, nebo možnost testovat herní zařízení, případně pak zadržet věc, u které je důvodné podezření, že prostřednictvím ní je porušován ZoHH.¹³⁶

Z mého pohledu je poměrně diskutabilní ustanovení ZoHH o možnosti vstoupit do místnosti, kde je provozovány, byť nelegálně, hazardní hra. Sama důvodová zpráva k ZoHH k tomu říká, že v praxi je poměrně častým jevem, že nelegální provozovny se nacházejí

¹³² Rozsudek Soudního dvora Evropské unie sp. zn. C-203/08 ze dne 3. 6. 2010

Rozsudek Soudního dvora Evropské unie sp. zn. C-470/11 ze dne 19. 7. 2012

¹³³ Zák. č. 186/2016 Sb., § 113 a 115

¹³⁴ Tamtéž, §114 a 116

¹³⁵ Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

¹³⁶ Zák. č. 186/2016 Sb., §119 - 121

v obydlích a v případě vstupu do obydlí, i za použití síly, dochází k porušení čl. 12 Listiny základních práv a svobod, přičemž dle důvodové zprávy je toto ospravedlnitelné v rámci principu proporcionality.¹³⁷ Já jsem spíše toho názoru, že základní práva a svobody, které nám Ústava, potažmo Listina dávají, by neměl mít možnost prolomit pouze nějaký úředník, byť na základě zákona. V případě, že skutečně dochází k nelegálnímu provozování hazardu v obydlí¹³⁸, mám za to, že by bylo vhodnější v rámci právního státu a ochrany základních práv a svobod, aby tuto věc řešily orgány činné v trestním řízení a postupovaly dle trestního zákoníku a trestního řádu.

V dalších ustanoveních ZoHH jsou stanoveny přestupky, které mohou být spáchány pouze fyzickou osobou a správní delikty, které může spáchat právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba. Přestupek lze sankcionovat pokutou ve výši do 500.000,- Kč nebo do 1.000.000,- Kč v závislosti na druhu přestupku, případně lze uložit pokutu v blokovém řízení a to do výše 40.000,- Kč. Sankcí může také být propadnutí věci nebo její zabránění. Sankci propadnutí věci nebo její zabránění lze uplatnit také u správních deliktů, kde však sankce rozšiřuje ještě zákaz činnosti v délce trvání až dva roky. Finanční sankce jsou v případě správních deliktů také mnohem vyšší a pohybují se v rozmezí od 500.000,- Kč až do 50.000.000,- Kč opět v závislosti na druhu spáchaného přestupku.¹³⁹ Zákon také upravuje blíže odpovědnost osob za správní delikt, kdy se tyto mohou vyvinut v případě, že prokážou vynaložení veškerého úsilí ve snaze zabránit porušení povinnosti dané zákonem. Mimoto zákon zavádí subjektivní dvouletou lhůtu pro zahájení řízení správním orgánem, která běží ode dne, kdy se tento orgán o správním deliktu dozvěděl a objektivní pětiletou lhůtu. V případě, že v těchto lhůtách nebude řízení zahájeno, odpovědnost osoby za správní delikt zaniká.¹⁴⁰

3. 6. Zhodnocení nové právní úpravy

Při hodnocení ZoHH vidím tento zákon jako krok vpřed, který byl zároveň krokem nezbytným, neboť dosavadní právní úprava v ZoLot byla již značně zastaralá, nesystematická a terminologicky chaotická. Navíc další novelizace ZoLot by tento zákon ještě víc zneprůhlednila a právě systematika a přehlednost ZoHH je jeho velkým pozitivem oproti předchozí úpravě. Mezi další pozitiva řadím snahu o potlačení patologického hráčství

¹³⁷ Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

¹³⁸ Jedná se o TČ Neoprávněného provozování loterie a podobné sázkové hry dle §252 zák. č. 40/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů, od 1. 1. 2017 Neoprávněné provozování hazardní hry

¹³⁹ Zák. č. 186/2016 Sb., část osmá, hlava druhá

¹⁴⁰ Tamtéž, §128

zavedením sebeomezujících opatření, záleží však, nakolik budou hráči využívána. Zajisté dobrým krokem je umožnění vstupu zahraničních právnických osob na hazardní trh v ČR včetně umožnění provozování her po internetu, což kromě uvedení naší právní úpravy do souladu s právní úpravou EU, může přinést také nemalé finanční prostředky do rozpočtu státu i obcí. Dokonce ani možnost blokovat webové stránky nelegálních provozovatelů mi nečiní problém a myslím, že takováto sankce může být pro provozovatele citelnější než například ukládání pokut, u kterých může nastat problém v jejich faktické vymahatelnosti. Nová úprava v procesu povolování, kdy obce budou moci o jistých druzích hazardních her rozhodovat již ve fázi povolení k této hře, se mi jeví také velmi dobrým řešením. Je na samotné obci, jak si vyhodnotí rizikovost hazardu na její území v poměru s možnými příjmy plynoucími z tohoto odvětví. Navíc již nebude muset být regulace hazardu řešena ve velké míře pomocí OZV, což celou oblast hazardních her dle mě ještě více znehlednilo.

Příliš věcí, které bych u ZoHH dokázal kritizovat, nenacházím. Snad jen ustanovení o možnosti vstoupit do obydlí při výkonu správního dozoru nebo taxativní vymezení druhů hazardních her znemožňující flexibilně reagovat na vývoj na trhu, avšak k těmto jsem se již vyjadřoval. A tak tento předpis hodnotím jako povedený s tím, že až časem se ukáže, zda je opravdu tak vydařeným.

