

**VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH  
STUDIÍ, Z. Ú., ČESKÉ BUDĚJOVICE**

**BAKALÁŘSKÁ PRÁCE**

**ZÁKON Č. 186/2016 SB., O HAZARDNÍCH HRÁCH,  
A JEHO DOPADY NA PROVOZOVATELE**

**Autor práce: Jan Chyška**

**Studijní obor: Bezpečnostně právní činnost**

**Forma studia: Dálková**

**Vedoucí práce: doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.**

**Katedra: Katedra právních oborů a bezpečnostních studií**

**2022**

VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH STUDIÍ, z. ú.  
Žižkova tř. 6, 370 01 České Budějovice

### ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Jméno a příjmení studenta: Jan Chyška

Studijní program: Bezpečnostně právní činnost

Studijní obor: Bezpečnostně právní činnost ve veřejné správě

Forma studia: Kombinovaná

Místo studia: České Budějovice

**Název bakalářské práce:** Zákon č. 186/2016 Sb. o hazardních hrách a jeho dopady na provozovatel.


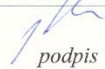
**Název bakalářské práce v anglickém jazyce:** Act No. 186/2016 Coll. on Gambling and Its Impacts on Business Operators

Katedra: Katedra právních oborů a bezpečnostních studií

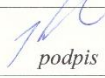
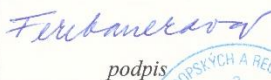
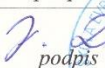
Vedoucí bakalářské práce: doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.

Datum zadání bakalářské práce: 10/2020

**Cíl bakalářské práce:** Hlavním cílem bakalářské práce je na základě stavu účinné právní úpravy vyhodnotit způsob podnikání v úseku provozování hazardních her dle zákona o hazardních hrách v České republice. Vedlejším cílem práce je charakterizovat přínos zákona o hazardních hrách, ale také poukázat na jeho nedostatky či slabá místa, a případně navrhnout možná řešení nedostatků, které se projevily v praxi během tříleté účinnosti tohoto zákona.

Student: Jan Chyška	28.4.2021 datum	 podpis
Vedoucí práce: doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.	25.5.2021 datum	 podpis

Schvaluji zadání bakalářské práce:

Vedoucí katedry: doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.	25.5.2021 datum	 podpis
Prorektorka pro studium a vnitřní záležitosti: RNDr. Růžena Ferebauerová	26.5.21 datum	 podpis
Pověřený rektor: doc. Ing. Jiří Dušek, Ph.D.	31.5.2021 datum	 podpis



Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracoval samostatně, na základě vlastních zjištění a s použitím odborné literatury a materiálů uvedených v seznamu použitých zdrojů.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce v elektronické podobě ve veřejně přístupné části infodisku VŠERS, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky vedoucí(ho) a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce systémem na odhalování plagiátů.

.....

Děkuji vedoucí(mu) bakalářské práce doc. JUDr. Romanu Svatošovi, Ph.D., za cenné rady, připomínky a metodické vedení práce.

## Abstrakt

CHYŠKA, J. *Zákon č. 186/2016 sb., o hazardních hrách, a jeho dopady na provozovatele : bakalářská práce.* České Budějovice : Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2022. 70 s. Vedoucí bakalářské práce : doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.

**Klíčová slova:** hazard, hazardní hra, provozovatel, zákon o hazardních hrách, kasino

Bakalářská práce se zabývá rozdíly mezi již neplatným zákonem o loteriích a jiných podobných hrách a zákonem o hazardních hrách, a to se zaměřením na povinnosti provozovatelů splňovat zákonem stanovené podmínky k provozování hazardních her. Hlavním cílem této bakalářské práce je na základě stavu účinné právní úpravy vyhodnotit způsob podnikání na úseku provozování hazardních her dle zákona o hazardních hrách v ČR. Vedlejším cílem práce je charakterizovat přínos tohoto zákona, ale také poukázat na jeho nedostatky či slabá místa, které se projeví v praxi během tříleté účinnosti tohoto zákona, případně dále navrhnout možná řešení. V úvodní kapitole této bakalářské práce je detailně představena metodika užitá k jejímu zpracování, a to společně s cílem, který byl stanoven. V kapitole druhé jsou vymezeny základní pojmy vztahující se ke zkoumanému tématu, zejména jde o pojem hazard a hazardní hry, dále je také zmíněn pojem provozovatel hazardních her a v krátkosti i otázka patologického hráčství. V kapitole třetí je poté rozebrána právní úprava této oblasti, jež byla provedena na základě historického zákona o loteriích a jiných podobných hrách. V návaznosti na to je prezentována stávající podoba právní úpravy v oblasti hazardního hráčství, která je provedena na základě již zmíněného zákona o hazardních hrách. Mimo jiné je zde poukázáno na významné odlišnosti, ke kterým v oblasti došlo společně s přijetím této nové právní úpravy. V kapitole páté je analyzována problematika povolovacího řízení a poté je blíže pojednáno o otázce hazardních her, vymezeny jsou také pojmy a úprava fungování heren a kasin v ČR. Poté se práce věnuje otázce regulace a kontrolní činnosti ve sféře hazardního hráčství. Následně jsou prezentovány výsledky primárního šetření provedeného s provozovateli hazardních her v ČR. Samostatná kapitola práce je následně zasvěcena formulaci odpovídajících návrhů a doporučení za účelem řešení případných nedostatků v oblasti této právní úpravy.

## **Abstract**

CHYŠKA, J. *Law No 186/2016 Coll. on Gambling and its Impacts on Business Operators : Bachelor Thesis*. České Budějovice : The College of European and Regional Studies, 2022. 70 p. Supervisor : doc. JUDr. Roman Svatoš, Ph.D.

**Key words:** gambling, gamble, operator, gambling law, casino

The bachelor thesis deals with the differences between a now invalid lottery law and other similar games, and a gambling law, namely by focusing on obligations of providers too meet the conditions specified by the law for running the gambles. The main aim of this bachelor thesis is to evaluate the structure of business in the field of gamble providing according to the gambling law in CR based on the effective legislation status. The collateral aim of the thesis is to characterise an asset of this law but also to show its flaws or weaknesses that appeared during a three-year practical efficiency of this law or furthermore to propose possible solutions. The introductory chapter of this bachelor thesis introduces in details the methodology used for its processing together with an appointed aim. The second chapter defines basic concepts related to the surveyed issue, mainly the concept of gambling and gambles; furthermore, the concept of a gamble provider is mentioned and in short also an issue of pathological gambling. The third chapter analyses the legislation of this field that was implemented on a basis of a historical lottery law and other similar games. Following that, a present legislation in the field of gambling is provided, based on the already mentioned gambling law. Among other things, important differences are pointed out, which were introduced in this field together with this new legislation. The fifth chapter analyses an issue of an authorisation procedure followed by a detailed treatise of gambles; concepts and modifications of playrooms and casinos in CR are defined. After that, the thesis deals with an issue of a regulation and inspection in the field of gambling. Furthermore, the results of a primary research, which was implemented with the gamble providers in CR, are presented. An independent chapter of the thesis is devoted to a formulation of respective proposals and recommendations for a solution of possible flaws on the field of this legislation.

# OBSAH

<b>ÚVOD</b> .....	<b>9</b>
<b>1 CÍL A METODIKA BAKALÁŘSKÉ PRÁCE</b> .....	<b>11</b>
<b>2 ZÁKLADNÍ POJMY „HAZARD, PROVOZOVATEL“</b> .....	<b>12</b>
2.1 Vymezení pojmu hazard.....	12
2.2 Pojem hazardní hry .....	13
2.3 Pojem provozovatele .....	14
2.4 Problematika patologického hráčství .....	16
<b>3 ZÁKON Č. 202/1990 SB., O LOTERIÍCH A JINÝCH PODOBNÝCH HRÁCH</b> <b>18</b>	
<b>4 ZÁKON Č. 186/2016 SB., O HAZARDNÍCH HRÁCH</b> .....	<b>21</b>
4.1 Proces přijetí nové právní úpravy.....	21
4.2 Cíle přijetí nové právní úpravy .....	23
4.3 Srovnání zákona o loteriích a jiných podobných hrách a zákona o hazardních hrách	24
<b>5 POVOLOVACÍ ŘÍZENÍ</b> .....	<b>29</b>
5.1 Základní povolení.....	29
5.1.1 Herní plán.....	31
5.2 Povolení k umístění herního prostoru .....	32
5.2.1 Náležitosti žádosti o povolení k umístění herního prostoru.....	34
<b>6 HAZARDNÍ HRY, HERNA, KASINO</b> .....	<b>38</b>
6.1 Druhy hazardních her .....	38
6.2 Herna a kasino .....	41
<b>7 REGULACE A KONTROLNÍ ČINNOST HAZARDNÍCH HER</b> .....	<b>43</b>
7.1 Celní správa a její pravomoci .....	43
7.2 Kontrolní činnost.....	44
<b>8 PRAKTICKÁ ČÁST</b> .....	<b>50</b>
8.1 Cíl výzkumu .....	50

8.2	Výzkumné otázky .....	50
8.3	Metodika.....	50
8.3.1	Metodika sběru dat .....	50
8.3.2	Technika sběru dat .....	51
8.3.3	Výzkumný soubor .....	52
8.3.4	Realizace výzkumu .....	52
8.3.5	Analýza dat.....	53
8.3.6	Etika výzkumu .....	53
8.4	Výsledky.....	53
<b>9</b>	<b>DISKUZE A NÁVRHY DE LEGE FERENDA .....</b>	<b>59</b>
	<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>63</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ .....</b>	<b>64</b>
	<b>SEZNAM OBRÁZKŮ A TABULEK.....</b>	<b>68</b>
	<b>SEZNAM PŘÍLOH.....</b>	<b>69</b>
	<b>PŘÍLOHY .....</b>	<b>70</b>



# ÚVOD

Hazard představuje jeden z dlouhodobých problémů moderní společnosti, ačkoliv ve skutečnosti můžeme jeho historické kořeny nalézt již v období pravěku. Na počátku měla hra sloužit primárně účelům relaxace a procvičení intelektuálních i fyzických schopností, postupně se však v lidské společnosti začala rozvíjet i hra hazardní. S tímto druhem hry je spojena vidina zisku (optikou sázejícího), proto také v mnoha případech vykazuje ochotu k vložení značných majetkových hodnot do této hry. Je však třeba mít neustále na paměti, že výsledek hazardní hry závisí téměř výhradně na náhodě nebo neznámé okolnosti, proto není možné garantovat výhru nebo přinejmenším návrat vložených finančních prostředků. Proto se hazardní hráči v mnoha případech vystavují riziku zadlužení, poškození duševního zdraví a dalších negativních sociálních dopadů, které negativně ovlivní i rodiny hráčů. Ve společnosti se postupně začaly objevovat snahy o řešení tohoto palčivého problému přijetím odpovídající právní úpravy. Nicméně vytvoření takové právní úpravy, která by byla vhodná napříč celou společností, je ve své podstatě nemožným úkolem. Na jedné straně se objevuje názor zastánců absolutního zákazu hazardních her, případně pak přinejmenším hlasy volající po restriktivnějších formách regulace této oblasti, na straně druhé pak zaznívají názory přívrženců větší liberalizace oblasti provozu hazardního hráčství.

V každém případě je nutné mít na paměti, že právě hazardní hry jsou segmentem, v němž právo nedokáže vždy efektivně a rychle reagovat na společenské změny a technologický vývoj. Od 1. 1. 2017 je v účinnosti zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hazardních hrách“ nebo „ZoHH“), který upravuje hazardní hry a jejich druhy, podmínky jejich provozování, opatření pro zodpovědné hraní a působnost správních orgánů v oblasti provozování hazardních her. Tento zákon přitom v praktické rovině nahradil již více než čtvrt století zastaralou právní úpravu – zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „zákon o loteriích“ nebo „ZoL“), který je tedy v současnosti již neplatným právním předpisem. Nový zákon o hazardních hrách si obecně klade za cíl poskytnutí komplexního řešení ve sféře regulace hazardu. Příjmy, které plynou z hazardu, přitom kompletně směřují do českého státního rozpočtu. Právní regulace v ČR se v praxi řadí mezi nejpřísnější v EU, což vedlo k odlákání mnohých potenciálních zahraničních provozovatelů, současně však došlo k posunu v oblasti eliminace šedého hazardu. Optikou samotných hráčů pak je možné hovořit o úsilí o efektivní ochranu za účelem předcházení případného hazardního chování. Všichni hráči musí být nově registrováni v systému, kvůli tomu se ocitají pod

kontrolou. Proto je třeba se s ohledem na mnohé změny specificky zaměřit také na odlišnosti, které byly do tuzemské právní úpravy hazardních her vneseny v souvislosti s přijetím této nové právní úpravy, a to s přihlédnutím k dopadům přijetí této právní úpravy na samotné provozovatele hazardních her.

Právě s ohledem na značnou aktuálnost a důležitost tématu hazardních her a odpovídající právní úpravu v této oblasti bylo zvoleno toto téma. Bakalářská práce se zabývá rozdíly mezi již neplatným zákonem o loteriích a platným zákonem o hazardních hrách, a to se zaměřením na povinnosti provozovatelů splňovat zákonem stanovené podmínky k provozování hazardních her. Hlavním cílem této bakalářské práce je na základě stavu účinné právní úpravy vyhodnotit způsob podnikání v úseku provozování hazardních her dle zákona o hazardních hrách v ČR. Vedlejším cílem práce je charakterizovat přínos zákona o hazardních hrách, ale také poukázat na jeho nedostatky či slabá místa, případně i navrhnout možná řešení nedostatků, které se projeví v praxi během tříleté účinnosti tohoto zákona.

Práce je pro dosažení vymezeného cíle rozdělena do několika základních kapitol a vzájemně navazujících podkapitol. V rámci úvodní kapitoly této bakalářské práce je detailně představena metodika, která byla užita ke zpracování práce, a to společně s cílem, jež byl v rámci zpracování této práce stanoven. V kapitole druhé jsou vymezeny základní pojmy vztahující se ke zkoumanému tématu, zejména jde o pojem hazardu a hazardní hry, dále je zmíněn pojem provozovatele hazardních her a v krátkosti také otázka patologického hráčství. V rámci kapitoly třetí je poté rozebrána právní úprava této oblasti, která byla provedena na základě historického zákona o loteriích. V návaznosti na to je prezentována stávající podoba právní úpravy oblasti hazardního hráčství, která je provedena na základě zmíněného zákona o hazardních hrách, zde je mimo jiné poukázáno na významné odlišnosti, ke kterým v této oblasti došlo společně s přijetím nové právní úpravy. V rámci kapitoly páté je analyzována problematika povolovacího řízení a poté je blíže pojednáno o otázce hazardních her, vymezeny jsou také pojmy a úprava fungování heren a kasin v ČR. Poté se práce věnuje otázce regulace a kontrolní činnosti ve sféře hazardního hráčství. Následně jsou prezentovány výsledky primárního šetření provedeného s provozovateli hazardních her v ČR. Samostatná kapitola práce je následně zasvěcena formulaci odpovídajících návrhů a doporučení za účelem řešení případných nedostatků v oblasti této právní úpravy. V závěru práce jsou následně veškeré zjištěné poznatky shrnuty.

# 1 CÍL A METODIKA BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Hlavním cílem bakalářské práce je na základě stavu účinné právní úpravy vyhodnotit způsob podnikání v úseku provozování hazardních her dle zákona o hazardních hrách v ČR.

Vedlejším cílem práce je charakterizovat přínos zákona o hazardních hrách, ale také poukázat na jeho nedostatky či slabá místa, případně navrhnout možná řešení nedostatků, které se projeví v praxi během tříleté účinnosti tohoto zákona.

Při zpracování teoretické části bude použita rešerše a analýza literárních a právních zdrojů, dále také metoda komparace. V praktické části, jejímž smyslem je objasnit dopady zákona o hazardních hrách na provozovatele hazardních her a zjistit, jaké přinesl výhody a nevýhody, bude využita kvalitativní strategie – metoda dotazování a technika řízení rozhovorů, což bude provedeno s vybranými provozovateli.<sup>1</sup>

V textu této práce bude aplikována metoda literární rešerše, jejímž prostřednictvím budou přehledně shrnuty názory odborníků vyjadřujících se ke zkoumanému tématu. V návaznosti na to bude aplikována metoda analýzy, a to za účelem detailního proniknutí do zkoumaného problému a prozkoumání dílčích souvislostí. Prostřednictvím metody deskripce pak bude zkoumán a následně interpretován zejména obsah příslušných právních norem. Dále bude v textu práce aplikována metoda komparace, která bude využita pro srovnání již neplatného zákona o loteriích se zákonem o hazardních hrách. Součástí práce bude i sekundární výzkum, který je typický čerpáním ze sekundárních zdrojů, v tomto případě se bude jednat zejména o dostupná statistická data vztahující se k problematice hazardních her v naší zemi. Také bude v rámci práce proveden výzkum primární, a to v podobě polostrukturovaného rozhovoru se zvoleným vzorkem respondentů. Nakonec bude aplikována metoda syntézy, která bude sloužit k nalezení významných souvislostí a vytvoření jednotného závěru.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> DUŠEK, J. *Metodika pro tvorbu bakalářských prací VŠERS: (platná od 1. 10. 2012)*. 2. vyd. České Budějovice, 2012.

<sup>2</sup> MURDZA, Karol. *Sociologický výzkum*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2010.

## 2 ZÁKLADNÍ POJMY „HAZARD, PROVOZOVATEL“

V rámci následující kapitoly bakalářské práce budou vymezeny stěžejní pojmy, které se pojí ke zkoumanému tématu. Velice důležitý je v tomto ohledu pojem hazardu, s ním dále souvisí také termín hazardních her. Vymezen bude v tomto kontextu rovněž pojem provozovatele a patologického hráčství, což je se zkoumaným tématem rovněž spjaté.