4. Zdanění loterií a jiných podobných her

Zdanění loterií, ve formě v jaké platí dnes, bylo zavedeno novelou č. 458/2011 Sb. která změnila ZoLot a ustanovila v tomto zákoně s účinností od 1. 1. 2012 novou část šestou věnující se odvodům, která ustanovila povinnost provozovatelům podat hlášení k odvodu z loterií a povinnost složit zálohu a zároveň zrušila osvobození od daně z příjmů právnických osob pro loterijní společnosti. Tyto odvody patří mezi příjmy státního i místního rozpočtu.¹⁴¹ Tato novela také zrušila ustanovení o možnosti obce prostřednictvím OZV stanovit místní poplatek za EHZ, zrušila odvod na státní dozor a také zavedla dva správní poplatky, kterými je poplatek za žádost o vydání povolení k provozování loterie ve výši 5.000,- Kč a poplatek za změnu tohoto povolení ve výši 3.000,- Kč.¹⁴²

Z pohledu správních poplatků poté došlo ke změně od 15. 6. 2016, kdy nabyla účinnosti část dvanáctá zák. č. 188/2016 Sb. která zohledňuje novou právní úpravu hazardu a v souvislosti s účinností ustanovení o povolení hazardních her v ZoHH taktéž účinnou od 15. 6. 2016 zavádí do sazebníku celkem čtyři správní poplatky. Co se týče základního povolení a jeho změny, tak sazba činí 5.000,- Kč, respektive 3.000,- Kč. U povolení k umístění herního prostoru a jeho změny je sazba ve výši 4.000,- Kč, respektive 2.500,- Kč.¹⁴³

Z pohledu dalších daňových zákonů bych se také rád zmínil o osvobození provozování loterií od daně z přidané hodnoty bez nároku na odpočet daně.¹⁴⁴ Také fyzické osoby jsou osvobozeny od daně z příjmů v případě výher z loterií a jiných podobných her povolených ZoLot nebo jiným předpisem vydaným v některém ze států EU nebo států DEHP.¹⁴⁵

V českém právním řádu lze nalézt celou řadu odvodů, přestože dnes již nejsou autory vymezovány jako peněžité plnění obdobná daním a poplatkům. Odvod z loterií je plněním peněžitým, které má znaky zákonnosti, nenávratnosti, nedobrovolnosti a je nesankční, a zároveň je plněním neekvivalentním, jelikož ze strany veřejné moci není poplatníkům odvodu poskytováno žádné protiplnění. Z pohledu příjmu veřejného rozpočtu se odvod považuje za řádný, neúčelový, pravidelný a plánovaný. Z těchto důvodů lze usuzovat, že odvod z loterií a jiných podobných her by měl být spíše nazván daní, jelikož splňuje znaky tohoto institutu. Důvodem pro nazvání zdanění loterií odvodem je pravděpodobně snaha o jistou kontinuitu

¹⁴¹ BAKEŠ, Milan. *Finanční právo. 6., upr. vyd.* V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7. 317 s.

¹⁴² Zák. č. 634/2004 Sb., ve znění zákona č. 458/2011 Sb.

¹⁴³ Zák. č. 634/2004 Sb. ve znění pozdějších předpisů, položka 21 sazebníku

¹⁴⁴ Zák. č. 235/2004 Sb. ve znění pozdějších předpisů, §51 písm. k)

¹⁴⁵ Zák. č. 586/1992 Sb. ve znění pozdějších předpisů, §10 odst. 3 písm. b)

s ohledem na v předchozí právní úpravě stanovené odvody na veřejně prospěšný účel a na státní dozor. Skutečnost, že odvody z loterií byly takto nazvány, má význam spíše z hlediska teoretického, jelikož vliv na jejich správu jakožto daně není vlastně žádný.¹⁴⁶

4. 1. Konstrukční prvky odvodu z loterií a jiných podobných her

Vzhledem k ustanovení §41h odst. 3 ZoLot a §2 odst. 3 písm. b) zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen daňový řád), je odvod z loterií ze zákona daní¹⁴⁷, a proto u něj nalezneme prvky, které jsou typické pro daně a jiná peněžitá plnění, tedy subjekt, předmět, základ, sazba, výpočet, období, rozpočtové určení atd.¹⁴⁸

4. 1. 1. Poplatník odvodu

Poplatníkem neboli subjektem¹⁴⁹ odvodu z loterií je provozovatel loterie.¹⁵⁰ Kdo je provozovatelem jsem vymezil již v předchozí kapitole. Toto ustanovení je však problematické zejména z důvodu, že poplatníky mohou být jen provozovatelé s povolením k provozování loterie, zatímco provozovatelé bez povolení tuto povinnost nemají. Tyto osoby bez povolení tedy není možné nijak zdanit, přestože, jak jsem již v této práci několikrát zmiňoval, dochází k hraní u nelegálních provozovatelů poměrně často a stát tímto přichází o významné finanční zdroje.

4. 1. 2. Předmět odvodu

Dalším z konstrukčních prvků odvodu je jeho předmět. U loterií je předmětem odvodu jejich provozování.¹⁵¹ Co se rozumí provozováním, jsem již stanovil v kapitole XY této práce.

4. 1. 3. Základ odvodu

Specifikum ZoLot je, že nemá jeden základ odvodu, ale jednotlivé dílčí základy odvodu, které se odvíjejí od druhu provozované loterie. Každý dílčí základ je tedy poté tvořen částkou, o kterou úhrn vsazených částek převyšuje úhrn částek vyplacených u jednotlivé loterie, jež jsou vymezeny do několika odstavců.¹⁵²

EHZ poté mají zcela zvláštní úpravu základu dílčího odvodu, jelikož ten se skládá z části poměrné a pevné. Poměrná část je tvořena částkou, která vznikne po odečtení

¹⁴⁶ BOHÁČ, Radim. *Daňové příjmy veřejných rozpočtů v České republice*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-045-5. 249 s.

¹⁴⁷ Zák. č. 280/2009 Sb. ve znění pozdějších předpisů

¹⁴⁸ BOHÁČ, Radim. *Daňové příjmy veřejných rozpočtů ...*249 s.