### 2.1 Vymezení pojmu hazard

Za hazard bychom obecně mohli pokládat sázení peněz nebo ve své podstatě čehokoliv, co se vyznačuje jistou materiální hodnotu závislou na dané události, výsledek je však vždy nejistý. V rámci hazardu sázející osoba usiluje o to, aby došlo k rozmnožení vsazených peněz nebo hmotných statků. Počátky hazardu a hazardních her jsou ve skutečnosti datovány již do dávné historie, dle doložených nálezů je lidstvo fascinováno sázením a hazardem dokonce již několik tisíc let. Malby na stěnách jeskyní z tohoto období například zobrazují postavy věnující se hrám a soutěžením. Sázení a hry byly populární napříč všemi společenskými vrstvami, jednalo se o vítaný druh zábavy.<sup>3</sup>

Na tomto místě je však třeba vymežit určitým konkrétním způsobem pojem hazard. Nalezení přímé a jednoznačné definice je však v tomto ohledu poněkud problematické. V rámci psychologického pohledu na hazard je tento pojem podle Prunera vymežován jako určitá strategie lidského chování, v jejímž rámci dochází k uplatňování a preferování rizikového rozhodování, a to za předpokladu současného potlačení regulujícího faktoru zodpovědnosti.<sup>4</sup> Jiné zdroje pak na hazard pohlíží primárně jako na riskantní jednání, jehož výsledek závisí vždy na náhodě. V souvislosti s hazardem si tedy hráč do jisté míry kupuje možnost nebo iluzi výhry.<sup>5</sup> Nakonec lze zmínit také přístup Hartla a Hartlové, kteří hazard vymežují jako rizikové chování, v jehož rámci je poskytována příležitost k soupeření, určité míře exhibicionismu a vzrušení. Základem je přitom princip „*všechno, nebo nic*.“<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> SEIDEL, L. Jak vypadaly první hazardní hry. In: *ANY Gamble* [online]. 21. 6. 2021 [cit. 2021-10-20]. Dostupné z WWW: <<https://anygamble.com/cs/vypadaly-prvni-hazardni-hry>>.

<sup>4</sup> PRUNNER, P. *Psychologie gamblerství aneb Sázka na štěstí*. Plzeň, 2008, s. 34.

<sup>5</sup> NEŠPOR, K. *Jak překonat hazard: prevence, krátká intervence a léčba*. Praha, 2011, s. 12.

<sup>6</sup> HARTL, P., HARTLOVÁ, H. *Velký psychologický slovník*. 4. vyd. Praha, 2010, s. 175.

Z uvedeného je jasně patrné, že v rámci hazardu je základním principem neuvážlivý přístup dané osoby, která si není dostatečně vědoma vlastní zodpovědnosti. Takové jednání však může mít v mnoha případech velmi negativní dopad na budoucí chování a v konečném důsledku vést ke vzniku existenční deprivace. Velké riziko v tomto ohledu představuje zejména závislost, kdy se podle názoru Prunera výhradním zájmem hráče stává samotná hra společně se zdánlivou možností výhry.<sup>7</sup>

Na problematiku hazardu se ve své publikaci zaměřuje například také Nešpor, který poukazuje na dva ústřední druhy hazardu – rizikový a problémový. Základním principem takzvaného rizikového hazardu je přitom skutečnost, že tento druh hazardu u jedince nevede v praktické rovině k sociální či psychické újmě. Touha po hře je v tomto případě zpravidla kontrolována jedincem, nicméně v případě její velké koncentrace by se mohlo jednat o určitý signál ukazující na hrozbu vzniku patologického hráčství. Naproti tomu v případě problémového hazardu se již jedná o případ, kdy je hráč hluboce zainteresován na dané hře, což jej vede k nezájmu o okolní svět a zaměření se pouze na hru. Takový přístup je pochopitelně v praktické rovině obvykle spojen s řadou problémů vnitřních i vnějších.<sup>8</sup>

## 2.2 Pojem hazardní hry

Dále je třeba v krátkosti vymezit také související termín hazardní hry, čemuž bude blíže věnována pozornost v kapitole 6 této bakalářské práce. Obecně je hra určitým systémem, jehož základním a určujícím principem je vytváření umělého konfliktu mezi jednotlivými hráči, ten je definován na základě příslušných pravidel a vyznačuje se měřitelným výstupem/výsledkem.<sup>9</sup> Hazardní hra pak zjednodušeně představuje takovou hru, při které se očekává náhodná výhra nebo prohra svého peněžního vkladu či jiného majetku. Vymezení pojmu hazardní hry pak je rovněž součástí zákona o hazardních hrách, kdy je v rámci ustanovení § 3 tohoto právního předpisu hazardní hra popsána jako „...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“. Z uvedeného vymezení jsou patrné tři ústřední principy hazardní hry, mezi něž patří materiální hledisko, kterým je samotná prohra/výhra. V rámci prvku náhody je dostačujícím i částečný vliv náhody, vlivem čehož tedy zákon o hazardních hrách postihuje i částečně dovedností hry. Třetí ústřední princip pak postihuje takzvaná

---

<sup>7</sup> PRUNNER, P. *Psychologie gamblersství aneb Sázka na štěstí*. Plzeň, 2008, s. 34.

<sup>8</sup> NEŠPOR, K. *Jak překonat hazard: prevence, krátká intervence a léčba*. Praha, 2011, s. 13.

<sup>9</sup> SALEN, K., ZIMMERMAN, E. *Rules of Play: Game Design Fundamentals*. Cambridge, 2003.

kolektivnost, která je založena na nemožnosti jednotlivce hrát hazardní hru. Důležitá je tedy přítomnost určitého soupeře, kterým může být jiný hráč, ale stejně tak i samotný provozovatel hazardní hry.<sup>10</sup>

Prunner vymezuje jako hazardní hru ve své podstatě libovolné sázení pro sebe nebo pro druhého, kdy nehraje roli skutečnost, zda se jedná o velkou či malou výhru. Výsledek takové herní aktivity je pak nejistý a závislý na prvku náhody.<sup>11</sup> Předjetí prohře v případě hazardní hry není tak jednoduché. Kalina k tomuto uvádí, že si hráč v podstatě kupuje možnost výhry ve víře, že jeho osobní štěstí převáží princip pravděpodobnosti. Rychlost a zdánlivá jednoduchost výhry je přitom spojena se značným rizikem prohry, jelikož obvykle je v praxi hra nastavena tak, aby přinesla provozovateli vysoký zisk. Autor pak vhodně dodává, že společně s rozvojem moderních informačních a komunikačních technologií či internetu, kdy přichází v úvahu sázení prostřednictvím pouhého predisponování financí hráče z vlastního konta, se hazardní hry stávají ještě větším rizikem pro závislou osobu, která kvůli tomu může velmi rychle přijít o své úspory.<sup>12</sup> V rámci podkapitoly 6.1 této bakalářské práce budou blíže představeny jednotlivé druhy hazardních her v současnosti.

### 2.3 Pojem provozovatele

V následující podkapitole bakalářské práce je vhodné v krátkosti vymezit také otázku provozování hazardních her v naší zemi. V tomto ohledu je v rámci zákona o hazardních hrách stanoveno, že pod termínem provozování hazardní hry je třeba rozumět vykonávání činností, které spočívají v uskutečňování hazardní hry s cílem dosáhnout zisku. Především se tedy jedná o přijímání sázek a vkladů do hazardní hry, dále pak o výplaty výher, ale i některé další organizační, finanční a technické činnosti, které jsou v praktické rovině spjaty s uváděním hazardní hry do provozu a také se zabezpečením vlastního provozu, nakonec jde i o činnosti směřující k ukončení a vypořádání hazardní hry.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> RAJCHL, J., KRAMÁŘ, K., MALÍŘ, J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha, 2018, s. 16.

<sup>11</sup> PRUNNER, P. *Psychologie gamblerství aneb Sázka na štěstí*. Plzeň, 2008, s. 35.

<sup>12</sup> KALINA, K. *Mezioborový glosář pojmů z oblasti drog a drogových závislostí*. Praha, 2001, s. 43.

<sup>13</sup> Viz ust. § 5 ZoHH.

Vymezení provozování hazardní hry je tedy na jednu stranu poměrně jednoznačné, současně však na stranu druhou také poněkud problematické. Pakliže představuje provozování hazardní hry pouze výkon činnosti s cílem dosažení zisku, pak vzniká prostor pro spekulace a alternativy vzhledem k tradičním hernám a kasinům.<sup>14</sup> V rámci historického loterijního zákona byla tato otázka řešena již v úvodním ustanovení, kde byl zakázán provoz hazardních her s výjimkou případů stanovených v zákoně, a to bez ohledu na to, zda je provozovatelem usilováno o dosažení zisku.<sup>15</sup>

V rámci zákona o hazardních hrách jsou stanoveny příslušné podmínky vztahující se na provozovatele hazardní hry. Tím může být dle zjištěného pouze ČR nebo právnická osoba, která splňuje následující podmínky:<sup>16</sup>

- sídlo v ČR, jiné zemi EU nebo případně jiném státě, s nímž byla uzavřena smluvní Dohoda o Evropském hospodářském prostoru (EHP),
- organizační struktura provozovatele se vyznačuje řádným, transparentním a uceleným vymezením působnosti a rozhodovacími pravomocemi,
- existence příslušného kontrolního orgánu (dozorčí/správní rada atd.),
- dispozice vlastními finančními zdroji ve výši nejméně 2 miliony EUR, původ zdrojů je přitom jednoznačný a nezávadný,
- jednoznačná a transparentní vlastnická struktura, která jasně informuje o skutečném majiteli,
- zajištění odpovídajících personálních, organizačních a věcných předpokladů za účelem výkonu činnosti v adekvátním rozsahu.

Je možné doplnit, že výjimku ze stanovených podmínek představuje tombola, kdy zákonodárce připouští, aby byla provozovatelem rovněž jiná právnická osoba. Také v případě turnaje malého rozsahu zákonodárce stanovuje odlišné předpoklady, zde může provozovatele představovat právnická osoba se sídlem v ČR, jiné zemi EU nebo zemi, která je smluvní stranou dohody o EHP. Dále zákonodárce zakazuje, aby bylo předmětem hlavní činnosti této právnické osoby podnikání, a požaduje, aby podnikání v rámci případné vedlejší činnosti a jeho výtěžky byly určeny pouze k podpoře hlavní vykonávané činnosti.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> RAJCHL, J., KRAMÁŘ, K., MALÍŘ, J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha, 2018, s. 108–111.

<sup>15</sup> Viz ust. § 1 odst. 1 ZoL.

<sup>16</sup> Viz ust. § 6 odst. 1 ZoHH.

<sup>17</sup> Viz ust. § 6 odst 3 ZoHH.

Závěrem je vhodné doplnit, že za účelem legálního provozu hazardu je nezbytné žádat o základní povolení, které je schvalováno Ministerstvem financí České republiky. Základním povolením je rozhodnutí o udělení oprávnění k provozu druhu hazardní hry.<sup>18</sup>

V případě splnění veškerých stanovených zákonných předpokladů musí být žadateli povolení vydáno. Blíže bude otázce povolovacího řízení věnována pozornost v kapitole 5 této bakalářské práce.

## 2.4 Problematika patologického hráčství

V krátkosti je s ohledem na téma práce vhodné věnovat pozornost rovněž otázce patologického hráčství, to představuje bezesporu hlavní úskalí spojené s hazardním hráčstvím. Tato problematika je důležitá zejména za účelem porozumění důvodům, proč je třeba, aby byla otázka hazardního hráčství ve společnosti patřičně legislativně upravena a regulována. V tomto směru je možné uvést, že patologické hráčství (gambling) se řadí do skupiny návykového chování, které na jednu stranu není možné označit za typickou závislost, nicméně se závislostním chováním jej pojí řada společných znaků. Termín závislosti odborníci obecně označují za určitý neustále se opakující vzorec chování, který vede k růstu rizika vzniku určité nemoci nebo případně vzniku osobních anebo společenských problémů. Závislostní chování bývá jedincem subjektivně prožíváno jako určitá ztráta kontroly, jelikož se u něj objevuje i přes velkou snahu abstinovat nebo užívat danou látku s mírou. Zpravidla pak je takový vzorec chování charakterizován okamžitým uspokojením (krátkodobá odměna) a často je doprovázen zpožděnými škodlivými účinky (dlouhodobé náklady). Pokusy změnit závislostní chování jsou pak zpravidla provázeny značnou mírou relapsů.<sup>19</sup>

Patologické hráčství je možné zařadit do skupiny tzv. nelátkových závislostí. Dle názoru Prunera spadá do skupiny návykových a impulzivních poruch. Ačkoliv v minulosti byla za stěžejní příčinu vzniku a rozvoje gamblingu označována slabá vůle a špatná morálka osob, které se hraní účastní, v současnosti se odborníci kloní spíše k názoru, že příčinou může být spíše nedostatek endorfinů v mozku.<sup>20</sup> Nicméně důležitý vliv mají rovněž určité psychosociální podněty, a to zejména rodina, přátelé, dále je neopomenutelný vliv médií na jedince. Proto bychom mohli říci, že žádná závislost nevzniká působením pouze jediného faktoru, nýbrž na základě vzájemné kombinace

---

<sup>18</sup> Viz ust. § 86 ZoHH.

<sup>19</sup> MARLATT, G. A., et al. Addictive behaviors: Etiology and treatment. *Annual review of Psychology*. 1988, č. 39, s. 223–252.

<sup>20</sup> Endorfiny můžeme označit za takové látky, které navozují u jedince pocit dobré nálady a pohody.



jednotlivých rizikových faktorů. Prunner pak dále pracuje s Nešporovým modelem, kdy jsou za stěžejní příčinu vzniku patologického hráčství pokládány čtyři níže uvedené vzájemně působící systémy, a to psychický, fyzický, rodinný a sociální systém.<sup>21</sup>

Specificky důležité pak je prozkoumat důsledky patologického hráčství, mezi které například Prunner řadí zejména vznik rodinných dysfunkcí, rozvoj hráčství u osob mladistvých a nezletilých, problémy s alkoholem a vznik dalších drogových závislostí, psychické poruchy a psychózy, sebevraždy a úvahy nad nimi, významné problémy ve sféře financí či kriminalitu (zejména majetkovou).<sup>22</sup> Verosta pak akcentuje skutečnost, že závislost na hazardních hrách nemá vliv pouze na hráče samotného, ale významně působí i na jeho okolí. V tomto ohledu je uváděno, že každý patologický hráč má vliv na dalších 10 až 15 jedinců ze své blízkosti.<sup>23</sup> Významné jsou zejména problémy patologického hráče v sociální sféře, avšak patologické hráčství v konečném důsledku působí velmi negativně také na tělesné zdraví.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> PRUNNER, P. *Gamblerství, aneb, Ztráta svobody*. Plzeň, 2013.

<sup>22</sup> PRUNNER, P. *Psychologie gamblerství aneb Sázka na štěstí*. Plzeň, 2008, s. 76.

<sup>23</sup> VEROSTA, Petr. Patologické hráčství: souhrn faktů a aktuální situace v České republice. *Přehledový článek*, 2012.

<sup>24</sup> MACHOVÁ, J., KUBÁTOVÁ, D. *Výchova ke zdraví*. 2., aktualiz. vyd. Praha, 2015, s. 92.

### 3 ZÁKON Č. 202/1990 SB., O LOTERIÍCH A JINÝCH PODOBNÝCH HRÁCH

V rámci následující kapitoly bakalářské práce bude přiblížena v současnosti již neplatná právní úprava oblasti hazardních her, tedy úprava provedená prostřednictvím zákona o loteriích a jiných podobných hrách. Tato úprava byla platná do konce roku 2016.

Tento právní předpis účinný od května roku 1990 byl do té doby nejvýznamnějším právním předpisem upravujícím oblast hazardních her. Nicméně je třeba podotknout, že v praktické rovině má zákon o loteriích nadále svůj význam, jelikož některá povolení za účelem provozování loterií a jiných podobných her, která byla vydána v souladu s tímto právním předpisem, jsou v platnosti až do doby, jež byla stanovena v daném povolení, nejdéle však do konce roku 2022. Vzhledem k tomu, že v souvislosti s následným přijetím zákona o hazardních hrách se tato povolení neruší, nastává v této oblasti jistá dvojkolejnost povolení. Díky tomu mají provozovatelé možnost využívat tzv. přechodného období. Z uvedeného je tedy patrné, že v případě takových provozoven, jejichž povolení bylo vydáno na základě zákona o loteriích, je nutné vycházet právě z tohoto zákona. Po uplynutí lhůty, na kterou byla povolení vydána, se dále řídí dle zákona o hazardních hrách, pakliže se nerozhodnou začít s provozem dle zákona o hazardních hrách dříve.

Dále je možné uvést, že tento právní předpis poskytoval úpravu veřejnoprávních předpokladů týkajících se uskutečňování stanoveného okruhu občanskoprávních smluvních vztahů sázek a her – takzvaných loterií a jiných podobných her. Kromě toho byly rovněž patřičně stanoveny předpoklady týkající se veřejného provozu takových her, odpovídající práva a povinnosti související s tímto provozováním a v neposlední řadě rovněž úkoly státní správy a územní samosprávy v této sféře.<sup>25</sup> V rámci úpravy provedené v zákoně o loteriích a jiných podobných hrách pak bylo možné dále vymezit následující okruhy úpravy:<sup>26</sup>

- vymezení okruhu jednotlivých sázek a her podléhajících režimu tohoto zákona, které jsou dále členěny a charakterizovány,
- stanovení provozovatele her společně s předpoklady pro způsobilost být provozovatelem sázek a her,

---

<sup>25</sup> KRAMÁŘ, K., et al. *Herní právo*. Plzeň, 2006, s. 36–37.

<sup>26</sup> KRAMÁŘ, K., et al. *Herní právo*. Plzeň, 2006, s. 36–37.

- stanovení veřejnoprávních práv a povinností, které se na provozovatele her vztahují v souvislosti s provozováním her,
- stanovení toho, kdo může představovat účastníka her, dále rovněž stanovení jeho veřejnoprávních povinností v souvislosti s účastí na takových hrách,
- stanovení veřejnoprávních povinností některých dalších osob v souvislosti s provozem loterií a jiných podobných her,
- stanovení odpovídajících úkolů veřejné správy.