¹⁴⁹ Zák. č. 280/2009 Sb. ve znění pozdějších předpisů, §20 odst. 1

¹⁵⁰ Zák. č. 202/1990 Sb., §41

¹⁵¹ Tamtéž, § 41a

¹⁵² BOHÁČ, Radim. *Daňové příjmy veřejných rozpočtů ...*245 s.

vyplacených výher od vsazených částek, stejně jako je tomu v prvním případě. Pevná část je naopak tvořena počtem dnů, v nichž byl každý povolený přístroj povolen.¹⁵³

Důležité je také zmínit, že za vsazenou částku se nepovažuje pouze vklad či sázka, ale je nutné započítat také jiná peněžitá plnění, kterými mohou být například manipulační poplatky.¹⁵⁴

4. 1. 4. Sazba odvodu

Sazba odvodu pro jednotlivé dílčí základy činí v současnosti 23% pro loterie, kurzové sázky, sázkové hry v kasinu, karetní turnajové a hotovostní sázkové hry a pro jiné podobné hry. U odvodu z EHZ je poměrná část dílčího základu odvodu stanovena ve výši 28% a pevná část je u těchto zařízení stanovena ve výši 80,-Kč.¹⁵⁵ Z hlediska teorie se v prvním případě jedná o sazbu poměrnou a u EHZ jde o sazbu kombinovanou. Zvláštní také je, že jsou jednotlivé druhy her a jejich dílčí základ odvodu v zákoně odděleny, přestože sazba je u většiny loterií stejná a do konce roku 2015 byla stejná u všech. Tato situace však umožňuje měnit původní sazbu a lépe tyto jednotlivé loterie při tom odlišit, což se také novelou č. 380/2015 Sb. stalo.¹⁵⁶

4. 1. 5. Výpočet odvodu

Důležitým konstrukčním prvkem odvodu je samotný výpočet, jelikož pouze samotný základ a sazba nepostačují ke zjištění, kolik má provozovatel loterie odvést. Odvod se vypočte jako součet dílčích odvodů a každý dílčí odvod vyjma dílčího odvodu u EHZ zjistíme, když vynásobíme dílčí základ odvodu se sazbou stanovenou pro tento odvod.¹⁵⁷ V případě EHZ je upraven výpočet takto: „*Dílčí odvod, jehož dílčí základ se skládá z částí dílčího základu, se vypočte jako součet částí dílčího odvodu. Část dílčího odvodu se vypočte jako součin částí dílčího základu odvodu a sazby pro tuto část dílčího základu odvodu.*“¹⁵⁸

4. 1. 6. Sleva na dílčím odvodu

ZoLot stanovuje možnost provozovatelům hazardu snížit dílčí odvod z loterií a dílčí odvod z kurzových sázek a to maximálně o 25% tohoto odvodu. Slevu lze uplatnit do výše hodnoty peněžitých darů, které poskytne poplatník v daném období Českému olympijskému

¹⁵³ Zák. č. 202/1990 Sb., §41b odst. 2 a 3

¹⁵⁴ Tamtéž, §41b odst. 5

¹⁵⁵ Tamtéž, §41c

¹⁵⁶ BOHÁČ, Radim. *Daňové příjmy veřejných rozpočtů ...*246 s.

¹⁵⁷ Tamtéž

¹⁵⁸ Zák. č. 202/1990 Sb., §41d

výboru za účelem podpory sportu a tělovýchovy. Toto je také podmíněno zveřejněním hodnoty darů a dne předání způsobem umožňujícím dálkový přístup.¹⁵⁹

V roce 2015 bylo právě Českému olympijskému výboru ze strany provozovatelů číselných a okamžitých loterií a kurzových sázek zasláno více jak půl miliardy korun v rámci uplatnění slevy na dílčím odvodu z loterií, což je nárůst oproti roku předchozímu cca 100 mil. Kč.¹⁶⁰

4. 1. 7. Odvodové období

ZoLot vymezuje odvodové období jako kalendářní rok, přičemž odvodové přiznání je povinen provozovatel podat nejpozději do 2 měsíců po uplynutí tohoto období. Tuto lhůtu není možné prodloužit.¹⁶¹ Toto ustanovení je speciální vůči §136 odst. 1 a §36 odst. 4 daňového řádu a tudíž je vylučuje, naopak pro splatnost odvodu z loterií platí obecné ustanovení v §135 odst. 3 daňového řádu, který stanovuje splatnost v poslední den lhůty pro podání odvodového přiznání.¹⁶²

4. 1. 8. Zálohy

Stanovení záloh v ZoLot vychází z daňového řádu, konkrétně § 174 odst. 1, který říká, že daň je možné zajistit prostřednictvím záloh, pokud je ta dosud neznámá a není splatná. Povinnost k placení záloh stanovuje zákon.¹⁶³ ZoLot tuto úpravu konkretizuje a vymezuje povinnost hradit čtvrtletní zálohy, které se však neplatí v posledním čtvrtletí odvodového období. Záloha se vypočte stejně jako odvod z loterií a vypočte se za kalendářní čtvrtletí, které je zálohovým obdobím. Každý poplatník odvodu z loterií má povinnost podat hlášení k odvodu a současně s tímto také zaplatit vypočtenou zálohu, přičemž na toto hlášení se použijí ustanovení daňového řádu¹⁶⁴. Pro poplatníky to tedy znamená, že jsou povinni podat hlášení do 20 dnů po uplynutí měsíce, v němž vznikla povinnost, která je předmětem hlášení. V tomto případě tedy do 20 dnů po skončení zálohového období.¹⁶⁵

¹⁵⁹ Tamtéž, §41da

¹⁶⁰ *Objem sázek do loterií vzrostl navzdory rekordnímu počtu zrušených herních zařízení*. Ministerstvo financí České republiky [online]. 8. 6. 2016 [cit. 2016-11-24]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2016/objem-sazek-do-loterii-vzrostl-navzdory-25159>

¹⁶¹ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §41e,f

¹⁶² BOHÁČ, Radim. *Daňové příjmy veřejných rozpočtů* ...247 s.

¹⁶³ Zák. č. 280/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §174 odst. 1

¹⁶⁴ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §41g

¹⁶⁵ Zák. č. 280/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §137 odst. 1

4. 1. 9. Správa odvodu

Důležitá část ZoLot se týká správy odvodů, která je tímto zákonem svěřena daňovému řádu. Výkon správy odvodů vykonávají finanční úřady, které při správě poskytují orgánu vykonávajícímu státní dozor potřebné informace nutné k řádnému výkonu tohoto dozoru.¹⁶⁶

4. 1. 10. Rozpočtové určení odvodů

Na začátku roku 2016 došlo novelou č. 380/2015 Sb. ke změně rozpočtového určení části odvodu z loterií ve výši dílčího odvodu z EHZ, který je z 37 % příjmem státního rozpočtu a z 63 % příjmem rozpočtu obcí, přičemž procento, jakým se jednotlivé obce na této části odvodu podílejí, se stanoví na základě poměru průměrného počtu povolených EHZ jednomu poplatníkovi umístěných na území dané obce v jednotlivých dnech daného odvodového nebo zálohového období k celkovému průměrnému počtu povolených EHZ stejnému poplatníkovi za stejné období.¹⁶⁷ K úpravě rozpočtového určení došlo s ohledem na zvýšení jak poměrné, tak pevné sazby odvodu u EHZ, přičemž je zde snaha zákonodárce o zachování stávající výše výnosů do rozpočtu obcí s tím, že dodatečný výnos poputuje do státní kasy.¹⁶⁸

Rozpočtové určení odvodu vyjma části odvodu z EHZ je ze 70 % příjmem státního rozpočtu a z 30 % příjmem obecních rozpočtů. ZoLot poté stanovuje podíl obcí na tomto odvodu jako procento určené za obdobných pravidel použitých při učení podílu obcí na celostátním hrubém výnosu daní z příjmů právnických osob dle zákona o rozpočtovém určení daní a vyhlášky určené k provedení tohoto zákona.¹⁶⁹

¹⁶⁶ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §41h

¹⁶⁷ Tamtéž, §41i odst. 1 a 2

¹⁶⁸ Důvodová zpráva k zák. č. 380/2015 Sb.

¹⁶⁹ Zák. č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, §41i odst. 4

5. Zdanění hazardu

Kromě nové úpravy hazardu bude od 1. 1. 2017 účinná také nová právní úprava jeho zdanění a to speciálním ZoDHH. Na začátek je dobré si povšimnout, že zákonodárce již nepoužil termín odvod, ale používá pojem daně, což se vzhledem k faktům uvedeným v předešlé kapitole jeví jako označení v teoretické rovině lepší.

Stejně jako jsem v předchozí kapitole nejprve vymezil pojem odvodu, udělám tak i u pojmu daně. V literatuře se setkáme s mnoha definicemi tohoto institutu, obecně lze však usoudit, že „*daň je povinná, zákonem stanovená platba, vybíraná státem, obcemi nebo jinými veřejnoprávními subjekty na úhradu veřejných potřeb, a to v předem určené výši a s předem určeným termínem splatnosti.*“¹⁷⁰

Co se týče DPH, zůstává zachována předešlá úprava a provozování hazardních her je tedy od této daně osvobozeno.¹⁷¹ Stejně tak u fyzických osob je zachován model osvobození od daně z příjmů z výher s tím rozdílem, že v zákoně je reflektována nová právní úprava rozlišující hry povolené, ohlášené a ty, které povolení ani ohlášení nevyžadují. U povolených samozřejmě platí stejně právní úprava týkající se obdobného povolení ze zemí EU nebo zemí z DEHP.¹⁷²

5. 1. Konstrukční prvky daně z hazardních her

Obdobně jako odvody, jsou i daně vymezeny za pomoci konstrukčních prvků, které není příliš lehké vymezit. Tyto prvky se dají rozdělit na základní, ty stěžejní, bez kterých nelze určitou daň určit z hlediska hmotného práva, a na ostatní. Mezi základní prvky tedy patří subjekt, předmět, základ, sazba daně, její výpočet, daňové období a rozpočtové určení.¹⁷³

5. 1. 1. Poplatník daně

Poplatníkem daně z hazardu je každý držitel základního povolení k provozování hazardní hry vydaného MF ČR, jakož i ten, kdo tuto hru provozuje za předpokladu, že je povolení třeba. Poplatníkem je taktéž ohlašovatel hazardní hry, nebo její provozovatel, pokud je ohlášení u daného druhu hry potřeba.¹⁷⁴ Zde je dobré si povšimnout, že zákonodárce rozšiřuje působnost zdanění i na osoby, které by provozovaly hazardní hry bez patřičného

¹⁷⁰ GRÚŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. Praha: Linde, 2004. Vysokoškolské právnické učebnice. ISBN 80-7201-474-9. 92 s.

¹⁷¹ Zák. č. 235/2004 Sb., ve znění zákona č. 188/2016 Sb., §51, písm. k)

¹⁷² Zák. č. 586/1992 Sb., ve znění zákona č. 188/2016 Sb., §10 odst. 3 písm. b)

¹⁷³ BOHÁČ, Radim. *Daňové příjmy veřejných rozpočtů....*73-78 s.

¹⁷⁴ Zák. č. 187/2016 Sb., §1

povolení nebo ohlášení a tím pádem je možné takovými osobám dodatečně vyměřit daň dle §12 ZoDHH.

5.1.2. Předmět daně

Předmět daně je vymezen jakožto provozování hazardní hry na území ČR za podmínky, že se jedná o hru podléhající povolovacímu nebo ohlašovacímu procesu. Předmětem daně tak nebude provozování tombol do výše herní jistiny v částce 100.000,- Kč a méně. U hazardních her provozovaných prostřednictvím internetu, kdy se hráč účastní hry proti jinému hráči nemajícímu bydliště v ČR, který však uhradil vklad či sázku a ke hře se registroval, se za provozování hazardní hry považuje provozování i pro tuto osobu. Zákon také vymezuje případy sdílených loterií, u kterých se za provozování považuje také přijímání vkladů a poskytování výher do a z herní jistiny.¹⁷⁵

5. 1. 3. Základ daně

Základ je v ZoDHH stanoven valoricky, kdy základem je součet dílčích základů vytvořených rozdílem mezi přijatými a nevrácenými vklady na jedné straně a vyplacenými výhrami na straně druhé pro každý druh hazardní hry vyjmenované v §3 odst. 2 ZoHH. V případě hazardní hry provozované prostřednictvím internetu je dílčí základ daně tvořen součinem částky, o kterou úhrn přijatých a nevrácených vkladů převyšuje úhrn vyplacených výher a poměru úhrnu všech přijatých a nevrácených vkladů a úhrnu všech přijatých a nevrácených vkladů.¹⁷⁶ S ohledem na ustanovení §4 odst. 1, písm. c) ZoHH lze usuzovat na to, že stejně jako u odvodů z loterií se za vklady, pro účely výpočtu daně, považují všechna finanční plnění poskytnutá účastníkem hry provozovateli za účelem účasti v této hře.