Zákon o loteriích byl složen celkem z osmi částí. První část označená jako „Úvodní ustanovení“ představovala určitou obecnou část zákona, dále pak Část první až Část pátá se věnovaly konkrétně dílčím typům her, v Části šesté byl upraven „Odvod z loterií a jiných podobných her“ a Část sedmá byla označena jako „Ustanovení společná, přechodná a závěrečná“. Otázka systematiky zákona o loteriích a jiných podobných hrách se stala středem zájmu ústavního soudu, kdy byl vysloven názor, že se tento zákon skládá ve své podstatě ze dvou strukturních částí. První částí jsou ustanovení úvodní a ustanovení závěrečná, kde jsou vymezeny a upraveny záležitosti společné pro regulaci veškerých typů loterií a jiných podobných her, proto jde tedy o takzvanou obecnou část loteriijního zákona. Druhou částí pak jsou dílčí zvláštní části, kde je provedena úprava jednotlivých a výslovně vyjmenovaných typů loterií a jiných podobných her. V tomto ohledu se tedy jedná o zvláštní část zákona o loteriích a jiných podobných hrách.<sup>27</sup>

Vytýkána pak z hlediska systematiky tohoto zákona byla rovněž skutečnost, že byly demonstrativně vyjmenovány v rámci ustanovení § 2 ZoL druhy loterií a jiných podobných her, které postihovala úprava tohoto zákona. Celkem se jednalo o 14 druhů loterií a jiných podobných her, nicméně v případě pouhých 5 z nich bylo možné hovořit o vlastní samostatné speciální úpravě ve zvláštní části zákona. V případě zbývajících druhů loterií a jiných podobných her tedy chyběla zvláštní úprava.<sup>28</sup> Kromě již zmíněného ustanovení § 2 ZoL pak bylo dále zákonem o loteriích pamatováno taktéž na výslovně nepojmenované loterie a jiné podobné hry – na tzv. inominátní loterie<sup>29</sup>, jejichž existenci bylo možné dovozovat z ustanovení § 50 odst. 3 ZoL. Na základě tohoto ustanovení tedy přicházelo v úvahu, aby byly ze strany Ministerstva financí povoleny rovněž jiné a výslovně nejmenované druhy loterií. V takovém případě pak bylo nutné podrobné stanovení veškerých podmínek provozování.

<sup>27</sup> Viz Nález Ústavního soudu ze dne 14. 6. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 29/10.

<sup>28</sup> KRAMÁŘ, K., et al. *Herní právo*. Plzeň, 2006, s. 38.

<sup>29</sup> Blíže viz kupříkladu Nález Ústavního soudu ze dne 27. 10. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 22/11.

Přitom bylo nezbytné přiměřeně použít ustanovení části první až čtvrté tohoto zákona a stanovit provozovateli, aby vykonával patričná opatření za účelem zamezení hry osobám mladším 18 let, kromě toho pak dále rovněž za účelem zajištění veřejného pořádku.

Ačkoliv tento právní předpis za dobu své účinnosti prošel mnoha novelizacemi, nadále bylo dlouhodobě poukazováno na existenci řady nedostatků a nejasností. Problémem bylo zejména četné využívání legálních definic, úskalí v podobě terminologické roztříštěnosti a nejednotnosti, nakonec rovněž systematická neprovázanost mezi dílčími částmi a ustanoveními tohoto zákona. Kromě toho tato právní úprava nebyla schopna ani adekvátně reagovat na vývoj v oblasti technologií a produktů loterijního průmyslu.

Naopak pozitivně bylo pohlíženo na určité konkrétní novely tohoto zákona, mezi které patřil například zákon č. 300/2011 Sb., jehož prostřednictvím byly zavedeny druhy dříve neregulovaných her, taktéž bylo provedeno upřesnění definic některých z již vymezených loterií a jiných podobných her. Záměrem této výše zmíněné novelizace bylo také vyřešit problém v podobě nedostatečně řešené úlohy samosprávy, pokud jde o možnost cestou obecně závazných vyhlášek regulovat provozování loterií a jiných podobných her na svém území, jelikož předtím byly obce zmocněny k regulování pouhého provozování výherních hracích přístrojů.<sup>30</sup> Druhou pozitivně vnímanou novelizací pak byl zákon č. 458/2011 Sb., kdy došlo k nahrazení odvodů na veřejně prospěšné účely daňovou povinností pro provozovatele loterií a jiných podobných her. Navzdory tomu však v zákoně o loteriích a jiných podobných hrách mnohé nedostatky přetrvávaly, což posléze vedlo k přijetí zákona o hazardních hrách, jemuž bude pozornost věnována v následující kapitole.

---

<sup>30</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 300/2011 Sb., změna zákona o loteriích a jiných podobných hrách.

## 4 ZÁKON Č. 186/2016 SB., O HAZARDNÍCH HRÁCH

V rámci následující kapitoly bakalářské práce bude blíže pojednáno o aktuálně platném právním předpisu upravujícím oblast hazardního hráčství, kterým je právě zákon o hazardních hrách. S ohledem na skutečnost, že se tuzemská právní soustava v čase stále rozvíjí, na což má vliv rovněž členství ČR v EU a související nutnost zohledňovat rovněž unijní právní úpravu, bylo nutné provést v právní úpravě problematiky hazardu znatelné změny. Roli v tomto ohledu sehrál zájem státu na spolehlivé ochraně občanů před sociálně patologickými jevy, kam patří právě patologické hráčství a související páchaní kriminality. Dále bylo záměrem vytvoření kontrolních mechanismů provozovatelů, aby bylo zamezeno nelegálnímu provozu heren a kasin (a tedy také poškozování státu). V následující kapitole bude krátce představen proces přijetí této nové právní úpravy, dále pak cíle jejího přijetí, nakonec bude srovnán tento nový právní předpis s předchozím zákonem o loteriích a jiných podobných hrách a poukázáno na významné změny v této oblasti.

### 4.1 Proces přijetí nové právní úpravy

Nutnost přijetí nové odpovídající právní úpravy zákona o hazardních hrách byla zřejmá již dlouhou dobu, nicméně teprve po roce 2010 začaly být skutečně otevírány diskuze ohledně podoby zákona. Motivem byla zejména neudržitelnost situace okolo vývoje v online prostředí a také tlak ze strany EU. Nové úpravě proto věnovala patřičnou pozornost až vláda Bohuslava Sobotky. Ministerstvo financí očekávalo předložení návrhu zákona o provozování sázkových her vládě v prosinci roku 2014, a to s účinností pravděpodobně od září roku následujícího.<sup>31</sup> Nicméně ke schválení zákona nedošlo. Během roku 2015 postupně začala nabývat odpovídající podoby soustava zákonů postihujících hazardní hry, návrhy byly schváleny v červenci legislativní radou vlády i vládou samotnou. Ke schválení se však dostala o mnoho mírnější verze původního materiálu. Příčinou jsou údajně fiskální důvody i samotná striktnost původního návrhu, změněná verze umožňuje lepší vyjednávací pozici s poskytovateli hazardních her.<sup>32</sup> Návrh zákona byl v podobě sněmovního tisku 578/0 rozeslán poslancům na konci srpna

---

<sup>31</sup> *Plán legislativních prací vlády na zbývající část roku 2014* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2021-11-15]. Dostupné z WWW: <<https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/plan-legislativnich-praci-2014.pdf>>.

<sup>32</sup> SEDLÁČKOVÁ, V. Ministerstvo financí změkčuje zákon proti hazardu. Ustupuje lobby, tvrdí kritici. In: *Český rozhlas* [online]. 14. 5. 2015 [cit. 2021-11-15] Dostupné z WWW: <[https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/ministerstvo-financi-zmekcuje-zakon-proti-hazardu-ustupuje-lobby-tvrdi-kritici\\_201505141319\\_mtaborska](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/ministerstvo-financi-zmekcuje-zakon-proti-hazardu-ustupuje-lobby-tvrdi-kritici_201505141319_mtaborska)>.

roku 2015. Rozpočtovým výborem byl tento návrh schválen ve znění několika menších pozměňovacích návrhů, které však mohou v praxi velmi ovlivnit určité druhy hazardních her.<sup>33</sup> Další výhrady vztahující se ke změnám optikou povinné pauzy nebo stanovení sebeomezujících opatření byly prezentovány předsedou sdružení Občané proti hazardu.<sup>34</sup>

Posléze došlo ke schválení původního návrhu Poslaneckou sněmovnou i Senátem a podpisu prezidentem v polovině roku 2016. Intenzivní debata probíhala ohledně blokování webů nelegálních provozovatelů, což vedlo k obecným obavám o svobodu internetu. Andrej Babiš se však v tomto ohledu odkazoval na existenci srovnatelné úpravy v jiných zemích, konzultaci s Evropskou komisí a také kladný názor Legislativní rady vlády.<sup>35</sup>

Následně v srpnu roku 2016 byl podán skupinou senátorů návrh na zrušení ustanovení § 82, § 84 a § 123 odst. 5 ZoHH z důvodu rozporu s ústavním pořádkem.<sup>36</sup> Ústavním soudem však byl návrh zamítnut a daná ustanovení byla označena za ústavně konformní. Schválená opatření byla shledána zcela legitimními, argumentace se podobá rozhodování Soudního dvora EU o možnosti omezování volného pohybu služeb. Vycházelo se z faktu, že internetové prostředí je těžce regulovatelné, zejména pak ve sféře hazardu je takové opatření vhodné. Taktéž byla soudem potvrzena slova Andreje Babiše, kdy bylo konstatováno, že blokace internetových stránek s nepovoleným hazardem je v evropské oblasti běžnou záležitostí.<sup>37</sup>

Z hlediska blokování nelegálního obsahu v rámci správního řízení Ministerstva financí ČR pak Miroslav Kalousek spatřoval řešení v institutu předběžného opatření. Vzhledem k flexibilitě tohoto řešení by byla zabezpečena vyšší kontrola a zákonnost blokací internetových stránek. Podle důvodové zprávy k zákonu o hazardních hrách se v tomto ohledu nabízely dvě možnosti, přičemž se s oběma lze setkat v určitých zemích.

---

<sup>33</sup> Viz například ust. § 59 zákona o hazardních hrách vztahující se k živé hře provozované formou turnaje, tato úprava zahrnuje pokerové turnaje.

<sup>34</sup> ČTK. Z chystaného zákona o hazardu mizí důležité body, varuje sdružení. In: *Právní prostor* [online]. 25. 2. 2016 [cit. 2021-11-15]. Dostupné z WWW: <<https://www.pravniprostor.cz/aktuality/aktuality/z-chystaneho-zakona-o-hazardu-mizi-dulezite-body-varuje-sdruzeni>>.

<sup>35</sup> ECHO24. Svobodný internet v ohrožení? Piráti demonstrovali proti loterijnímu zákonu. In: *Echo24.cz* [online]. 20. 2. 2016 [cit. 2021-11-15]. Dostupné z WWW: <<https://echo24.cz/a/w4WrJ/svobodny-internet-vohrozeni-pirati-demonstrovali-proti-loterijnimu-zakonu>>.

<sup>36</sup> Šlo o ust. týkající se blokování nepovolených her, seznamu nepovolených her a přestupku poskytovatelů připojení k internetu, kteří neučiní opatření potřebná k zamezení přístupu na zablokované weby.

<sup>37</sup> Viz Nález Ústavního soudu ČR ze dne 14. 2. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 28/16.

Pokud jde o variantu správního řízení, ta funguje v Estonsku nebo Belgii, naproti tomu s variantou soudního řízení se lze setkat ve Francii a Dánsku.<sup>38</sup> Posléze došlo k předložení návrhu zákona, na jehož základě by pravomoc k blokování internetových stránek byla převedena na soudy.

## 4.2 Cíle přijetí nové právní úpravy

Na tomto místě je vhodné uvést konkrétní cíle, které se vztahují k přijetí této nové právní úpravy. Prvním důvodem se stala snaha o regulaci poněkud obsáhlého portfolia nabídky her, které může být příčinou vytváření většího množství patologických hráčů. S tím rovněž souvisí možnost hraní hazardních her v prostředí internetu, čemuž nebyla v předchozím loterijním zákonu věnována patřičná pozornost. Provozovatelé měli díky tomu v podstatě volné pole působnosti, problémem byla rovněž skutečnost, že mnoho online her provozovaly zahraniční firmy, tudíž nedocházelo k řádnému zdanění. Druhým důvodem pak byla skutečnost, že společenské náklady investované do hazardních her jsou přesprávně vysoké, což vedlo k úsilí o stanovení náročnějších podmínek kladených na provoz hazardních her, zdanění a propagaci.<sup>39</sup>

Je možné stanovit několik základních cílů, které sleduje přijetí zákona o hazardních hrách:<sup>40</sup>

- ochrana hráčů hazardních her a jejich blízkého okolí,
- zabezpečení dostatečných opatření za účelem eliminace sociálně-patologických jevů způsobených negativním počínáním stávajících i potenciálních hráčů,
- možnost sloučení hazardního trhu ČR s EU, tím pádem vyšší slučitelnost s právy vydanými EU,
- regulace provozu hazardních her v online prostředí,
- důslednější podmínky vztahující se k zavádění/povolování hazardních her,
- zabezpečení efektivnějšího kontrolního subjektu a snaha inspirovat se doporučením Evropské komise v rovině regulace hazardu.

---

<sup>38</sup> ČESKO. *Důvodová zpráva k zákonu o hazardních hrách č. 186/2016 Sb.* Praha, 2016, s. 107.

<sup>39</sup> ŽUROVEC, M. Vláda schválila zákony Ministerstva financí, které znamenají průlom v oblasti hazardu. In: *Ministerstvo financí ČR* [online]. 29. 7. 2015 [cit. 2021-11-15]. Dostupné z WWW: <<http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2015/vlada-schvalila-zakony-ministerstvafina-22150>>.

<sup>40</sup> MRAVČÍK, V., et al. *Výroční zpráva o hazardním hraní v České republice v roce 2016.* Praha, 2017, s. 13.

### 4.3 Srovnání zákona o loteriích a jiných podobných hrách a zákona o hazardních hrách

V rámci následující podkapitoly bakalářské práce je třeba provést určité shrnutí základních odlišností mezi zákonem o loteriích a jiných podobných hrách a zákonem o hazardních hrách. První rovinou, ve které je možné zkoumat odlišnosti, je rovina struktury a obsahu obou zákonů. Současný zákon o hazardních hrách se vyznačuje výraznou strukturovaností, člení se celkem do 10 částí, kdy některé z částí tohoto zákona jsou rozděleny do hlav, případně pak i do dílčích dílů. Celkem se zákon o hazardních hrách v současnosti vyznačuje existencí 141 paragrafů. Naproti tomu původní zákon o loteriích a jiných podobných hrách by bylo možné popsat spíše jako určitý jednoduší text složený z úvodního ustanovení, celkem sedmi normativních částí a přechodných ustanovení. V něm jsou uvedena poměrně dlouhá souvětí, pozornost je věnována zejména loteriím a dále pak sázkovým hrám, dotýká se výherních hracích přístrojů. V porovnání se zákonem o hazardních hrách není tolik obsáhlý, zahrnuje pouze celkem 53 paragrafů. Obsáhlost zákona o hazardních hrách ve srovnání se zákonem o loteriích a podobných hrách je možné odůvodnit mimo jiné tím, že v rámci již zrušené právní úpravy nejsou vymezeny určité pojmy, mezi které patří termíny „kasina“, „internetové hry“, případně pak „hazardní hry“, které jsou v praktické rovině věci v současnosti již běžně používány, proto bylo důležité tyto pojmy přesně a jednoznačně definovat a také odpovídajícím způsobem právně regulovat.

V rámci zákona o loteriích a jiných podobných hrách je kromě toho pozornost věnována pouze loteriím a jiným podobným hrám, kdy je v rámci ustanovení § 1 odst. 2 definován pojem loterie jako *„hra, jíž se účastní dobrovolně každá fyzická osoba, která zaplatí vklad (sázku), jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. O výhře nebo prohře rozhoduje náhoda nebo předem neznámá okolnost nebo událost uvedená provozovatelem v předem stanovených herních podmínkách (dále jen ‚herní plán‘). Nezáleží přitom na tom, provádí-li se hra pomocí mechanických, elektronicko-mechanických, elektronických nebo obdobných zařízení“*. V rámci zákona o loteriích a jiných podobných hrách byl tento termín detailně vymezen, a to zejména vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o termín značně široký, který zahrnuje kromě samotných loterií dále rovněž sázky, hraní na technických zařízeních, turnaje a hry provozované v kasinech (typicky kupříkladu karetní hry, kostky nebo také ruleta). V rámci zákona o hazardních hrách již je pracováno s pojmem „hazardní hry“, což je vymezeno v rámci ustanovení § 3 odst. 1. Hazardní hra je dle něj *„...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“.<sup>41</sup> Součástí právní úpravy je kromě toho rovněž taxativní vymezení druhů hazardních her, které jsou dále patřičně vymezeny v rámci druhé části zákona. Naproti tomu součástí zákona o loteriích a jiných podobných hrách byl pouze demonstrativní výčet, díky čemuž se Ministerstvu financí nabízela možnost povolení takových her, které v rámci zákona o loteriích a jiných podobných hrách nebyly doslovně uvedeny. V rámci zákona o hazardních hrách je připuštěna jistá volnost v rámci technické a živé hry, jelikož v současnosti je nutné brát v potaz technický rozvoj jednotlivých her. Proto je ve výčtu obsažen pojem „zejména“, kdy je akcentována i možnost jiných her, než které jsou výslovně uvedeny (válcová hra, karetní hra, ruleta apod.).

V zákonu o loteriích a jiných podobných hrách je tedy zakázán provoz loterií, což se však nevztahuje na takové, které jsou v souladu s tímto zákonem provozovány, dochází k vymezení příslušného rámce podnikání a poskytování ochrany účastníkům loterií. Prostřednictvím zákona o hazardních hrách je blíže upravena problematika hazardních her společně s jejich provozováním, také jsou chráněni účastníci her, dále je také upravena působnost jednotlivých správních orgánů. V rámci zákona o loteriích a jiných podobných hrách jsou takové orgány označovány termínem „orgány státního dozoru“, naproti tomu zákon o hazardních hrách pracuje s pojmem „orgánů státní správy“. Došlo k rozdělení působnosti mezi obce, kraje, finanční úřady a Ministerstvo financí. V současné době mají působnost v problematice hazardu obecní úřady, celní úřady a Ministerstvo financí. V této oblasti došlo ke zřetelnému posílení úlohy obcí, a to kvůli tomu, že v současnosti jsou jimi vydávána povolení k umístění herního prostoru v dané obci. K přidělení této úlohy přitom došlo z důvodu, že obce mají velmi dobré povědomí ohledně místních poměrů a společného soužití obyvatelstva na svém území, což jim nabízí rovněž možnost spolehlivého posouzení toho, zda v souvislosti s umístěním herny/kasina mohou vyvstat nějaké problémy – typicky kupříkladu v souvislosti s narušováním veřejného pořádku. Optikou samotných provozovatelů vyvstala v tomto ohledu nutnost disponovat vedle základního povolení udělovaného Ministerstvem financí za účelem zahájení provozu dále také povolením k umístění herního prostoru. Na provoz a plnění všech zákonných povinností provozovatelů má nadále dohlížet celní správa (resp. příslušný celní úřad), který má také kompetence k projednávání přestupků spáchaných v tzv. landbased provozech.