5. 1. 4. Sazba

Sazba daně je rozlišena dle druhu hazardní hry, na kterou se vztahuje. V podstatě je zachováno rozdělení ze ZoLot ve znění zák. č. 380/2015, takže je sazba stanovena pro všechny hazardní hry ve výši 23% kromě technických her, u kterých je sazba pro dílčí základ daně stanovena ve výši 35%.¹⁷⁷ Pro technické hry je dále stanovena nově minimální sazba daně, která nahradila dřívější pevnou část základu uvedenou ZoLot, a která činí 9.200,- Kč za herní pozici v kalendářním čtvrtletí. Tato úprava je dle důvodové zprávy stanovena s ohledem na očekávaný růst segmentu internetových hazardních her.¹⁷⁸

¹⁷⁵ Tamtéž, §2

¹⁷⁶ Tamtéž, §3

¹⁷⁷ Tamtéž, §4

¹⁷⁸ Důvodová zpráva k zák. č. 187/2016 Sb.

5. 1. 5. Výpočet

Při výpočtu daně z hazardních her se sčítají dílčí daně, které se vypočítávají jako součin dílčího základu daně zaokrouhleného na celé stokoruny nahoru a sazby daně stanovené pro konkrétní druh hry. V případě, že takto vypočtený součin dílčího základu daně nepřesáhne u technických her minimální dílčí daň, je právě tato dílčí daň. Minimální dílčí daň u technických her se vypočte součinem počtu povolených koncových herních pozic a částky 9.200,- Kč.¹⁷⁹

Za povšimnutí také stojí, že v ZoDHH je vynechána možnost poplatníka uplatnit slevu na dílčím odvodu prostřednictvím poskytnutí peněžitých darů Českému olympijskému výboru. Důvodová zpráva tuto situaci zdůvodňuje rozporem této slevy se Smlouvou o fungování EU, jelikož tato sleva může být považována za veřejnou podporu neslučitelnou s vnitřním trhem.¹⁸⁰ S tímto rozhodnutím příliš nesouhlasím a to z důvodu, že sport již přišel několika novelami o četné příjmy, ať už se jedná o zrušení odvodu části výtěžku nebo zvýšení sazby odvodu, v důsledku kterého se například společnost SYNOT stáhla z podpory sportu, jak jsem psal v první kapitole. Jelikož příspěvek pro Český olympijský výbor činil cca půl miliardy, bude tento o tuto částku ochuzen a předpokládám, že získané peníze za zrušení této slevy do sportu nepoputují.

5. 1. 6. Zdaňovací období

Zdaňovací období je nově namísto kalendářního roku stanoveno jako kalendářní čtvrtletí. Tato úprava má za důsledek možnost upuštění od placení záloh, čímž se docílí menší administrativní zátěže a zamezí obcházení daňové povinnosti.¹⁸¹

5. 1. 7. Rozpočtové určení daní

Rozpočtové určení je stejně jako v ZoLot diferenciováno na hry technické a na ostatní hazardní hry. U ostatních hazardních her je 70 % celostátního hrubého výnosu daní z hazardu příjmem státního rozpočtu a zbývajících 30 % příjmem rozpočtu obcí. U technických her je poté příjmem státního rozpočtu pouze 35 % výnosu a 65 % je příjmem rozpočtu obcí. Procento, jakým se obce podílejí na části výnosu daně z technických her, zveřejní MF ČR na své úřední desce a také způsobem umožňujícím dálkový přístup alespoň měsíc před začátkem zdaňovacího období. Podíl obcí na výnosu daně z ostatních hazardních her se určuje dle

¹⁷⁹ Zák. č. 187/2016 Sb., §5

¹⁸⁰ Důvodová zpráva k zák. č. 187/2016 Sb.

¹⁸¹ Tamtéž

pravidel stanovených pro určení podílu obcí na výnosu daní z příjmu právnických osob, postupující dle předpisů upravujících rozpočtové určení daní.¹⁸²

5. 2. Správa daně

Úpravu správy daně nalezneme v druhé části ZoDHH, který je v poměru speciality k daňovému řádu, kterého se užije subsidiárně na základě §1 – 4 daňového řádu. Správcem daně bude dle §10 odst. 1. písm. a) zákona o Finanční správě ČR příslušný finanční úřad.

Finanční úřady mají povinnost informovat MF ČR o porušení povinnosti subjektů provozujících hazardní hry při správě daní za účelem zahájení řízení o zrušení základního povolení uděleného k provozování této hry. Ze strany obecních úřadů je správce daně informován o ohlášení hazardní hry, která je předmětem daně, o povolení zrušení či jiné změně ohledně umístění herního prostoru a další informace potřebné k výkonu správy daně.¹⁸³ Ustanovení o povinnosti obcí hlásit informace ohledně herního prostoru je jediné, které je již účinné a to od 15. 6. 2016. v návaznosti na obdobnou účinnost části o povolení hazardní hry v ZoHH a to za účelem zajištění informací nutných pro řádnou správu daně.¹⁸⁴

Daňové přiznání z hazardních her, které je povinen podat každý poplatník, se podává buď datovou zprávou s uznávaným elektronickým podpisem, prostřednictvím datové schránky nebo s ověřenou identitou podatele. Výše daně se poté vyměřuje dle tvrzení v daňovém přiznání, v případě jeho nepodání se má za to, že tvrzená daň je ve výši 0,- Kč. V případě, že se správce daně domnívá, že samovyměřená daň je nesprávná, nebo pokud poplatník nepodá ani dodatečné daňové přiznání, přistoupí správce daně k doměření daně. Pro toto je důležitý institut tzv. poslední známé daně, která se použije při samovyměření i doměření daně z moci úřední.¹⁸⁵

5. 3. Zhodnocení právní úpravy zdanění

Při hodnocení právní úpravy zdanění bych začal tím, co bývá nejdůležitější a nejvíce diskutované a to je sazba daně. Ta se oproti předchozí úpravě zvedla, byť nepatrně a ponechává zachované odlišení mezi technickými hrami a ostatními hazardními hrami. Tento přístup je dle mého názoru správný, jelikož odráží nejen větší společenskou škodlivost technických her, ale napomáhá také jejich regulaci z toho pohledu, že se pro případné provozovatele již nemusí jevit tak lukrativním a výnosným byznysem. S vyšší sazbou souvisí

¹⁸² Zák. č. 187/2016 Sb., §7

¹⁸³ Tamtéž, §8

¹⁸⁴ Tamtéž, §15

¹⁸⁵ Tamtéž, §9 -12

také možnost vyššího přínosu pro rozpočty obcí a státu, které však vycházejí také z nově upraveného pojmu poplatníka, kdy je zajisté správně ustanoveno, že poplatníkem jsou i osoby, které provozují hazard bez patřičného povolení, a bude tedy možné takovýmto osobám zpětně vyměřit daň.

V podstatě tedy mohu říci, že s touto právní úpravou souhlasím a nenacházím v ní nedostatky, které bych mohl kritizovat. Pouze bych se z pohledu větší snahy o možnou regulaci hazardu zaměřil na variantu zdanění výher daní z příjmu fyzických osob. Věřím, že zavést takový model nemusí být jednoduché zejména z pohledu administrativního, a ani ekonomicky to nemusí být příliš výhodné, ale mohl by to být účinný nástroj, který by mohl odradit hodně hráčů od účasti na hře.

Závěr

Cílem této práce jsem si v úvodu stanovil popis, zhodnocení a porovnání právní úpravy loterií a jiných podobných her, respektive hazardu a zdanění této oblasti v současnosti a s účinností od roku 2017.

V první kapitole této práce jsem se kromě soukromoprávní úpravy zabýval zejména úpravou veřejnoprávní stanovenou zákonnými a podzákonnými předpisy a jejich vývojem až do dnešní doby. Druhou část první kapitoly jsem věnoval nové právní úpravě hazardu a jeho zdanění především s ohledem na důvody zavedení této úpravy, nejvýraznější změny a očekávané dopady, které tato úprava bude mít.

Druhá a třetí kapitola se věnuje pojmu loterie a jiná podobná hra a hazardní hře, což jsou ve své podstatě stejné instituty, pouze odlišené názvoslovím. Tyto dvě kapitoly jsem zařadil hned za sebe a vymezil v nich základní pojmy a instituty, aby bylo možné vidět největší rozdíly a posoudit, zda se nová úprava ubírá správným směrem. Na konci třetí kapitoly jsem poté stručně zhodnotil novou právní úpravu a obecně jsem po napsání této kapitoly dospěl k názoru, že nová úprava je takřka ve všech ohledech úpravou lepší. Jedná se mi zejména o systematiku zákona, teoretické vymezení jednotlivých pojmů atd. Dále se také domnívám, že regulace hazardu je zde řešena velmi citlivě, a ačkoli by tato oblast mohla být regulovaná mnohem více, je znát, že zákonodárce při tvorbě zákona myslel nejen na příjmy rozpočtu z hazardu plynoucí. Jsem totiž toho názoru, že v případě zásadní regulace, případně rovnou zákazu hazardního hraní by mohl vzniknout černý trh, kam by se poptávající uchýlili a základní cíl nové úpravy – snaha o snížení počtu patologických hráčů – by přišla vniveč, přičemž stát by z tohoto pohledu nezískal ani žádné příjmy a neměl by tento černý trh pod žádnou kontrolou.

Ve čtvrté a páté kapitole jsem se zabýval pojmem odvodů z loterií a jiných podobných her, respektive zdanění hazardních her, což jsou opět de facto stejné pojmy vycházející z pojmů loterie a hazardní hra. V těchto kapitolách popisují konstrukční prvky zdanění, kdy mi jde opět zejména o srovnání těchto úprav, přičemž na konci páté kapitoly přináším zhodnocení nové právní úpravy zdanění. Tato se mi opět jeví jako obecně lepší, než úprava současná. Prvním důvodem je nová terminologie, kdy je správně používáno termínu daně namísto odvodu. Dalším plusem je dozajista možnost zdanit i nelegální provozovatele hazardu, což předchází úpravě scházelo. A nakonec bych zmínil vyšší zdanění technických her, které jsou nejrizikovějším segmentem hazardu z pohledu závislosti.

Musím říci, že přístup zákonodárce v této oblasti mě mile překvapil, jelikož mám pocit, že bylo v této věci jednáno koncepčně, což dokládá nejen přijetí dvou zákonů nově upravujících hazard, ale také změnový zákon zavádějící novou terminologii a harmonizující celé herní odvětví se souvisejícími zákony. Toto je zcela jistě lepší přístup, než další novelizování již několikrát novelizovaného zákona, který přispěje k přehlednosti a obecně k posílení právní jistoty.

Přestože se domnívám, že bych mohl oblast hazardu a jeho zdanění popsat podrobněji, což však nebylo vzhledem k rozsahu práce možné, věřím, že se mi základní cíle práce podařilo naplnit a dokázal jsem srozumitelně popsat a porovnat nejdůležitější aspekty nové úpravy herního práva s úpravou současnou, včetně vymezení některých problematických částí.

Seznam použitých zdrojů

Monografie:

BAKEŠ, Milan. *Finanční právo. 6., upr. vyd.* V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7. 317 s.

BOHÁČ, Radim. *Daňové příjmy veřejných rozpočtů v České republice.* Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-045-5.

DVOŘÁK, Tomáš. *Zákon o loteriích a jiných podobných hrách: s poznámkami a souvisícími předpisy. 2. vydání podle stavu k 1. 12. 2006.* Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-638-5.

GRŮŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty.* Praha: Linde, 2004. Vysokoškolské právnické učebnice. ISBN 80-7201-474-9.

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část. 8. vyd.* V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3.

HULMÁK, Milan. *Občanský zákoník VI: závazkové právo : zvláštní část (§ 2055-3014) : komentář. 1. vyd.* Praha: C.H. Beck, 2014. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-287-8.

JEMELKA, Luboš. *Zákon o kontrole: komentář.* V Praze: C.H. Beck, 2014. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-271-7.

KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK. *Herní právo. 1. vyd.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. Právnické učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-86898-80-6.

MRAVČÍK, Viktor. *Hazardní hraní v České republice a jeho dopady.* Praha: Úřad vlády České republiky, 2014. ISBN 978-80-7440-111-4. 7-8 s.

RABAN, Přemysl. *Občanské právo hmotné: relativní majetková práva.* Brno: Václav Klemm, 2013. ISBN 978-80-87713-10-5. 366-367 s.

Právní předpisy:

Zák. č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů

Zák. č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

Zák. č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

Ústavní zák. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zák. č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

Zák. č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů

Zák. č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

Zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

Zák. č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Zák. č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů

Zák. č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách

Zák. č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her

Zák. č. 188/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o hazardních hrách a zákona o dani z hazardních her

Vyhláška č. 223/1993 Sb., o hracích přístrojích, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 285/1998 Sb., o podmínkách monitorování a uchovávání záznamů v kasinu, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 315/1999 Sb., o způsobu oznamování soutěží, anket a jiných akcí o ceny, které nejsou spotřebitelskou loterií, ve znění pozdějších předpisů

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie 2012/C 326/01, čl. 56 a 63

Judikatura:

Rozsudek KS v Českých Budějovicích z 2. 11. 1995, 8 Co 1799/95

Rozsudek Soudního dvora Evropské unie sp. zn. C-203/08 ze dne 3. 6. 2010

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 6. 2011

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/10 ze dne 7. 9. 2011

Rozsudek Soudního dvora Evropské unie sp. zn. C-470/11 ze dne 19. 7. 2012

Důvodové zprávy:

Důvodová zpráva k zák. č. 149/1998 Sb.

Důvodová zpráva k zák. č. 300/2011 Sb.

Důvodová zpráva k zák. č. 458/2011 Sb.

Důvodová zpráva k zák. č. 89/2012 Sb.

Důvodová zpráva k zák. č. 380/2015 Sb.

Důvodová zpráva k zák. č. 186/2016 Sb.

Důvodová zpráva k zák. č. 187/2016 Sb.

Ostatní zdroje:

BEDNÁŘ, Marek. *JAK NA LOTERIE A SPOTŘEBITELSKÉ SOUTĚŽE*. Epravo.cz [online]. 13. 12.2012 [cit. 2016-11-13]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/jak-na-loterie-a-spotrebitelske-souteze-87816.html>

Blokace nelegálních stránek s točícím se válcem rozhodně není ohrožením svobody. Ministerstvo financí České republiky [online]. 14. 4. 2016 [cit. 2016-11-03]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/v-mediich/2016/myty-o-blokaci-nelegalniho-hazardu-24561>

Boj s kvízomaty: Vládo, přejdi konečně od slov k činům!. In: SPELOS - Sdružení provozovatelů centrálních loterních systémů [online]. 15. 3. 2016 [cit. 2016-11-02]. Dostupné z: <http://www.spelos.com/boj-s-kvizomaty-vlado-prejdi-konecne-od-slov-k-cinum/>

Historie | Unie herního průmyslu ČR. In: UHP ČR [online]. [cit. 2016-10-25]. Dostupné z: <http://www.uhpcr.cz/herni-prumysl/historie/>

Je blokování internetového hazardu cenzura? Ministerstvo kritiku odmítá. E15.cz [online]. 1. 10. 2015 [cit. 2016-11-03]. Dostupné z: <http://e-svet.e15.cz/internet/je-blokovani-internetoveho-hazardu-cenzura-ministerstvo-kritiku-odmita-1232277> *Kontrolní akce č. 13/35*. In: Registr kontrolních akcí NKÚ [online]. 2014, s. 16 [cit. 2016-11-02]. Dostupné z: <http://www.nku.cz/kon-zavery/K13035.pdf>

Loterie a jiné podobné hry § 50 odst. 3. Ministerstvo financí České republiky [online]. 31. 12. 2013 [cit. 2016-11-13]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/loterie-a-sazkove-hry/podminky-pro-povolovani-loterii/loterie-a-jine-podobne-hry--50-odst-3>

MRAVČÍK, Viktor a kol. *Výroční zpráva o hazardním hraní v České republice v roce 2015* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2016 [cit. 2016-11-08]. ISBN 978-80-7440-151-0. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Priloha_2_Material_2.pdf

NOLČOVÁ, Jitka. *MARKETINGOVÉ VS. SPOTŘEBITELSKÉ SOUTĚŽE*. Epravo.cz [online]. 17. 9. 2015 [cit. 2016-11-13]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/marketingove-vs-spotrebitelske-souteze-98786.html>

Objem sázek do loterií vzrostl navzdory rekordnímu počtu zrušených herních zařízení. Ministerstvo financí České republiky [online]. 8. 6. 2016 [cit. 2016-11-24]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2016/objem-sazek-do-loterii-vzrostl-navzdory-25159>

Podíl internetových kurzových sázek v ČR loni vzrostl na 86,8 procenta. Deník.cz [online]. 14. 7. 2016 [cit. 2016-11-09]. Dostupné z: <http://www.denik.cz/ekonomika/podil-internetovych-kurzovych-sazek-v-cr-loni-vzrostl-na-86-8-procenta-20160714.html>

Programové prohlášení Vlády ČR. Úřad Vlády České republiky [online]. 4. 8. 2010 [cit. 2016-11-09]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf

Programové prohlášení Vlády ČR. Úřad Vlády České republiky [online]. Únor 2014 [cit. 2016-11-09]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove_prohlaseni_unor_2014.pdf