---

<sup>41</sup> Viz ust. § 3 odst. 1 ZoHH.

Celní správa získala kromě toho od srpna roku 2015 také kompetenci k dozorování nad reklamou pro nepovolené hazardní hry. Dříve byly v tomto ohledu věcně příslušné živnostenské úřady.

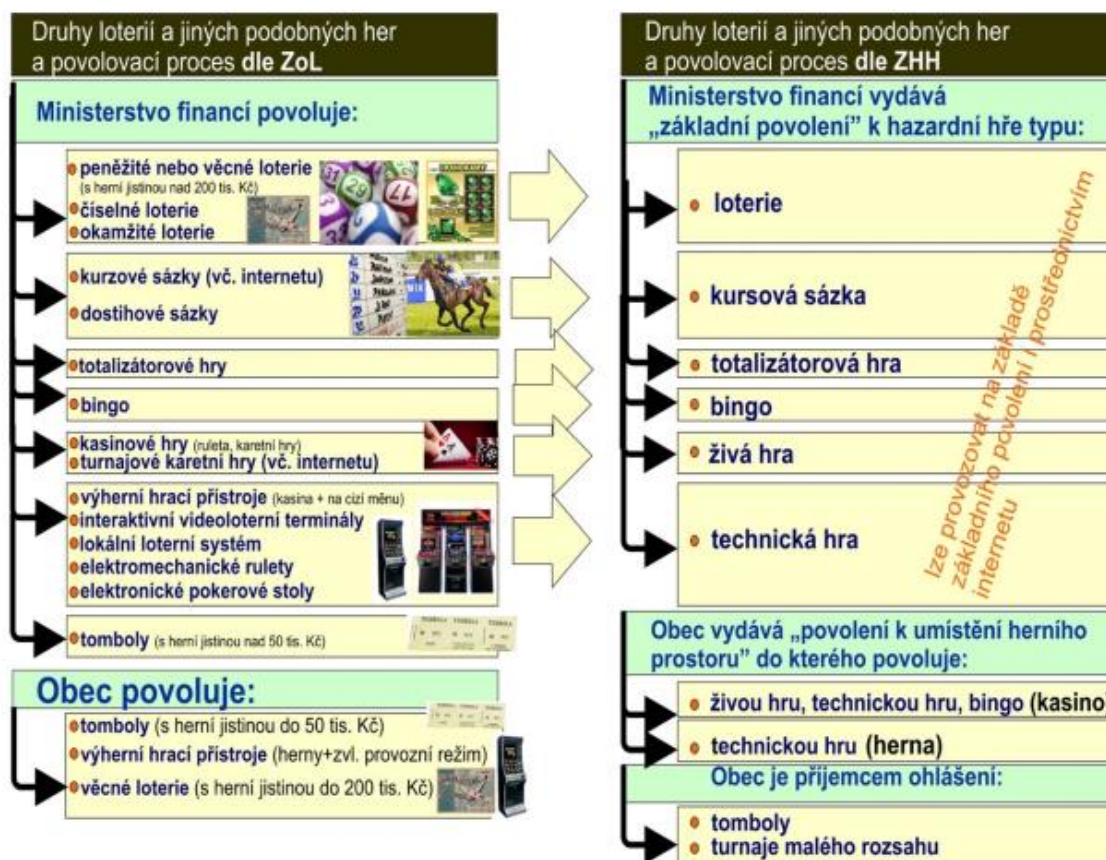
Ohledně výhry se pak v zákoně o loteriích a jiných podobných hrách stanovuje, že její předmět mohou představovat pouze peníze, jiné movité věci pak pouze společně s povolením vydaným ministerstvem (vyjma věcných loterií). Odlišnost v zákoně o hazardních hrách pak spočívá v tom, že předmět výhry mohou představovat pouze peněžní prostředky a ministerstvo do předmětu výhry nadále nikterak nezasahuje. Kromě toho je v rámci zákona o hazardních hrách ustanovení § 10/4 ZoHH zahrnut výčet věcí, které předmětem výhry naopak být nemohou, konkrétně se jedná o tabákové výrobky, kuřácké pomůcky, bylinné výrobky určené ke kouření, elektronické cigarety nebo alkoholické nápoje. Proto jsou touto skutečností ovlivněny také takové osoby, jež nejsou vnímány jako „hazardní hráči“. Příkladem mohou v tomto ohledu být návštěvníci plesů, s nimiž jsou v praxi neodmyslitelně spojeny také tomboly.

Kromě toho je rovněž vhodné zmínit, že v rámci zákona o loteriích a jiných podobných hrách byl provoz jistých sázkových her zakázán ve dnech státního smutku, což však již součástí zákona o hazardních hrách naopak není. Stejně tak není ani striktně upravena otázka herní měny. V rámci zákona o loteriích a jiných podobných hrách bylo v tomto ohledu uvedeno, že *„jinou herní měnu než českou povoluje ministerstvo“*.<sup>42</sup> Aktuálně má provozovatel možnost svobodného určení měny, s níž bude operováno, požadováno je však povolení vydané ministerstvem. Optikou samotných provozovatelů pak platí, že pokud bude mít provozovatel v úmyslu ve své provozovně například zavést další měnu, bude nutné podání žádosti na ministerstvo za účelem vydání nového rozhodnutí, pakliže žádost nebude odporovat zákonu a bude vyhovovat náležitostem podle správního řádu.

---

<sup>42</sup> Viz ust. 2 § 33 ZoL.

Obr. 1 Odlišnosti mezi úpravou dle zákona o loteriích a jiných podobných hrách a zákona o hazardních hrách<sup>43</sup>



Dále je třeba podotknout, že patrně nejvýznamnější novinkou v souvislosti s přijetím zákona o hazardních hrách se stala nutnost registrace návštěvníků herního prostoru. V tomto směru je tedy základem samotný termín herního prostoru, který je definován jako „...samostatný, stavebně oddělený prostor, ve kterém jsou hazardní hry provozované jedním provozovatelem, a to jako hlavní činnost“.<sup>44</sup> V rámci ZoL bychom takový pojem hledali marně, nedocházelo ani ke striktnímu používání termínů herny/kasína. Naproti tomu v rámci ZoHH je naopak termínem „herního prostoru“ přesně určeno, že se může jednat pouze o hernu nebo kasino.

Kromě toho je možné se krátce zabývat také uvedeným slovním spojením „hlavní činnost“. V rámci předešlé právní úpravy přicházelo v úvahu provozování hracích přístrojů také v pohostinských zařízeních, což však již v současnosti nelze, a to s přihlédnutím ke skutečnosti, že provoz hracích zařízení přichází nyní v úvahu pouze v podobě hlavní podnikatelské činnosti. Prodej občerstvení tedy již může představovat

<sup>43</sup> Sdružení tajemníků městských a obecních úřadů ČR: Titulní stránka [online]. Copyright © [cit. 28.03.2022]. Dostupné z: [https://tajemnici.cz/assets/File.ashx?id\\_org=200006&id\\_dokumenty=5118](https://tajemnici.cz/assets/File.ashx?id_org=200006&id_dokumenty=5118)

<sup>44</sup> FIALOVÁ, B., et al. Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků: Práva a povinnosti obcí v oblasti regulace hazardních her Práva a povinnosti obcí v oblasti regulace hazardních her. Praha, 2017, s. 35

pouze doplňkovou činnost. V zařízeních, která podléhají správě v souladu se zákonem o hazardních hrách, se na zaměstnance vztahuje povinnost registrace každé osoby, která vstoupí do herního prostoru. Všechny herní prostory musí být označeny názvem zahrnujícím označení „Herna“, „Kasino“, případně pak „Casino“, což musí být umístěno již u vstupu do budovy. Pakliže by kupříkladu existovala herna, která by měla společný vstup s restaurací, bylo by nutné, aby byli v okamžiku vstupu do ní identifikováni a registrováni nejen návštěvníci herny, ale dále také zákazníci restaurace, přičemž do restaurace by mohly vstoupit pouze osoby starší 18 let. V rámci registrace jsou pracovníci herny/kasina povinni k zavedení osobních údajů žadatele o registraci, který se chce účastnit technické hry, do evidenčního systému provozovatele ještě před vstupem do herního prostoru, nezbytné je rovněž brát v potaz zásady dle GDPR. Právě samotná povinnost registrace vedla v praxi k odlivu návštěvníků, tudíž také ke ztrátě zisku. Zavedení této povinnosti bylo zejména nástrojem pro ztrátu zájmu o hazard a zamezení vzniku závislosti na hazardu. Kromě toho je rovněž záměrem dohled nad nezletilými hráči či osobami, jimž kupříkladu hrozí exekuce, případně pak takovými, které například vyhlásily osobní bankrot.

Také existuje povinnost, aby se na budově nenacházelo jiné označení než zmíněné označení herna/kasino, v opačném případě by totiž docházelo k porušování zákona. Stejně by tomu bylo i tehdy, pokud bylo možné nahlížet do vnitřních prostor budovy s hazardními hrami. O přestupek by se jednalo také v případě zakrytí oken polepy vyobrazujícími symboly typické pro hraní (například ruleta nebo hrací automaty). Stejně tak je protiprávní umístění blikajících poutačů, jackpotů a nápisů za účelem propagace herny nebo kasina.

Z uvedeného je možné odvodit, že základním záměrem nové právní úpravy dle zákona o hazardních hrách je zejména ochrana samotných hráčů i společnosti jako celku, kdy obecně došlo ke zřetelnému zpřísnění podmínek pro provozovatele. Proto bylo do zákona o hazardních hrách zaneseno mnoho novinek a změn. V rámci následující kapitoly bakalářské práce bude blíže pojednáno o povolovacím řízení dle zákona o hazardních hrách.

## 5 POVOLOVACÍ ŘÍZENÍ

Jak bylo uvedeno, v rámci následující kapitoly bakalářské práce bude pozornost zaměřena právě na otázku povolovacího řízení v souladu s úpravou provedenou zákonem o hazardních hrách. Zmíněna budou opatření, která jsou optikou provozovatele herny či kasina nezbytná k tomu, aby mohlo dojít k zahájení provozu těchto zařízení. Správní orgán v tomto směru vychází z ustanovení § 50 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, kde je důležitá tzv. zásada nezatěžování účastníka. Za účelem výkonu této podnikatelské činnosti je nezbytné základní povolení a společně s tím také vydání kladného rozhodnutí ohledně jeho udělení, následně je možné podat žádost týkající se povolení k umístění herního prostoru.

### 5.1 Základní povolení

Nejprve je třeba se zabývat základním povolením, které již bylo výše v textu této práce zmíněno. Jednoznačná definice tohoto termínu je zakotvena v rámci ustanovení §86 odst. 1 ZoHH, kde je uvedeno následující. „*Základní povolení je rozhodnutí o udělení oprávnění k provozování druhu hazardní hry.*“ Z uvedeného plyne, že každý z druhů hazardních her musí být povolen. Ze strany provozovatele je tedy nezbytné podání žádosti týkající se vydání základního povolení vždy, když má v úmyslu začít operovat s novým druhem hazardní hry. Jednotlivé typy hazardních her budou blíže představeny v rámci následující kapitoly této práce.

Dále je možné podotknout, že ve věci vydání základního povolení je kompetentní k vydání rozhodnutí ministerstvo. Provozovatel podává žádost na interaktivním formuláři, který je dostupný na oficiálních stránkách ministerstva, důležité je kromě toho také splnění určitých požadovaných podmínek. Pro vydání srovnatelného povolení ve smyslu zákona o loteriích a jiných podobných hrách sehrávalo roli, že byli žadatel, statutární orgán společně s jeho členy a dále pak akcionář/společník osobami bezúhonnými. Podle zákona o hazardních hrách je na osobu provozovatele kladeno mnoho podmínek, které jsou konkrétně zakotveny v ustanovení § 6 ZoHH. Kromě obecných náležitostí podání ve smyslu správního řádu je důležité, aby žadatel kumulativně vyhovoval podmínkám stanoveným pro osobu provozovatele, mezi které patří bezdlužnost (včetně členů statutárního a kontrolního orgánu, prokuristy a majitele žadatele),<sup>45</sup> důležitá je rovněž bezúhonnost, garance řádného provozu hazardní hry

---

<sup>45</sup> Blíže viz ust. § 91 ZoHH.

společně se zajištěním řádného technického vybavení. Žadatel by se neměl nacházet v likvidaci/úpadku, a to po dobu až třech let před dobou vydání rozhodnutí. V souvislosti s provozem hazardní hry by rovněž nemělo docházet k narušování veřejného pořádku, kdy je důležité rozhodnutí ze strany samotné obce. Podstatné je nakonec také splnění takových požadavků, které náleží přímo k dané žádosti – resp. přílohám této žádosti.

V rámci přílohy žádosti jsou v souladu s ustanovením § 88 odst. 2 ZoHH důležité identifikační údaje osob, na které se vztahuje povinnost bezúhonnosti, u cizích státních příslušníků pak je důležitý doklad o bezúhonnosti, dokument o odborném posouzení a dále pak osvědčení o provozuschopnosti, které je vydáváno pověřenou osobou. Dále nelze vynechat ani seznam osob představujících členy žadatele a pak také těch, kteří jsou shodní s osobami, na něž se vztahuje již zmíněná povinnost bezdlužnosti, doklad prokazující bezdlužnost, herní plán, v případě žádosti o povolení živé hry pak rovněž sadu znehodnocených vzorů hodnotových a hracích žetonů. Ke znehodnocení dochází prostřednictvím proděravění žetonu.

V zákoně o hazardních hrách je uvedeno, že pokud je to nezbytné s ohledem na zajištění řádného provozu hazardní hry, mohou být na základě vyhlášky ministerstva stanoveny také další přílohy žádosti o základní povolení, dále pak i některé další náležitosti, které musí provozovatel upravit v rámci herního plánu.<sup>46</sup> Povinná je rovněž úhrada stanoveného správního poplatku, který v případě základního povolení činí 5 000 Kč. Poté, co obě strany odsouhlasí herní plán i další dokumenty, které jsou potřebné za účelem udělení základního povolení, měl by se provozovatel vzdát práva na odvolání, aby nastaly právní účinky povolení, což umožní zahájení provozu podnikání podle zákona o hazardních hrách. Vydané povolení je v platnosti maximálně na dobu šesti let.

Z hlediska případných změn ve vydaném povolení je možné uvést, že se na provozovatele vztahuje oznamovací povinnost dosahující lhůty 30 dnů od okamžiku změny. Může se jednat o změnu/doplnění z hlediska předmětu základního povolení, případně pak o změnu v některém z údajů v povolení. Pakliže ministerstvo rozhodne o tom, že i nadále dochází u provozovatele ke splnění podmínek pro vydání povolení, dojde k vydání tohoto povolení. Doba platnosti nového povolení se na základě toho neprodlužuje a sdílí právní účinky toho původního.

Vydané povolení může být zrušeno na základě žádosti provozovatele, případně pak z moci úřední v situaci, kdy již provozovatel nadále nevyhovuje zákonným podmínkám a neučiní odpovídající kroky za účelem jejich splnění. V úvahu přichází také

---

<sup>46</sup> Blíže viz ust. § 133 ZoHH.

zrušení povolení tehdy, když vyjdou najevo určité skutečnosti, kvůli nimž by nebyly splněny podmínky k vydání povolení, případně pak provozovatel opakovaně nebo závažně zákonné podmínky porušuje. Základní povolení zaniká ke dni, kdy uplyne doba, na kterou bylo uděleno, případně pak na základě zániku daného provozovatele.

### **5.1.1 Herní plán**

V souladu s historickou právní úpravou byly ze strany ministerstva požadovány téměř shodné dokumenty, v rámci zákona o hazardních hrách pak jsou naproti tomu důležité základní dokumenty výslovně zakotveny, a to zejména s ohledem na potřebu odbornosti a právní zaručitelnosti výše uvedených příloh, dále rovněž s ohledem na úsilí o zabránění libovůli provozovatelů, zejména pak v případě herních plánů. Velmi důležitý je právě herní plán, který představuje stěžejní součást povolení.

Obyčejně dochází v praktické rovině k vypracování herního plánu v podobě společného plánu pro daný druh hazardních her, proto jeden tento plán postihuje ve skutečnosti všechny herní prostory, které jsou vedeny jedním a tím samým provozovatelem. Herní plán je zpracováván samotným provozovatelem. V rámci tohoto materiálu jsou detailně upravena pravidla vztahující se k dané hazardní hře společně s podmínkami účasti na ní, dále pak také způsob provedení slosování či způsob zjištění okolnosti, na jejímž základě je stanovena výhra (například se může jednat o zapadnutí kuličky do drážky výherního čísla), v neposlední řadě i výše výhry a způsob a lhůta pro její vyplácení. Výhra je vyplácena v peněžních prostředcích na pokladně, a to nejpozději do doby 60 dnů od uplatnění nároku na výhru ze strany výherce. Pokud je to možné s ohledem na povahu hry, představují důležité součásti herního plánu také hodnoty nejvyšší sázky, výhry a hodinové prohry, minimální výherní podíl a pravděpodobnost výhry.

Z hlediska obsahového nese dokument detailní označení provozovatele, což zahrnuje rovněž údaje týkající se bankovního spojení. Herní plán se skládá ze všeobecné a zvláštní části. V rámci všeobecné části jsou uvedeny povinné informace, jsou zde vymezeny pojmy používané v plánu, informace o měně a způsobu uskutečňování sázek, informace týkající se případných reklamací, pravidla návštěvy kasina a nakonec rovněž společná a závěrečná ustanovení. Ve druhé (zvláštní) části plánu pak jsou dále specifikovány živé hry, k jejichž provozu dochází v kasinu. Společně s tím jsou případně zakotveny obligatorní informace týkající se nejvyšší sázky, výhry atd. V návaznosti na to jsou specifikována pravidla každé hry, její cíl, specifikace průběhu hry či případné penalizace hráče. Na závěr tohoto exkurzu je vhodné podotknout, že schválený herní plán

musí být provozovatelem umístěn na viditelném místě v rámci herního prostoru nebo je v digitální podobě součástí technického zařízení. Využity mohou být informační tabule, které jsou umístěny v blízkosti recepce nebo případně pokladny herny či kasina.