Připojení k internetu zdraží, varuje sdružení. Kvůli blokování stránek v zákoně o hazardu. Aktuálně.cz [online]. 11. 5. 2016 [cit. 2016-11-03]. Dostupné z: <http://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/pripojeni-k-internetu-zdrazi-varuje-sdruzeni-kvuli-blokovani/r~dbe84130177511e6a3e5002590604f2e/>

Rozhodovat o blokování webových stránek bude moci sám Babiš. Nechte to na soudech, žádali senátoři. Aktuálně.cz [online]. 18. 5. 2016 [cit. 2016-11-03]. Dostupné z: <http://zpravy.aktualne.cz/domaci/senatorum-se-nelibi-cenzura-internetu/r~2ff961101cf211e6abfa0025900fea04/>

Senát schválil klíčovou regulaci hazardu. Právní prostor [online]. 26. 5. 2016 [cit. 2016-11-04]. Dostupné z: <http://www.pravniprostor.cz/aktuality/aktuality/senat-schvalil-klicovou-regulaci-hazardu>

Senátoři šli na ruku koalici a schválili paskvil. SPELOS - Sdružení provozovatelů centrálních loterních systémů [online]. 1. 6.2016 [cit. 2016-11-08]. Dostupné z: <http://www.spelos.com/senatori-sli-na-ruku-koalici-a-schvalili-paskvil/>

Seznam webových adres legálních provozovatelů loterií a jiných podobných her v prostředí internetu. Ministerstvo financí České republiky [online]. 1. 11. 2016 [cit. 2016-11-15]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/loterie-a-sazkove-hry/seznam-provozovatelu/2015/seznam-webovych-adres-legalnich-provozov-22559>

SCHWARZ, Jiří, Aleš ROD a Jakub ŽOFČÁK. *Regulace hazardu v ČR: východiska, podoba a dopady změn v legislativě* [online]. 2015. CETA - Centrum ekonomických a tržních analýz, z. ú., 2015 [cit. 2016-11-08]. Dostupné z: http://eceta.cz/wp-content/uploads/2015/10/Studie_hazard_2015.pdf 34-38 s.

SKUPINA SYNOT KONČÍ SE SPONZORSTVÍM PRVOLIGOVÉHO SPORTU V ČESKÉ REPUBLICE. SKUPINA SYNOT [online]. 21. 1. 2016 [cit. 2016-10-25]. Dostupné z: <http://www.synot.cz/doc/skupina-synot-konci-se-sponzorstvim-prvoligoveho-sportu-v-ceske-republice>

SOCHOR, Miloš, *Analýza: Nová regulace spotřebitelských loterií od roku 2017.* MEDIAHUB [online]. 19. 9., 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: <http://mediahub.cz/komentare-35811/analyza-nova-regulace-spotrebitelskych-loterii-od-roku-2017-1058535>

Stanovisko k povolovacímu procesu po schválení nové právní úpravy (zákon o hazardních hrách). Ministerstvo financí České republiky [online]. 6. 6. 2016 [cit. 2016-11-22]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/loterie-a-sazkove-hry/stanoviska/stanovisko-k-povolovacimu-procesu-po-sch-25069>

Tisíce pracovních míst vyletí do vzduchu. <http://www.spelos.com/> [online]. 6. 1. 2016 [cit. 2016-10-25]. Dostupné z: <http://www.spelos.com/tisice-pracovnich-mist-vyleti-do-vzduchu/>

WINKLER, Petr a kol. *Problémové hráčství: Společenské náklady na hazardní hraní v České republice* [online]. 2015. Klecany: Národní ústav duševního zdraví, 2015 [cit. 2016-11-07].

ISBN 978-80-87142-26-4. Dostupné z:
https://www.nudz.cz/files/common/winkler_problemove_hracstvi.pdf

Z chystaného zákona o hazardu mizí důležité body, varuje sdružení. In: Právní prostor [online]. 25. 2. 2016 [cit. 2016-11-02]. Dostupné z:
<http://www.pravniprostor.cz/aktuality/aktuality/z-chystaneho-zakona-o-hazardu-mizi-dulezite-body-varuje-sdruzeni>

Za sázení u zahraničních provozovatelů padla první vysoká pokuta. Ministerstvo financí ČR [online]. 7. 5. 2014 [cit. 2016-11-03]. Dostupné z:
<http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2014/za-sazeni-u-zahranicnich-provozovatelup-17800>

Abstrakt

Diplomová práce na téma „Zdanění loterií a jiných podobných her“ obsahuje úvod, pět kapitol a závěr. První kapitola se věnuje právním pramenům současné úpravy. Poté je zde řešena nová právní úprava a důvody jejího přijetí. Také jsou zde vymezeny nejdůležitější změny a očekávané dopady. Ve druhé kapitole se práce zabývá pojmem loterie a jiná podobná hra. Třetí kapitola řeší pojem hazardní hra a hodnotí stručně novou právní úpravu. Odvody z loterií jsou řešeny v části čtvrté. Zdanění hazardu se práce zabývá v poslední kapitole a stejně jako kapitola předchozí vymezuje konstrukční prvky zdanění. Na konci této kapitoly je opět stručné zhodnocení nové právní úpravy.

Abstract

Thesis on "Taxation of lotteries and other similar games" includes an introduction, five chapters and a conclusion. The first chapter is devoted to legal sources of the current regulation. Then there is solved the new legislation and the reasons for its acceptance. There are also defined the most important changes and the expected impacts. The second chapter deals with the concept of a lottery and other similar game. The third chapter deals with the concept of gambling and evaluate concisely the new legislation. Levies from lotteries are dealt with in Part Four. Taxation of gambling, the work deals in the last chapter, as well as the previous chapter defines the components of taxation. At the end of this chapter is again a concise evaluate of the new legislation.

Klíčová slova

Loterie, hazard, daně, hazardní hra, odvody, zdanění, patologické hráčství, zdanění hazardu, hráč, poplatník

Key words

Lottery, gambling, tax, payments, taxation, taxation of gambling, player, taxpayer