V rámci herního plánu je důležité sjednocení využívaného názvosloví, projednání veškerých důležitých náležitostí, které zahrnují herní pravidla, jež nesmí odporovat zákonným požadavkům, dále pak také vyřešení případných pravopisných či typografických chyb. Kromě toho nesmí být nad rámec herního plánu provozovatelem stanoveny žádné další podmínky, jež by upravovaly pravidla hry nebo případně pravidla pro účast na hře. Pokud je provozovatelem vydán další dokument (například návštěvní řád), nesmí odporovat vydanému hernímu plánu. Herním plánem však může být v praxi návštěvní řád nahrazen.

## **5.2 Povolení k umístění herního prostoru**

V rámci následující podkapitoly bakalářské práce je třeba blíže zmínit otázku povolení k umístění herního prostoru. Jedná se o další z dokumentů, který je důležitý za účelem zahájení podnikání provozovatele. Tato povinnost byla zavedena právě v souvislosti s přijetím zákona o hazardních hrách. Toto povolení je vydáváno obecním úřadem dané obce, v jejímž územním obvodu se má nacházet herní prostor. Žádost o povolení k umístění může být ze strany provozovatele podána až v okamžiku, kdy bylo ministerstvem uděleno základní povolení, které je již pravomocné a účinné. Žádost je v praxi podávána na interaktivním formuláři, který je dostupný na oficiálních webových stránkách ministerstva. Správní poplatek vztahující se k přijetí žádosti o povolení k umístění dosahuje výše celkem 4 000 Kč v rámci jedné žádosti.<sup>47</sup> Obecním úřadem mohou být povoleny pouze takové hry, které byly ze strany ministerstva umožněny v rámci základního povolení. Pakliže jde o povolení k provozu loterie nebo jiné podobné hry ve smyslu zákona o loteriích a jiných podobných hrách, do doby uplynutí platnosti je pro provozovatele dostačující pouze toto povolení, v úvahu však již nepřichází rozšíření, doplnění a stejně tak ani prodloužení doby platnosti. Nastává tedy určitá dvojkolejnost vydaných povolení, kdy v praktické rovině některé z provozoven vychází z dikce zákona o hazardních hrách, naproti tomu jiné provozovny vychází ze zákona o loteriích a jiných podobných hrách.

---

<sup>47</sup> Dle zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.



Povolení k umístění odpovídá z hlediska své doby platnosti základnímu povolení, avšak v případě, kdy doba účinků základního povolení ve chvíli vydání povolení k umístění přesahuje dobu tří let, dochází k vydání povolení k umístění na maximálně tři roky. V úvahu ale rovněž přichází některé další důvody kratší platnosti povolení k umístění.<sup>48</sup> Herní prostor posuzují především obecní úřady, v tomto ohledu je vycházeno zejména ze skutečnosti, že právě obce disponují nejlepším přehledem ohledně uspořádání budov nacházejících se v územních obvodech těchto obcí. Důležitá je samostatnost a stavební oddělení herního prostoru, což je třeba jasně specifikovat v rámci příloh dané žádosti. Obecním úřadem bude povolení vydáno, pokud bylo žadateli vydáno základní povolení a podmínky specifikované v rámci dalšího oddílu a umístění herního prostoru nebudou odporovat obecní vyhlášce.

Také v tomto případě se nabízí vzdání se práva na odvolání, důležitá je zvýšená kontrola údajů, které jsou uvedeny v rámci povolení k umístění. Aplikace institutu odvolání je zde rozšířenější ve srovnání s případem základního povolení, a to s ohledem na možné chybování lidského faktoru. Provedení opravného rozhodnutí ze strany správního orgánu neovlivňuje právní moc vydaného rozhodnutí. V rámci odvolání je případně možné zúžení předmětu žádosti.

I v otázce povolení k umístění herního prostoru je provozovatel povinen bez odkladu informovat obecní úřad, který je příslušný k vydání/zrušení povolení k umístění, o veškerých změnách podstatných skutečností. Změny musí být v souvislosti s tím rovněž prokázány na základě předložení daných dokumentů, a to konkrétně ve lhůtě 30 dnů od jejich vzniku. To se však nevztahuje na takové informace, jež má daný obecní úřad možnost si zjistit sám, případně jimi disponuje. Změny mohou být realizovány na základě žádosti ze strany provozovatele,<sup>49</sup> správní poplatek v takovém případě činí 2 500 Kč, případně pak z moci úřední.<sup>50</sup> Změny mají účinek na celé rozhodnutí o povolení k umístění nebo na nějakou jeho část či přílohu.

Na závěr je možné dodat, že povolení k umístění může být zrušeno obecním úřadem na podkladě žádosti provozovatele, případně pak z moci úřední. Příkladem druhého uvedeného případu jsou takové situace, kdy provozovatel přestal vyhovovat podmínkám důležitým z hlediska vydání povolení k umístění,<sup>51</sup> případně pak byly opakovaně nebo závažně porušovány zákonné povinnosti. Pokud má provozovatel

---

<sup>48</sup> Může se jednat o případ, kdy se stane účinnou vyhláška, na jejímž základě bude na území obce zakázán hazard.

<sup>49</sup> Například může jít o zrušení určitých koncových zařízení, kde je již zastaralý software.

<sup>50</sup> Může se jednat o změnu názvu dané ulice, kde funguje provozovna.

<sup>51</sup> Typicky v souvislosti s nabytím účinnosti vyhlášky.

v úmyslu zrušit povolení, nevztahuje se na přijetí žádosti o zrušení povolení k umístění správní poplatek. Povolení k umístění zaniká ex lege na základě uplynutí doby, na kterou bylo uděleno, případně pak v souvislosti se zánikem/zrušením základního povolení, kdyby provozovatel již nevyhovoval podmínce dle zákona o hazardních hrách.

### **5.2.1 Náležitosti žádosti o povolení k umístění herního prostoru**

Dále je třeba se zabývat také náležitostmi žádosti o povolení k umístění. V tomto ohledu je možné uvést, že všechny náležitosti vztahující se k žádosti o povolení k umístění herního prostoru jsou zakotveny v rámci ustanovení § 99 odst. 1 a 2 ZoHH, kde je uvedeno, že v této žádosti musí kromě samotných obecných náležitostí podání v souladu se správním řádem žadatel specifikovat druh, adresu a provozní dobu herního prostoru, dále pak také druh dané hazardní hry, typ, výrobní číslo a počet herních pozic koncového zařízení za účelem provozu hazardní hry, důležité je dále přiložení stanovených dokumentů, jež nejsou starší 3 měsíců. K této žádosti bude kromě toho žadatelem přiloženo základní povolení k provozu hazardní hry, doklad o složení kauce, dále pak osvědčení o provozuschopnosti pro každé technické zařízení, díky němuž bude hazardní hra provozována, zákonodárce dále požaduje také doložení dokladu týkajícího se právního důvodu užívání prostor, v nichž má být provozována hazardní hra,<sup>52</sup> nakonec je třeba také schéma kamerového systému.<sup>53</sup>

Žadatelem by kromě toho mělo být přiloženo k daným dokumentům rovněž rozhodnutí ohledně zrušení povolení k provozování sázkových her, protože ze strany správního orgánu není možné vydání povolení k umístění dříve, než bude zjištěn reálný stav věci z hlediska platnosti povolení dle zákona o loteriích a jiných podobných hrách. Aby bylo možné vydat povolení k umístění, je nezbytné zrušení povolení k provozu loterií a dalších obdobných her. Proto lze za účelem zrychlení povolovacího procesu aplikovat uvedené doporučení. Kromě toho lze doplnit, že provozní doba je prostřednictvím zákona o hazardních hrách stanovena tak, že je v čase mezi 3:00 až 10:00 zakázán provoz heren. Kromě toho přichází v úvahu úprava provozní doby skrze vyhlášku, nelze však obejít uvedený zákaz provozu podle zákona o hazardních hrách.

Ze strany tuzemského zákonodárce je kromě toho v současnosti vyžadován určitý minimální počet herních pozic. Tato skutečnost ostatně v praxi vedla k razantnímu snížení počtu výherních zařízení v naší zemi. Jak již bylo v textu této práce uvedeno, herní

---

<sup>52</sup> To neplatí v takovém případě, kdy je předmětný právní důvod možné zjistit z informačního systému veřejné správy nebo případně jeho části, která je veřejnou evidencí, rejstříkem nebo seznamem.

<sup>53</sup> Viz odst. 1 a 2 ust. § 99 ZoHH.

prostor může představovat pouze herna/kasino, proto se již nelze setkat s výherními automaty umístěnými v hospodách nebo dalších pohostinských zařízeních. V současnosti by s ohledem na požadavky kladené zákonem o hazardních hrách velmi pravděpodobně nebyla většina takových zařízení schopna vyhovět podmínkám týkajícím se již zmíněného minimálního počtu herních pozic, kdy je obecně vycházeno z toho, o jaký herní prostor jde (herna/kasino). Pakliže jde o hernu, zákonodárce stanovuje požadavek v podobě existence nejméně 15 herních pozic, započítat lze rovněž „hrací místa“ s povolením v souladu se zákonem o loteriích a jiných podobných hrách. Je tedy patrné, že v případě této nové právní úpravy můžeme hovořit o větší prostorové náročnosti pro herny, proto někteří z provozovatelů v souladu s tímto požadavkem nemají možnost již nadále v této podnikatelské činnosti pokračovat. Všechna technická zařízení, která jsou uvedena v rámci povolení k umístění, je třeba provozovat v průběhu celé provozní doby této provozovny. V rámci kasin je realizována živá hra u hracích stolů, které jsou v praxi provozovány v průběhu celé provozní doby (započitatelné), nebo naopak nikoliv (nezapočitatelné). V rámci stávající právní úpravy jsou požadovány nejméně tři započitatelné hrací stoly, aby bylo možné vyhovět požadavkům kladeným ze strany zákona o hazardních hrách na kasina.

Když má provozovatel v úmyslu v kasinu provádět provoz technické hry, jedná se o takový případ, kdy je ze strany zákona o hazardních hrách požadováno dohromady 30 herních pozic technické hry na tři započitatelné stoly živé hry, což odpovídá celkem 10 herním pozicím na jeden započitatelný hrací stůl. V případě většího počtu započitatelných stolů živé hry pak roste rovněž počet herních pozic zařízení technické hry, a to nanejvýše o 10 herních pozic za každý další započitatelný stůl. Výjimku však představuje takový případ, kdy je v rámci kasina provozováno 10 a více započitatelných stolů živé hry a nedochází ke stanovení limitu z hlediska počtu herních pozic technické hry. V tabulce uvedené níže jsou zaznamenány minimální stanovené počty herních pozic dle zákona o hazardních hrách.

Tab. 1 Požadované počty herních pozic dle zákona o hazardních hrách<sup>54</sup>

Počet započítatelných stolů živé hry	Počet herních pozic technické hry
3	30 (počet je striktně určen)
4	30 - 40
5	30 - 50
6	30 - 60
7	30 - 70
8	30 - 80
9	30 - 90
10	30 - neomezený počet

Dále je možné podotknout, že v případě, kdy nastane přerušení provozu započítatelného hracího stolu, musí být ze strany provozovatele přerušena provoz adekvátního počtu herních pozic technické hry. V případě určité mimořádné okolnosti vedoucí k přerušení provozu stolů, pokud by jejich počet již nekorespondoval s minimálním počtem stanoveným na základě zákona, pak je provozovatel povinen kasino uzavřít do odstranění dané závady. Kromě toho je také provozovatel povinen tuto skutečnost oznámit do 24 hodin danému celnímu úřadu.

Kauce představuje další podmínku pro získání povolení k umístění herního prostoru. Tato je skládána na určený zvláštní účet ministerstva, případně pak je možné toto vyřešit prostřednictvím poskytnutí bankovní záruky, kterou ministerstvo přijalo. Kauce dosahuje v případě každé herny výše 1 000 000 Kč, minimálně se však jedná o částku ve výši 10 000 000 Kč a maximálně pak jde o částku dosahující výše 50 000 000 Kč (v případě všech heren totožného provozovatele).<sup>55</sup> U kasina se pak jedná o částku ve výši 10 000 000 Kč za každé jedno kasino, kdy je stanovena minimální výše kauce v hodnotě 20 000 000 Kč a maximální výše pak 50 000 000 Kč za veškerá kasina jednoho a totožného provozovatele.<sup>56</sup>

Doklad vypovídající o právním důvodu užívání prostor obvykle představuje v praktické rovině (pod)nájemní smlouva. K údajům o vlastnickém právu nemusí žadatel poskytovat doklad, jde o informaci, kterou má obecní úřad možnost zjistit z dostupných rejstříků (katastr nemovitostí). Účelem dokladu je zamezení kolize mezi dvěma žádostmi od dvou provozovatelů ohledně užívání shodného herního prostoru, kdy je v rámci zákona

<sup>54</sup> *Vlastní zpracování*

<sup>55</sup> Viz odst. 4a ust. § 100 ZoHH.

<sup>56</sup> Viz odst. 4b ust. § 100 ZoHH.

o hazardních hrách kladen požadavek na využívání herního prostoru pouze jedním provozovatelem. Na základě dokladu tedy žadatel prokazuje přímý důvod k užívání daných prostor. Roli přitom sehrává doba, na níž jsou tyto dokumenty vydány, jelikož s tímto dále úzce souvisí také doba platnosti povolení k umístění. Povolení k umístění je vydáváno pouze na takovou dobu, po níž žadateli plyne oprávnění k výlučnému užívání. Odlišná situace pak nastává tehdy, kdy má žadatel k předmětnému objektu vlastnické právo.

Nakonec je vhodné také zmínit, že prostřednictvím dokumentu v podobě schématu kamerového systému by mělo být znázorněno rozmístění kamer na půdorysu herního prostoru. Důležitý je u tohoto dokumentu podpis, datum, označení žadatele a dále rovněž nákres půdorysu s rozmístěním kamer. Společně s vývojem v oblasti moderních technologií rostou rovněž zákonné nároky týkající se monitoringu prostor herny a kasina. V rámci předešlé právní úpravy přitom byly povinnosti monitoringu upraveny pouze v rámci ustanovení § 37 ZoL. Naproti tomu v současném zákoně o hazardních hrách byla vyčleněna této problematice hlava II. části třetí, kdy je těmto souvislostem věnována detailní pozornost. V rámci následující kapitoly bakalářské práce bude blíže zkoumána problematika hazardních her, heren a kasin dle zákona o hazardních hrách.

## **6 HAZARDNÍ HRY, HERNA, KASINO**

V rámci následující kapitoly bakalářské práce bude detailněji rozvedena problematika hazardních her, stejně tak budou blíže terminologicky odlišeny pojmy herny a kasina. Záměrem je zejména základní vymezení jednotlivých pojmů v souladu se zákonem o hazardních hrách, aby byl poskytnut co nejkomplexnější vhled do zkoumané problematiky.

### **6.1 Druhy hazardních her**

V rámci následující podkapitoly bakalářské práce budou specifikovány jednotlivé druhy hazardních her. Nejprve je však nutné přiblížit samotný pojem provozování hazardní hry společně se základními způsoby provozování hazardních her. Pokud jde o provozování hazardní hry, pak je možné uvést, že problematiku legálního provozování her upravuje ZoHH, kde je v rámci ustanovení § 5 uvedeno, že jako provozování hazardní hry je v praktické rovině označováno vykonávání činností, které jsou založeny na uskutečňování hazardní hry s cílem dosáhnout zisku. Především se tedy jedná o přijímání sázek a vkladů do hazardní hry, vyplácení výhry a další činnosti, které mají organizační, finanční a technický charakter, přičemž jsou spojeny s uvedením hazardní hry do provozu, dále se zabezpečením samotného provozu a také s ukončením a vypořádáním hazardní hry.

Také je třeba se krátce zmínit o způsobech provozování hazardních her, kdy se v současnosti nabízí způsob označovaný jako „Landbased“ odpovídající provozu hazardních her v rámci kamenných provozoven a zahrnuje veškeré druhy hazardních her. Mezi kamenné provozovny je možné zařadit právě herny a kasina. Druhou možností je v současnosti velmi rozšířená a populární internetová hra, která zahrnuje loterie, kurzové sázení, bingo, dále sem spadá také totalizátorová, technická a živá hra. Nicméně předpokladem je v tomto ohledu splňování zákonných podmínek stanovených pro jednotlivé druhy hazardních her, pakliže to není vyloučeno s ohledem na povahu provozu těchto hazardních her.

Dále budou v této práci blíže popsány jednotlivé druhy hazardních her v souladu se zákonem o hazardních hrách. Prvním z druhů těchto her je loterie, kterou upravuje ustanovení § 18 ZoHH, kde je blíže rozlišováno mezi loterií číselnou, peněžitou a okamžitou. Číselná loterie je specifická tím, že je záměrem sázejícího uhodnout jisté číslo/čísla, jejich pořadí nebo případně kombinace. Této loterie se může zúčastnit

libovolný počet hráčů, po slosování je z peněžitého vkladu veškerých účastníků vypočítána výhra nebo dochází k rozdělení výhry na základě podílu mezi výherce. Na výši výhry mají vliv podmínky loterie. Výherce částky pak představuje ten, jehož určitý počet čísel vsazených podle sázejícího herního plánu odpovídá číslům taženým. V rámci peněžité loterie pak má dojít k vylosování takového herního losu/tiketu, jež obsahuje čísla shodující se s čísly taženými v rámci slosování. Počet losů odpovídá patřičně evidované velikosti vydané série, kterých může být vydáno několik, ale za předpokladu splňování stejných podmínek (cena, herní systém, grafika). Do slosování jsou zařazeny veškeré prodané tikety a v jeho průběhu sázející kontroluje čísla svého losu s taženými čísly. Pokud jsou čísla totožná, pak vyhrává částku, která odpovídá popisu.<sup>57</sup>

Další možností pak je okamžitá loterie, v rámci ní má sázející možnost vidět výši své výhry bezprostředně poté, co jsou setřena hrací pole na losu. Ta jsou přitom v okamžiku prodeje vždy zakryta. Jakmile dojde k setření těchto polí, je los výherní, nebo naopak nevýherní, nicméně nadále neprodejný. Je vhodné také doplnit povinné informace uvedené na každém losu, jedná se o cenu tohoto losu, výši potenciální výhry nebo její podobu, dále pak také pořadové číslo, případně číslo série, způsob a den slosování této loterie, jejího provozovatele, důležitá je u každého losu rovněž ochrana proti padělání.<sup>58</sup>

Dalším druhem hazardní hry v souladu se zákonem o hazardních hrách je kurzová sázka a totalizátorová hra. Kurzová sázka je upravena na základě ustanovení § 27 ZoHH a je definována jako hazardní hra, při níž dochází k vyplacení výhry na základě toho, že sázející uhodne sázkovou příležitost. Ta může odpovídat sportovnímu výsledku nebo může jít také o jinou společenskou událost. Za účelem stanovení výše výhry je důležitý výherní poměr, který byl hráčem přijat při podání sázky, a výše jeho počátečního vkladu. Upravena je takzvaná živá kurzová sázka, která je uzavírána v průběhu sázkové příležitosti. Podmínky pro výhru se v tomto případě mění s ohledem na danou situaci. Výše vyplacení vychází z počátečního vkladu a momentálního poměrového kurzu při uzavření sázky, důležité je uvádění jednoznačných časových údajů.<sup>59</sup> Prostřednictvím ustanovení § 32 ZoHH pak je upravena tzv. totalizátorová hra, která z hlediska podmínek odpovídá libovolné jiné kurzové sázce. Za účelem získání výhry musí v tomto případě hráč uhodnout sázkovou příležitost. Konkrétní výše výhry pak závisí na poměru mezi počtem výherců a celkovou výší přijatých vkladů a také na předem stanoveném podílu výher.

---

<sup>57</sup> Viz ust. § 18 ZoHH.

<sup>58</sup> Blíže viz ust. § 22 ZoHH.

<sup>59</sup> Viz ust. § 28 ZoHH.

Dalším druhem hazardních her je hra bingo, které se blíže věnuje ustanovení § 39 ZoHH. Jedná se o takovou hazardní hru, kde dochází ze strany sázejícího k vyplnění tiketu v souladu s daným schématem hry. Takové hry má možnost se zúčastnit libovolný počet sázejících osob a není pevně stanovena výše herní jistiny. Tuto hru poskytuje pouze herní prostor kasina, proto se mění podmínky získání výhry dle konkrétního provozovatele hry. Jím je rovněž stanovován herní vzorec určující výhru společně s její výší. Tiket lze v tomto případě zakoupit výhradně na pokladně v kasinu.

Dále nelze vynechat ani takzvanou technickou hru ve smyslu ustanovení § 42 ZoHH, ta se rozlišuje na válcovou hru, dále pak elektromechanickou ruletu a také elektrotechnické kostky. Termínem technické hry je označována taková hazardní hra, k jejímuž provozu dochází pouze v rámci herního prostoru prostřednictvím technického zařízení. Zařízení obsluhuje pouze samotný sázející, a to s ohledem na technické možnosti tohoto zařízení. Na jednu sázku vždy připadá jedna hra. Navýšení společně s kombinací sázek jsou v případě každého přístroje záležitostí individuální. Kvůli tomu není možné přesně určit ani výhru, která se vztahuje k podmínkám předmětného technického zařízení.

Dalším druhem hazardní hry je živá hra, které se podrobněji věnuje ustanovení § 57 ZoHH. Mezi jednotlivé druhy živé hry patří ruleta, karetní hra, karetní hra i ve formě turnaje a dále také hra v kostky. Můžeme podotknout, že živá hra se v praktické rovině koná výlučně v herních prostorách, které jsou k tomuto účely určeny (například se jedná o kasino). Sázející hrají proti krupiérovi, případně pak jeden proti druhému u hracích stolů, výše sázek společně s výhrami vychází z konkrétního druhu hry a souvisejících podmínek.

Jedním z druhů hazardních her, které jsou rozlišovány, je dále tombola, a to v souladu s ustanovením § 61 ZoHH. Tento druh hazardní hry je specifický zejména v tom, že dochází k rozdělování výhry dle vylosování jednoho z prodaných tiketů, jelikož takové tikety jsou do slosování zahrnuty. Poté, co je vylosován tiket, který odpovídá jednomu z tiketů hráče, tato osoba vyhrává. Každé jedno slosování má jeden hráč možnost vyhrát jednu cenu. Prodej tiketů společně s výdejem výher mohou být uskutečněny pouze v den slosování.

Posledním druhem hazardní hry je turnaj malého rozsahu dle ustanovení § 64 ZoHH. Takového turnaje se účastní minimálně tři účastníci (nejvýše celkem 90 účastníků), principem je, že každý z nich vloží do hry vklad ve výši maximálně 500 Kč za 24 hodin. Turnaj je pořádán v karetní hře vyřazovacího typu. Výše výplat výher pro hráče je stanovena předem prostřednictvím podmínek turnaje, které jsou odsouhlaseny



účastníky v souvislosti s vložení počátečního vkladu do hry. Provozovatel takových her pak, až tento turnaj skončí, musí náležitosti vztahující se k pořádání do 20 dnů poslat obecnímu úřadu obce, kde předem došlo k ohlášení konání tohoto turnaje. Uveden je jmenný seznam účastníků, dále pak název turnaje, jeho doba, místo a datum konání.

## 6.2 Herna a kasino

V rámci následující podkapitoly bakalářské práce budou zmíněny pojmy herny a kasina společně se základními odlišnostmi, které mezi nimi panují. Samotný pojem herny nabízí několik rozličných výkladů. V prvním případě může být tento pojem využíván jako označení pro takovou místnost nebo instituci, kde si hrají děti. Nicméně s ohledem na téma této práce je pochopitelně důležité vymezení tohoto termínu v souvislosti s provozem hazardních her. V tomto kontextu je pojmem herny/kasina označován takový herní prostor, v jehož rámci existuje možnost provozu hazardních her. Nicméně jak již bylo nastíněno, propagace herních institucí je v současnosti řešena tak, aby nedocházelo k odkrytí aktuálního dění uvnitř této instituce, zákonodárce v současnosti věnuje poměrně značnou pozornost zamezení hráčství u osob mladších 18 let a také eliminaci patologického hráčství.<sup>60</sup>

Herny se tedy obvykle nachází v zastřešeném objektu s místnostmi, zákonodárce požaduje, aby se jednalo o stavebně oddělený prostor.<sup>61</sup> Dochází zde k provozování různých typů technických her, existuje však omezení v podobě maximálního počtu herních pozic. V praxi se jedná zejména o videoloterijní terminály. Bližší požadavky týkající se provozování herny již byly v textu této práce uvedeny.

V rámci kasina dochází ke zprostředkování živé hazardní hry, druhořadou činností může být také provoz binga a technické hry (minimálně 30 pozic). Živé hry musí být v tomto ohledu provozovány nejméně u třech hracích stolů v průběhu celé provozní doby kasina. Také v tomto případě se musí jednat o stavebně oddělenou budovu/prostor s viditelným uvedením toho, že jde o „kasino“, jak již bylo rovněž zmíněno.

V krátkosti můžeme zmínit odlišnost v rovině základního vymezení herního prostoru ve smyslu zákona o loteriích a jiných podobných hrách a zákona o hazardních hrách. V rámci zákona o loteriích a jiných podobných hrách byla ve srovnání s dikcí zákona o hazardních hrách herna vymezována jako taková místnost (soubor), která slouží zejména k provozu výherních hracích přístrojů, kasino pak bylo vnímáno zejména jako

---

<sup>60</sup> Viz ust. § 65 až 69 ZoHH.

<sup>61</sup> Viz ust. § 67 ZoHH.

specifický případ herny k provozování sázkových her ve smyslu ustanovení § 2 písm. i) ZoL. Do obou komplexů byl stanoven zákaz vstupu osobám mladším 18 let. Zmínit je třeba také zvláštní provozní režim, hra totiž nemusí být provozována v podobě hlavní činnosti, nicméně je vyžadován dohled ze strany takové osoby, která odpovídá za dodržování zákazu hry pro osoby mladší 18 let. Takovým osobám je zakázán vstup do celého prostoru provozovny, do místnosti nebo oddělené části provozovny určené k provozu VHP.

## **7 REGULACE A KONTROLNÍ ČINNOST HAZARDNÍCH HER**

Každá lidská činnost má svůj vlastní význam. Ve vztahu k hazardu jsou pochopitelně stanovena jistá pravidla, jejichž záměrem je usměrňování této činnosti ve vztahu k celé společnosti. V tomto ohledu tudíž došlo k pověření určitých orgánů, které usilují primárně o plnění litery zákona o hazardních hrách a souvisejících předpisů. V rámci této kapitoly bakalářské práce tedy bude blíže vymezena kontrolní činnost v oblasti hazardních her.

### **7.1 Celní správa a její pravomoci**

V rámci následující podkapitoly budou představeny pravomoci, kterými v tomto směru disponuje celní správa. Ta získala v souvislosti s přijetím zákona o hazardních hrách novou kompetenci, která je založena na vykonávání státního dozoru nad dodržováním příslušných povinností, společně s tím pak je úkolem celní správy rovněž projednávání přestupků, které byly v tomto směru spáchány. Toto se však netýká her hraných prostřednictvím internetu, což spadá do kompetence Ministerstva financí. Kromě toho kompetence k prověřování podezření ze spáchání trestného činu neoprávněného provozování hazardních her podle ustanovení § 252 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (TZ) a společně s tím také trestného činu spočívajícího v provozu nepoctivých her a sázek ve smyslu ustanovení § 213 TZ mají pověřené celní orgány. Obecně by bylo možné kompetence celní správy ve sféře hazardních her rozdělit do tří základních částí. První z nich je dozor nad provozováním hazardních her v terénu, což je vykonáváno útvaru s označením „dohled nad subjekty“, druhou částí pak je trestání ve správním řízení prováděné útvaru „právními“, třetí a poslední částí pak je problematika trestního prověřování, které je vykonáváno útvaru „pátrání GŘC“.

Celní správa kromě toho disponuje některými dalšími takzvanými dozorovými kompetencemi ve sféře ochrany spotřebitele ve spojitosti s provozem hazardních her ve smyslu ustanovení § 12 zákona č. 637/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů.

Mezi pravomoci celních úřadů v souvislosti s provozováním hazardních her je možné zařadit oprávnění týkající se ověřování následujících skutečností, tedy zda:

- a) dochází k provozování hazardní hry v souladu s požadavky kladenými zákonem o hazardních hrách;
- b) provozovatel dodržuje podmínky stanovené zákonem o hazardních hrách, zákonem o loteriích a jiných podobných hrách, povolením nebo danou vyhláškou;
- c) dochází k provozování hazardní hry dle schváleného herního plánu;
- d) nedochází k porušování povinností uložených prostřednictvím zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů u provozovatele s povolením k umístění herního prostoru;
- e) nedochází v souvislosti s provozem hazardních her k porušování povinností dle ustanovení § 23 odst. 19, zákona č. zákon č. 637/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů.

Je vhodné doplnit, že celní úřad má v rámci výkonu kontrolní činnosti možnost kooperace kromě vlastních pracovníků z různých útvarů celní správy dále také s dalšími složkami, mezi které spadá finančně analytický úřad, finanční správa, městská/obecní policie, pracovníci městského/obecního úřadu, případně pak s další zúčastněnou osobou.

## 7.2 Kontrolní činnost

Ve spojitosti s praktickým vykonáváním dohledových činností (fyzických kontrol) dochází ke stanovení určitých jednotných postupů orgánů celní správy za účelem specifikace postupů – například v případě neposkytnutí součinnosti „osoby dotčené“,<sup>62</sup> případně pak osoby „podezřelé z přestupku“.<sup>63</sup> Specificky důležité je nakládání s technickým zařízením, které obsahuje peněžní prostředky, jež jsou posléze zadrženy v souladu se zákonem o hazardních hrách. Kontrolním orgánem musí být zadrženo celé technické zařízení, a to včetně obsažených peněžních prostředků, pokud existuje důvodné podezření, že ve spojení s užíváním tohoto technického zařízení je porušován zákon. Nejprve je daná osoba ústně vyzvána k otevření schránky, kde jsou umístěny peněžní prostředky, s čímž souvisí rovněž její poučení o následcích případného nevyhovění výzvě.<sup>64</sup> Následně dochází také k vyhotovení protokolu ohledně kontroly a poté také

<sup>62</sup> Viz ust. § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>63</sup> Viz zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>64</sup> Zejména pak o možném postihu v souvislosti s porušením povinností stanovených kontrolním řádem.

protokolu o důvodném podezření ze spáchání protiprávního jednání, které bude postoupeno správnímu orgánu, aby mohlo být zahájeno řízení o přestupku. Dochází k zabezpečení technického zařízení v rámci zadržení tak, aby nepřicházelo v úvahu vyjmutí peněžních prostředků, aniž by o tomto zásahu nebyla učiněna nevratná stopa. Dochází k pečlivému zdokumentování a uvedení do protokolu o kontrole.

Další úkony, které se týkají problematiky zpřístupnění peněžních prostředků, už kontrolním orgánem prováděny nejsou. Následuje řízení o přestupku ve smyslu zákona o hazardních hrách, kdy je ze strany správního orgánu předvolána osoba obviněného k provedení úkonu, je provedeno ohledání technického zařízení, a to v prostoru, kde je umístěno dané technické zařízení. Poté je opět obviněná osoba vyzvána v souladu s ustanoveními § 56 a § 138 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů k tomu, aby došlo k otevření schránky s peněžními prostředky, a to včetně jeho poučení. V případě nevyhovění je nařízeno z moci úřední (ex offio) předběžné opatření. Po uplynutí stanovené povinnosti předběžného opatření provede správní orgán samotnou exekuci. Otevření schránky následně vykonává odborná firma v souladu s exekučním příkazem, a to ve shodě se zásadou hospodárnosti a rychlosti.

Dále je třeba zmínit rovněž další úkon, který souvisí s vykonáváním kontrolní činnosti ve shodě s platnou legislativou. Jedná se konkrétně o postup v rámci rozhodování o zadržené věci, kdy ve spojení s jejím užíváním byly porušeny požadavky kladené zákonem o hazardních hrách. Nejprve by mělo dojít ke stanovení toho, jaké konkrétní právní předpisy byly v praktické rovině porušeny. Jedná se pochopitelně zejména o zákon o hazardních hrách, dále pak také již zmíněný zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky. Jak je stanoveno prostřednictvím zákona o hazardních hrách, jejím záměrem je zejména eliminace vzniku a dopadu společenských rizik, které jsou spojeny s hazardními hrami. Roli sehrává výše správního trestu, která dosahuje řádu několika milionů Kč, proto by mohla představovat významnou hodnotu a současně také ukazatel za účelem prosazování určitého chráněného zájmu. Z hlediska dalšího postupu nakládání se zadrženou věcí se nabízí několik možností, a to jednak vydání pravomocného rozhodnutí o jejím propadnutí, dále vydání pravomocného rozhodnutí o jejím zabránění, nakonec rovněž prokázání toho, že ve skutečnosti nejde o věc, kvůli jejímuž užívání byl porušen zákon.

V rámci hodnocení popsaných rozhodovacích procedur musí správní orgán vycházet ze zásad ovládajících obecně průběh správního řízení. V případě, že dojde ke zjištění porušení díkce zákona o hazardních hrách a jsou identifikovány znaky porušení

bagatelního<sup>65</sup>, musí být zváženy veškeré okolnosti, které by mohly ovlivnit výši sankce.<sup>66</sup> V rámci vydávání rozhodnutí o propadnutí/zabrání věci je brána v potaz také výše dalšího správního trestu (pokuta) v náhledu na dosažení účelu správního trestu.

Významnou roli sehrává i vykonávání kontrolní činnosti spojené s dodržováním zákazu reklamy na loterie a jiné podobné hry, které nepředstavovaly předmět oznámení ve smyslu zvláštního právního předpisu. V souladu se zákonem č. 40/1995 Sb. o regulaci reklamy, ve znění pozdějších předpisů jsou k výkonu dozoru nad dodržováním zákazu kompetentní celní úřady. Jde o vykonávání kontroly týkající se dodržování zákazu reklamy na loterie a jiné podobné hry, k jejichž povolení nebo oznámení nedošlo v souladu se zákonem o loteriích a sponzorování v této sféře. Důležitou roli z hlediska podpůrných činností sehrává také vykonávání analýzy za informační podpory GRČ, kdy se vychází z odborných a technických znalostí analytické činnosti v prostředí internetu. Podezření z možného porušování zákazu reklamy na loterie nebo jiné podobné hry, které nebyly povoleny nebo oznámeny, jsou získávána díky poznatkům plynoucím z vlastní vyhledávací činnosti, dále pak na základě výsledků analytické činnosti celní správy a také z otevřených zdrojů<sup>67</sup>, oznámení ze strany jiného orgánu veřejné moci, právnické/fyzické osoby nebo případně v souvislosti s postoupením podnětu ze strany jiného orgánu veřejné moci.

V případě posuzování potřeby provedení předběžných úkonů, kam spadá monitoring prostor na základě podnětu, je prováděno před samotným výkonem kontrolní činnosti. Poté mohou být takové „důkazy“ použity v podobě podkladu pro kontrolní zjištění dle kontrolního řádu.<sup>68</sup> V rámci kontrolní činnosti je kontrolní orgán oprávněn požadovat vysvětlení, s tím je spojené i oprávnění požadovat prokázání totožnosti. Dále pak je v souladu se zákonem č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů umožněno kontrolní skupině pořizování zvukových, obrazových nebo jiných záznamů týkajících se průběhu úkonu, povinnost poskytnout požadované údaje, dokumenty a věci ve vztahu k předmětu kontroly. Nesplnění určitých povinností podle zákona o regulaci reklamy může být projednáno a sankcionováno v rámci blokového řízení.

---

<sup>65</sup> Například nečitelnost nebo mechanické poškození.

<sup>66</sup> Viz vyhláška č. 208/2017 Sb., kterou se stanoví rozsah technických parametrů pro zařízení, jejichž prostřednictvím jsou provozovány hazardní hry, požadavků na ochranu a uchovávání herních a finančních dat a jejich technické parametry.

<sup>67</sup> Zejména média.

<sup>68</sup> Viz ust. § 3 zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Pakliže dochází k obdržení určitého podnětu nebo je případně v souvislosti s vlastní kontrolní činností pojata podezření týkající se existence již zmíněné nepovolené reklamy, dochází k zajištění adekvátních důkazů, kam může spadat fotodokumentace nebo také videozáznam pocházející z místa výskytu reklamy, adresa místa zajištění, informace pocházející z katastru nemovitostí, informace týkající se pořadatele akce atd. Následně přichází v úvahu také ověřování v rámci evidence Ministerstva financí, zda daný provozovatel představuje držitele platného povolení. V případě zjištění podezření z možného porušení zákazu reklamy následuje postoupení na daný právní odbor celního úřadu k zahájení přestupkového/deliktního řízení ohledně odstranění/ukončení zakázané reklamy.

Vhodné je také představit určité statistiky týkající se kontrolní činnosti na úseku hazardních her. Orgány celní správy v tomto případě vykonávají činnosti za účelem potírání nelegálního hazardu. V minulosti kupříkladu byla pozornost zaměřena na vyhledávání nelegálních technických zařízení podle provozovatelů, kterým skončila platnost povolení podle zákona a již nedošlo k zažádání o nové povolení. Na trhu se objevily nové typy výherních automatů, které jsou označovány jako tzv. kvízomaty, zde je často usilováno o obcházení legislativy. K těmto zjištěním došlo na základě orgánů celní správy, které si vyžádaly vypracování souvisejících znaleckých posudků. Následně se přišlo na to, že jde skutečně o zařízení, která spadají pod režim zákona o hazardních hrách, tudíž je ze strany daných provozovatelů obcházena stávající legislativa.

Je logické, že hlasy kontrolovaných a také pokutovaných subjektů nehovoří vždy v tomto směru pozitivně. V rámci kontrol jsou mnohdy akcentovány určité formální nedostatky nebo chyby, ústřední hledisko by přitom měl představovat daňový účel, tedy zabránění daňovým únikům státu. Často jsou negativně vnímány právě pokuty udělené v souvislosti se zmiňovanou nepovolenou reklamou, což často končí odvoláním a soudem. Z níže uvedené tabulky jsou patrné výsledky kontrolní činnosti v oblasti hazardních her za rok 2020.

Tab. 2 Výsledky kontrolní činnosti v oblasti hazardních her v roce 2020<sup>69</sup>

Dislokace	Počet kontrol	Počet porušení	Nelegální herny	Kvizomaty (všechny typy)	IVT, VHP, LLS, EMR	Platební prostředky v Kč	Platební prostředky v EUR a jiných měnách
CÚ pro Hl. město Prahu	85	80	13	29	51	1158370	0
CÚ pro Jihočeský kraj	21	13	17	42	3	70300	0
CÚ pro Jihomoravský kraj	49	45	39	48	160	353630	185 EUR
CÚ pro Karlovarský kraj	51	23	3	25	11	43294	0
CÚ pro Kraj Vysočina	11	8	1	6	0	202	0
CÚ pro Královéhradecký kraj	36	25	3	8	0	14443	0
CÚ pro Liberecký kraj	36	21	4	9	19	69067	0
CÚ pro Moravskoslezský kraj	62	57	42	173	39	180737	0
CÚ pro Olomoucký kraj	101	12	8	37	0	41631	0
CÚ pro Pardubický kraj	35	24	1	0	4	5000	0
CÚ pro Plzeňský kraj	127	106	6	45	11	10550	0
CÚ pro Středočeský kraj	48	25	2	3	31	152775	0
CÚ pro Ústecký kraj	51	47	3	5	8	17400	0
CÚ pro Zlínský kraj	41	11	0	3	0	0	0
<b>Celkem</b>	<b>754</b>	<b>497</b>	<b>142</b>	<b>433</b>	<b>337</b>	<b>2 117 399</b>	<b>185 EUR</b>

Jak je z uvedené tabulky patrné, v roce 2020 bylo na území ČR provedeno celkem 754 kontrol v oblasti hazardních her, ty byly provedeny jednotlivými celními úřady. Lze si povšimnout, že bylo zjištěno poměrně mnoho porušení zákonných předpisů. K pochybení došlo v celkem 66 % případů provedených kontrol, což je možné vnímat jako poměrně alarmující výsledek. Je tedy zřejmé, že v případě dvou třetin kontrolovaných subjektů byla v rámci kontroly zjištěna určitá pochybení.

Tab. 3 Výsledky kontrolní činnosti v oblasti hazardních her v roce 2021<sup>70</sup>

Dislokace	Počet kontrol	Počet porušení	Nelegální hazard online Internetová stránka/ lootbox/ dipování	Nelegální herny (ukončené kontroly)	Kvizomaty (všechny typy)	IVT, VHP, LLS, EMR	Platební prostředky v Kč	Platební prostředky v EUR USD
CÚ pro Hl. město Prahu	100	88	0	2	0	20	40770	0
CÚ pro Jihočeský kraj	27	12	0	0	2	0	0	0
CÚ pro Jihomoravský kraj	61	38	0	34	67	88	139971	0
CÚ pro Karlovarský kraj	34	10	0	1	5	0	0	0
CÚ pro Kraj Vysočina	20	0	0	0	0	0	0	0
CÚ pro Královéhradecký kraj	15	5	0	0	0	0	0	0
CÚ pro Liberecký kraj	22	14	0	10	0	34	39487	0
CÚ pro Moravskoslezský kraj	90	76	0	67	253	10	376024	0
CÚ pro Olomoucký kraj	32	14	0	9	34	0	28684	0
CÚ pro Pardubický kraj	22	8	0	0	0	0	0	0
CÚ pro Plzeňský kraj	144	101	243	0	0	0	0	0
CÚ pro Středočeský kraj	26	11	0	1	2	0	300	0
CÚ pro Ústecký kraj	35	30	0	0	0	0	0	0
CÚ pro Zlínský kraj	25	11	0	1	0	0	0	0
<b>Celkem</b>	<b>653</b>	<b>418</b>	<b>243</b>	<b>125</b>	<b>363</b>	<b>152</b>	<b>625236</b>	<b>0</b>

<sup>69</sup> CELNÍ SPRÁVA ČESKÉ REPUBLIKY. Hazardní hry. *Celnisprava.cz* [online]. © 2022 [cit. 2022-02-08]. Dostupné z WWW: <<https://www.celnisprava.cz/cz/statistiky/hazard/Stranky/default.aspx?RootFolder=%2Fcz%2Fstatistiky%2Fhazard%2Fstatistika%20kontrol%20z%20oblasti%20hazardnich%20her%2Fstatistiky%20za%20rok%202020&FolderCTID=0x012000B5B2F4CFE4545D40A9E838B4159D2822&View=%7BA1E757C4-2D21-436A-B09A-46C1470BC953%7D>>.

<sup>70</sup> CELNÍ SPRÁVA ČESKÉ REPUBLIKY. Hazardní hry. *Celnisprava.cz* [online]. © 2022 [cit. 2022-02-08]. Dostupné z WWW: <<https://www.celnisprava.cz/cz/statistiky/hazard/Stranky/default.aspx?RootFolder=%2Fcz%2Fstatistiky%2Fhazard%2Fstatistika%20kontrol%20z%20oblasti%20hazardnich%20her%2Fstatistiky%20za%20rok%202020&FolderCTID=0x012000B5B2F4CFE4545D40A9E838B4159D2822&View=%7BA1E757C4-2D21-436A-B09A-46C1470BC953%7D>>.



Jak je patrné z výsledků kontrolní činnosti v oblasti hazardních her, za rok 2021 bylo provedeno celními úřady celkem 653 kontrol, z toho u 64 % kontrolovaných subjektů bylo zjištěno určité porušení zákonných předpisů. K určitému pochybení tak došlo u téměř dvou třetin kontrolovaných subjektů a tento výsledek je velmi podobný výsledku z předchozího roku.

## 8 PRAKTICKÁ ČÁST

V rámci praktické části bakalářské práce budou uvedeny závěry výzkumného šetření, které bylo provedeno mezi zvoleným vzorkem respondentů. Nejprve bude uveden cíl výzkumu společně s výzkumnými otázkami, dále pak také metodika výzkumného šetření, nakonec budou uvedeny samotné výsledky tohoto výzkumného šetření.

### 8.1 Cíl výzkumu

Cílem výzkumné části této bakalářské práce je analyzovat praktické aspekty související s podnikáním v úseku provozování hazardních her dle zákona o hazardních hrách v ČR, a to zejména se zaměřením na povinnosti provozovatelů splňovat zákonem stanovené podmínky k provozování hazardních her, dále pak je smyslem zjistit také přínosy či nevýhody přijetí zákona o hazardních hrách optikou samotných provozovatelů, aby bylo možné následně navrhnout případná řešení těchto identifikovaných nedostatků.

### 8.2 Výzkumné otázky

Za účelem dosažení cíle výzkumu byly stanoveny následující výzkumné otázky:

- Jaké hlavní ekonomické a personální dopady spojují provozovatele s přijetím ZoHH?
- Jaké hlavní přínosy a úskalí vnímají provozovatelé hazardních her v souvislosti se ZoHH?
- Jaký názor mají provozovatelé na stávající podobu povolovacího řízení?

Na základě informací zjištěných v rámci výzkumného šetření budou posléze jednotlivé výzkumné otázky zodpovězeny.

### 8.3 Metodika

#### 8.3.1 Metodika sběru dat

V rámci této práce bude využit kvalitativní výzkum, aby bylo jeho prostřednictvím možné zjistit o malém množství lidí co nejvíce informací, významnou výhodou metody je rovněž možnost přímého kontaktu se zúčastněnými. Dalším pozitivem tohoto výzkumného šetření je dodatečné rozvedení či vysvětlení otázky během výzkumu v případě nedorozumění či odporu k odpovědi. Na základě kvalitativního výzkumu jsou v praxi zkoumány jevy a problémy v autentickém prostředí, základem je

získání hlubokých dat a dále individuální vztah mezi výzkumníkem a účastníky výzkumu.<sup>71</sup> Jedná se tedy o nenumerické šetření a interpretaci sociální reality, kdy je usilováno o rozkrytí významu podkládaného sdělovanými informacemi. Záměrem je primárně porozumění lidem, kteří se nachází v určitých konkrétních sociálních situacích.<sup>72</sup>

Rozhovor spadá mezi explorativní metody, velkou roli sehrává spontánní diskuze. V průběhu rozhovoru je důležité verbální chování dotazovaného (například specifika řeči, slovní zásoba, pohotovost, způsob vyjadřování), dále pak také neverbální chování (výraz, chování, známky emočního napětí, držení těla, kultivovanost vystupování, mimika, gestikulace atd.). Rozhovor se skládá z několika stadií, jde o úvod, vzestup, dosažení cíle a závěr. V rámci úvodu by měla být navázána s dotazovaným přátelská atmosféra, důležitý je vždy individuální postoj. Tazatel musí být připraven na libovolnou reakci (výsměch, zaujetí, aroganci, útok, obranu atd.).<sup>73</sup>

Prostřednictvím rozhovoru jsou zkoumáni členové zvoleného prostředí a sociální skupiny, neboť smyslem je pochopení událostí členů této konkrétní skupiny. Rozhovor primárně slouží k přímému získávání informací o zkoumaném problému. V případě polostrukturovaného rozhovoru je pracováno s předem připraveným tématem a otázkami, které je možné v průběhu daného rozhovoru doplňovat o další otázky pro upřesnění odpovědí. Otázky je vhodné respondentovi pokládat tak, aby na sebe plynule navazovaly, není však nezbytné se držet striktně jejich stanoveného pořadí. Rozhovor je obvykle se souhlasem respondenta nahráván na diktafon nebo mobilní telefon. Důležité je, aby měl respondent příležitost se co nejvíce vyjádřit. Proto je vhodné zvolit takové prostředí, kde se jedinec bude cítit příjemně a povede to k minimalizaci rušivých elementů, které by mohly na rozhovor negativně působit.<sup>74</sup>

### 8.3.2 Technika sběru dat

Prostřednictvím rozhovoru jsou tedy zkoumáni členové zvoleného prostředí a sociální skupiny, v tomto případě se jedná o skupinu provozovatelů hazardních her v ČR. Základní otázky pro tento rozhovor byly předem stanoveny, polostrukturovaný rozhovor však poskytuje možnost vytvářet další doplňující otázky během samotného rozhovoru. Předem proto bylo připraveno několik hlavních otázek, které pak mohly být

---

<sup>71</sup> TAHAL, R. *Marketingový výzkum: postupy, metody, trendy*. Praha, 2017.

<sup>72</sup> SEDLÁKOVÁ, R. *Výzkum médií: nejužívanější metody a techniky*. Praha, 2014.

<sup>73</sup> TAHAL, R. *Marketingový výzkum: postupy, metody, trendy*. Praha, 2017.

<sup>74</sup> TAHAL, R. *Marketingový výzkum: postupy, metody, trendy*. Praha, 2017.

dále doplněny za účelem zpřesnění a objasnění respondentovy odpovědi. Konkrétní otázky polostrukturovaného rozhovoru jsou uvedeny v přílohové části této bakalářské práce.

V rámci hlavní sekce rozhovoru byly kladeny otázky umožňující dosažení cíle výzkumné části této bakalářské práce. Závěrečná fáze rozhovoru byla rovněž velice důležitá, po navození uvolněné atmosféry se tazatel s dotazovaným loučí. Otázky v rámci rozhovoru byly záměrně jasně formulovány, aby jim mohl dotazovaný rozumět, kladena byla vždy pouze jedna otázka, vynechány byly současně takové otázky, které by předznamenávaly správnou odpověď.

### **8.3.3 Výzkumný soubor**

Celkem se tohoto výzkumného šetření zúčastnili čtyři provozovatelé hazardních her na území ČR, kteří budou v textu této práce za účelem zachování anonymity označováni písmeny, a to jako respondent A, respondent B, respondent C a respondent D. Pro účely realizace polostrukturovaného rozhovoru byli záměrně zvoleni majitelé různých společností provozujících hazardní hry, aby bylo možné získat co nejkomplexnější představu o názorech a zkušenostech respondentů se současným zákonem o hazardních hrách a jeho dopady na samotné provozovatele.

### **8.3.4 Realizace výzkumu**

Před zahájením výzkumného šetření byli všichni zúčastnění obeznámeni s diskrétností a průběhem celého rozhovoru. Po přivítání byli dotazovaní ze strany tazatele seznámeni s tím, v jaké formě bude rozhovor probíhat. Účastníci byli patřičně informováni o účelu práce, pochopitelně byl taktéž získán souhlas s provedením interview. Rozhovory byly zcela anonymní vzhledem k nutnosti důrazu na ochranu osobních údajů zaměstnanců, proto v práci nebudou uváděna jejich jména, ale budou označováni pouze písmeny.

Vzhledem k tomu, že s polostrukturovaným rozhovorem je spjata určitá míra formalizace, může být následně třídění a srovnávání informací jednodušší. Přestože bylo smyslem pokládat otázky ve stanoveném sledu, nebylo to vždy zcela jednoduché, jelikož se občas respondent o problematice rozhovořil ještě dříve, než došlo k položení otázky. Každý rozhovor trval přibližně tři čtvrtě hodiny. Rozhodnutí o prostředí a času rozhovoru bylo ponecháno na samotných respondentech, aby se cítili příjemně a nebyli nervózní z nepříjemného a cizího prostředí, proto byly rozhovory realizovány přímo v dané

provozovně. Tazatel vycházel ze skutečnosti, že rozhovor by měl vždy probíhat v klidném, tichém a nerušeném prostředí. Velkou roli sehrává trpělivost a takt, je nutné vyhnout se ironii a sarkasmu, nesdělovat dotazované osobě své názory. S ohledem na současnou situaci týkající se pandemie koronaviru bylo samozřejmostí využití ochranných prostředků a dodržování patřičných rozestupů. Také časy rozhovoru byly velice variabilní, jednalo se o dobu, kdy měl respondent možnost udělat si volno. Součástí přípravy na rozhovory pak bylo také studium určitých termínů, které jsou v této praxi běžně používány a s nimiž bylo pro účely správného porozumění respondentům nutno se seznámit.

Respondenti, kteří byli požádáni o spolupráci na tomto výzkumu, byli velice příjemní a ochotní. Díky této přátelské atmosféře byli následně mnohem sdílnější, než kdyby rozhovory probíhaly v prostředí založeném na napětí.

### **8.3.5 Analýza dat**

Poté, co byly potřebné údaje v rámci šetření získány, byl proveden přepis těchto informací a jejich třídění. Následně byla v návaznosti na to provedena jejich analýza a interpretace, která bude součástí podkapitoly 8.4 této bakalářské práce. Jednotlivé podstatné informace budou v rámci této podkapitoly interpretovány ve slovní podobě a doplněny o konkrétní citace respondenta.

### **8.3.6 Etika výzkumu**

Před zahájením výzkumného šetření byli všichni zúčastnění patřičně obeznámeni s diskrétností a průběhem celého rozhovoru. Rozhovory byly zcela anonymní vzhledem k nutnosti důrazu na ochranu osobních údajů jednotlivých respondentů, proto nebudou v práci uváděna jejich jména a budou označováni pouze písmeny, jak již bylo výše nastíněno. Se všemi informacemi, které byly prostřednictvím výzkumného šetření získány, bylo nakládáno zcela v souladu s předpisy upravujícími problematiku ochrany osobních údajů.

## **8.4 Výsledky**

### **Jaké ekonomické a personální dopady mělo na provozovatele přijetí ZoHH?**

Nejprve byli všichni respondenti dotázáni, jaké hlavní ekonomické a personální dopady na svůj provoz spojují s přijetím zákona o hazardních hrách. Bylo zjištěno, že tyto dopady vnímají provozovatelé jako velmi zásadní. Respondent A v tomto ohledu

akcentuje zejména dle jeho názoru „*nestandardní dvojí zdanění jednoho příjmu*“ a z hlediska personálních dopadů přijetí zákona o hazardních hrách poukazuje na značný počet osob působících v oblasti loteriijního průmyslu a navazujících oblastech, které se v současnosti akutně bojí ztráty zaměstnání. Respondent B je v tomto ohledu konkrétnější a uvádí, že tržby v souvislosti s přijetím zákona o hazardních hrách provozovateli klesly v průměru o 35 % a náklady spojené s provozem a platy zaměstnanců vzrostly o zhruba 18 %. Proto je z uvedeného zřejmé, že dopady jsou v tomto ohledu poměrně zásadní. Kromě toho respondent B akcentuje také personální dopady, kdy uvádí, že „*ne každý se byl schopen přizpůsobit novým pravidlům, které stanovil zákon. Vynaložili jsme značné finanční prostředky do školení personálu, protože postihy za porušení zákona byly několikanásobně vyšší*“. Také informace poskytnuté respondentem C vyznívají velmi obdobně, respondent hovoří o téměř likvidačních dopadech tohoto zákona na provozovatele, kdy problematicky vnímá zejména povinnost složit kauci na jednu provozovnu, dále pak schvalování registračního softwaru, instalaci čteček na technická zařízení, recertifikaci k přechodu na zákon o hazardních hrách, vyjádření Elektrotechnického zkušebního úřadu a omezení provozní doby v hernách od 10.00 hod do 03.00 hod. Ekonomické dopady pak respondent rovněž poměrně detailně kvantifikuje, kdy na základě kalkulace dospívá k názoru, že náklady na přestavbu jedné herny nebo kasina dosahují výše několika set tisíc korun. V rovině personálních dopadů pak respondent C zmiňuje zejména povinnost odborně proškolených kvalifikovaných zaměstnanců. Také respondent D hovoří o velmi zásadních dopadech na provozování hazardních her a poukazuje primárně na jednotlivé povinnosti, které jsou v souvislosti se zákonem o hazardních hrách provozovatelé nuceni v současnosti plnit, personální dopady spojuje respondent D zejména s ukončením provozu mnoha provozovatelů hazardních her, což často vedlo také k ukončení hostinské činnosti.

### **Vnímáte pozitivně přijetí ZoHH v souvislosti s provozováním hazardních her?**

V rámci druhé otázky bylo zkoumáno, zda sami respondenti pohlíží pozitivně na přijetí ZoHH v kontextu provozu hazardních her. V tomto ohledu byly zjištěné odpovědi jednoznačné. Respondent A toto ze strany zákonodárce vnímá jako krok špatným směrem a současně si pokládá otázku, zda „*takto nezodpovědný přístup nepovede k přesunu podnikatelských aktivit mimo území státu a potenciální příjem se vlastně stane latentním nebezpečím*“. Neopomíná doplnit, že s ČR již v tomto ohledu probíhají v současnosti spory o náhradu škody u mezinárodního soudu. Také respondent B vnímá dopady pouze negativně, uvádí, že z původního počtu 30 provozoven provozuje v současnosti již pouze

13. Totožný je názor respondentů C i D, respondent D doplňuje, že tento nový zákon je nadměrně detailní a jeho striktní dodržování výhledově způsobí konec tohoto podnikání ve smyslu kamenných provozů. Respondent D dále uvádí, že to není „zákon o hazardu, ale zákon proti hazardu“. Z uvedených výsledků pak jasně plyne, že ani jeden z respondentů nepohlíží pozitivně na přijetí zákona o hazardních hrách ve spojení s provozováním hazardních her v ČR.

#### **Jaké přínosy vnímáte s přijetím ZoHH pro provozovatele hazardních her?**

Respondenti byli dále vyzváni k vyjmenování určitých přínosů, které by spojovali s přijetím zákona o hazardních hrách a jeho dopady na provozovatele hazardních her. Respondenti A, B a C shodně uvedli, že přínosy v tomto směru neexistují, jelikož v souvislosti s přijetím zákona o hazardních hrách je ve své podstatě možné hovořit o likvidaci legálního podnikání. Respondent D pak po důkladném zamyšlení uvedl, že jediným přínosem je v tomto případě fakt, že *„komunikace aktuálně probíhá formou datových zpráv a není nutné využívat doporučenou poštu či návštěvu podatelny. Takovým zvláštním přínosem je pak možná i to, že obce v podstatě přestaly regulovat hazard svými vyhláškami. Je to ale přínos v podstatě ničemu, neboť sám zákon toto podnikání sešněroval a znemožnil natolik, že mnohde jsou dnes volné i tzv. povolené adresy a nikdo se ani nepokouší zde zahájit podnikání“*. Z uvedeného pak jasně plyne, že přínosy jsou dle jejich názoru v tomto ohledu naprosto minimální (resp. žádné).

#### **Jaká negativa vnímáte s přijetím ZoHH pro provozovatele hazardních her?**

Velmi jednoznačně pak byli respondenti schopni jmenovat negativa vztahující se k přijetí zákona o hazardních hrách. Respondent A v tomto směru zmiňuje zejména nedostatek peněz ve státním rozpočtu i rozpočtech měst a obcí, z čehož viní samotný stát. Zajímavé odpovědi poskytl i respondent B, který odpověděl, že hlavním úskalím je pro něj skutečnost, že jsou provozovatelé nuceni splnit mnoho kritérií, jež zákon vyžaduje, aby mohli provozovat podnikání legální cestou. To pak podle jeho názoru vedlo k odlivu mnoha hráčů do černých heren, které provozují takzvané kvízomaty, ty však nesplňují podle názoru respondenta patřičné zákonné regulace. To pak vede k mnoha dalším problémům. Mezi konkrétní negativní aspekty přijetí zákona o hazardních hrách pak respondent řadí zejména *„vyšší odvody státu, vyšší výplatnost výher, limit maximální sázky na jednu hru v hernách na 100 Kč – podstatně menší zisky, rapidně menší zájem hráčů kvůli povinnosti se registrovat, omezení provozní doby v hernách, povinné pauzy při hře, zákaz pořádání rautů atd.“*. Respondent D pak poukazuje zejména na související administrativní náročnost, která v čase roste, dále pak na právní zatížení a související nutnost právní odbornosti při komunikaci s odpovědnými orgány, nakonec uvádí rovněž

zvýšenou náročnost na personál, kdy požadované úkony s dodržováním ustanovení zákona znamenají pro provozovatele nutnost mít kvalifikovanější a současně také dražší obsluhu. Je zřejmé, že respondenti jsou schopni velmi obstojně jmenovat hlavní nedostatky a problémy, které se v praxi k provozování hazardních her dle zákona o hazardních hrách vztahují.

### **Podnikalo se Vám jako provozovateli lépe při ZoL či ZoHH a proč?**

Zjištěné výsledky byly potvrzeny a umocněny také odpověďmi získanými v páte otázce, v níž bylo předmětem zkoumání to, kdy se provozovatelům hazardních her podnikalo lépe, zda v období účinnosti zákona o loteriích a jiných podobných hrách nebo zákona o hazardních hrách. Své odpovědi měli respondenti také patřičně zdůvodnit. Všichni respondenti jednoznačně uvedli, že se jim lépe podnikalo v období účinnosti zákona o loteriích a jiných podobných hrách. Také důvody této skutečnosti byly mezi respondenty velmi obdobné, opětovně bylo poukazováno na problematiku zdanění, administrativní náročnosti, respondent A zmínil také velmi výrazný pokles odvodu do státní kasy. Respondent C se znovu vrátil k nižší finanční náročnosti podnikání v období zákona o loteriích a jiných podobných hrách a možnosti výděleku z hostinské činnosti, což pokrylo některé náklady (například nájem či odvody za zaměstnance), navíc nebyl omezen počet technických zařízení na herně, v kasinu nebyla podmínkou živá hra, neomezovala se provozní doba, herny byly přístupné také nehráčům (měli možnost zahrát si například kulečnick, šipky, fotbálek, jukebox). Vše pak dokresluje také vyjádření respondenta D, který mimo jiné uvedl, že *„kontrolní činnost vykonávali úředníci, kteří své práci opravdu rozuměli, kromě toho v souvislosti se zákonem o hazardních hrách značné finanční výdaje byly vynaloženy na odstupné zaměstnancům při ukončování provozoven, které nevyhověly nebo nebyly výdělečné při přechodu na zákon o hazardních hrách“*. Také v tomto případě bylo potvrzeno, že všichni respondenti vnímají, že provozování hazardních her bylo jednodušší v období před přijetím zákona o hazardních hrách.

### **Byl jste již jako provozovatel kontrolován celní správou na dodržování zákona ZoHH? Pokud ano, uveďte zjištěné nedostatky a výši pokuty.**

Respondenti byli dotázáni také na to, zda již byli v období platnosti zákona o hazardních hrách kontrolováni ze strany celní správy, případně měli uvést také zjištěné nedostatky a výši pokuty. V tomto ohledu všichni respondenti odpověděli, že kontrola v jejich provozovně již proběhla, a to od rutinní kontroly provozu dosahující délky zhruba 30 minut až po detailnější kontrolu trvajícím několik hodin. Respondent A upozorňuje na neblahou praxi, kdy je podle jeho názoru *„podnikatel při kontrolách předem považován*



*za neukázněného a nedodržujícího platnou legislativu. Výše pokut je také zcela individuální a přímo závislá na porušení jednotlivých ustanovení zákona o hazardních hrách, pohybuje se od 1 000 Kč do 500 000 Kč“.* Respondent B pak podotýká, že takové kontroly jsou na měsíčním pořádku. Mezi zjištěné nedostatky v případě tohoto respondenta patřily nedostatečné nebo chybějící herní plány a povolení, dále pak podávání občerstvení nebo rautu hráčům zdarma, dalším nedostatkem pak byla osoba bez registrace nacházející se v prostoru herny, zálohování dat a kamerových záznamů a rovněž nedodržení provozní doby herny. Nejvyšší pokuta ve výši 500 000 Kč byla respondentovi B udělena v souvislosti s osobou bez registrace nacházející se v prostoru herny, touto osobou byl pracovník celní správy v civilu. V ostatních sporech se dle svých slov respondent B prozatím úspěšně brání a odvolává. Dále pak respondent C rovněž uvedl opakované kontroly v provozovně, kdy mezi zjištěné nedostatky v tomto směru v rámci herny patřil nedostačující kamerový systém na snímání technického zařízení, jelikož u technického zařízení nebyl na kamerách vidět roh horního monitoru. Byla stanovena pokuta ve výši 120 000 Kč (po odvolání snížena na 80 000 Kč), za poskytování pití hráčům zdarma byla udělena pokuta ve výši 100 000 Kč. V rámci kasina pak byla zaznamenána nedostatečně zaostřená kamera na živé hře (hodnoty žetonů byly k rozpoznání, podle celního úřadu však ne), za což byla respondentovi C stanovena pokuta 250 000 Kč (zatím pravomocně nerozhodnuto). Nakonec byla odhalena rovněž chyba v registraci hráče (rejstřík osob neověřil totožnost), v tomto případě pokuta dosahovala výše 200 000 Kč. Je tedy patrné, že v případě oslovených respondentů byly odhaleny zejména závažnější pochybení, stanovené sankce tak dosahují několika set tisíc korun. Respondent D pak k tématu uvedl, že tyto kontroly jsou prováděny velmi detailně a jejich průběh vnímá jako poněkud účelový s cílem nalezení sebemenšího pochybení provozovatele. Poukazuje pak rovněž na nadměrnou administrativu a určitý nátlak ze strany kontrolujících subjektů, kteří kromě toho podle názoru respondenta u některých kontrolovaných subjektů „měří dvojím metrem“.

**Jaký je Váš názor na současnou podobu povolovacího řízení ZoHH z hlediska administrativního a finančního zatížení?**

Záměrně byla do rozhovoru zařazena otázka zkoumající postoje respondentů ke stávající podobě povolovacího řízení dle zákona o hazardních hrách z hlediska administrativního a finančního zatížení. V tomto ohledu respondent A odpověděl, že v současnosti představuje zákon o hazardních hrách ve stávající podobě určitou „směs pozměňovacích návrhů a v mnoha oblastech popírá sám sebe. Co se týče povolovacího procesu, tak ten se stal administrativně značně náročnějším, než tomu bylo v minulosti“.

K tomuto pak navíc respondent dodává, že stanovené podmínky provozování dle zákona o hazardních hrách s sebou v praxi samozřejmě přináší značnou finanční zátěž v podobě například 24hodinových kamerových záznamů, nákupu registračního software/hardware a vytváření registračních míst. Proto kvůli tomu dochází (dle názoru respondenta) ke komplexní přestavbě provozoven. Obdobně dále vyznívá také názor respondenta B, který uvedl, že v souvislosti s přijetím zákona o hazardních hrách došlo v tomto směru k velmi zásadním změnám, které byly spojeny s úpravami v rovině technických zařízení, softwaru i provozoven (herna) atd. Proto na základě této skutečnosti respondent C dospěl k názoru, že související finanční a administrativní zatížení je v současnosti značné. Respondent C rovněž akcentuje zejména problém v podobě výrazného administrativního zatížení ve smyslu dvojího žádání o povolení (s tím je spojená nejistota ohledně výsledku) a neopomíná zmínit ani finanční zátěž. Nespokojenost vyjadřuje rovněž respondent D, který uvedl, že *„povolovací proces je drahý a mnohde zoufale pomalý. Každá žádost o změnu stojí 2 500 Kč, každé nové povolení a repovolení stojí 4 000 Kč. Žádost o změnu znamená, že i při výměně, byť jednoho stroje či aktualizace odpovědných osob na provozovně, stojí 2 500 Kč za úkon. Rovněž změna v provozní době je zpoplatněna. Mnohde, jelikož systém je digitální, byl vůbec problém, aby obec (zejména malá) povolení řádně zúřadovala, neboť systém je pro mnohé složitý. Úředník může vydat v podstatě obratem, ale když nechce, tak nemusí a dá si na čas“*. Z uvedeného jasně plyne, že respondenti vyjadřují jednohlasně nespokojenost se stávající podobou povolovacího procesu a poukazují na jeho nedostatky a nadměrnou zátěž.

#### **Co byste osobně změnil/a na stávající úpravě provozování hazardních her?**

Poslední otázka v rámci rozhovoru se zaměřovala na to, co by sami respondenti na základě svých názorů a zkušeností změnili na stávající úpravě provozování hazardních her dle zákona o hazardních hrách. V tomto směru respondent A označuje přijetí zákona o hazardních hrách za chybu, proto v rámci vhodných návrhů nabízí řešení v podobě přijetí zákona nového a pozměněného. Stejným způsobem odpovídá respondent B, který kromě toho dodává, že budoucnost hazardních her velmi pravděpodobně spočívá v online prostoru. Přínosný názor přidal respondent D, který podotkl, že by měl být hazardní zákon vždy primárně vyváženým právním předpisem pro všechny zainteresované strany. Budoucnost hazardu však také tento respondent spatřuje spíše v online prostředí. V každém případě by však zákon o hazardu dle názoru respondenta D měl být jednodušší a zaměřený na podstatné věci, patřičně upravena by měla být i otázka kontrolní činnosti celní správy.

## 9 DISKUZE A NÁVRHY DE LEGE FERENDA

V rámci následující kapitoly bakalářské práce je třeba provést určité shrnutí zjištěných výsledků a na jejich základě formulovat vhodné náměty de lege ferenda. Během šetření se zvoleným vzorkem respondentů bylo zjištěno, že obecně jsou ekonomické i personální dopady podle zkušeností respondentů v praktické rovině značné. Poukazováno je zejména na pokles tržeb v souvislosti s přijetím zákona o hazardních hrách a nárůst nákladů na platy zaměstnanců a jejich školení. Náklady na přestavbu herny nebo kasina podle zjištěných informací dosahují výše několika set tisíc korun. Proto došlo k ukončení provozu mnoha provozovatelů hazardních her, případně pak také k ukončení hostinské činnosti.

S ohledem na tyto velmi zásadní a negativní dopady všichni respondenti shodně pohlíží na přijetí zákona o hazardních hrách v kontextu provozu hazardních her negativně. Uvedené dokresluje odpověď jednoho z respondentů, který zákon o hazardních hrách označuje jako „*zákon proti hazardu*“. Přínosy zákona o hazardních hrách proto nejsou podle respondentů žádné, případně pak naprosto minimální (například v rovině komunikace s orgány). Naopak negativ přijetí tohoto zákona byla zmíněna celá řada, mezi nimi pak zejména nadměrné povinnosti vztahující se na provozovatele, nedostatek peněz ve státním rozpočtu i rozpočtech měst a obcí, rozvoj černých heren, také byly zmíněny vyšší odvody státu, vyšší výplatnost výher, limit maximální sázky na jednu hru v hernách na 100 Kč, podstatně menší zisky, rapidně menší zájem hráčů kvůli povinnosti se registrovat, omezení provozní doby v hernách, dodržování povinné pauzy při hře, zákaz občerstvení zdarma a pořádání rautů. Velmi hojně bylo poukazováno také na nadměrnou administrativní náročnost či nutnost právní odbornosti při komunikaci s odpovědnými orgány a zvýšené nároky na personál.

Vzhledem k tomu není překvapivé, že se všem provozovatelům hazardních her podnikalo lépe v minulosti, když byl účinným právním předpisem pro tuto oblast zákon o loteriích a jiných podobných hrách. Respondenti kromě toho procházejí poměrně pravidelnými kontrolami ze strany celní správy. Mezi typické zjištěné nedostatky patřily zejména nedostatečné nebo chybějící herní plány a povolení v tištěné podobě, dále pak podávání občerstvení nebo rautu hráčům zdarma, dalším nedostatkem pak byla také osoba bez registrace nacházející se v prostoru herny, případně nedodržení provozní doby herny nebo pochybení v rovině kamerového systému.

Nejvyšší pokuta pak v případě respondentů dosahovala výše 500 000 Kč a byla udělena v souvislosti s osobou bez registrace v prostoru herny. Obecně jsou tyto kontroly ze strany respondentů vnímány jako netransparentní a se záměrem nalezení nedostatků za každou cenu.

Z hlediska názorů respondentů na stávající podobu povolovacího řízení pak je rovněž poukazováno na nadměrnou administrativní i finanční zátěž a problém v podobě dvojího žádání o povolení, s tím je spojena nejistota ohledně výsledku žádosti. Mezi návrhy na změny stávající úpravy provozu hazardních her dle zákona o hazardních hrách bylo poukazováno zejména na přijetí zákona nového a pozměněného, který by lépe vyvážil požadavky všech zainteresovaných stran. Kromě toho respondenti poukazují na fakt, že budoucnost hazardních her patří velmi pravděpodobně spíše do online prostoru namísto kamenných provozoven.

Na tomto místě budou zodpovězeny stanovené výzkumné otázky. První z nich byla následující: *Jaké hlavní ekonomické a personální dopady spojují provozovatele s přijetím ZoHH?* Jak bylo zjištěno v rámci šetření, mezi ekonomické dopady patří zejména znatelné poklesy tržeb v souvislosti s odlivem zákazníků, dále pak významný nárůst nákladů na provoz a nutnost vynaložení nákladů na přestavbu herny nebo provozovny, kdy související náklady obvykle dosahují několika set tisíc korun. V rovině personálních dopadů se pak jedná především o nárůst nákladů na platy zaměstnanců a jejich školení.

Druhá výzkumná otázka zněla: *Jaké hlavní přínosy a úskalí vnímají provozovatele hazardních her v souvislosti se ZoHH?* Jak bylo uvedeno, přínosy nejsou vnímány žádné, případně pak zcela minimální, kdy jeden z respondentů zmínil například zjednodušení komunikace s orgány. Naopak negativ byla zmíněna celá řada, typicky bylo poukazováno na nadměrné povinnosti vztahující se na provozovatele, nedostatek peněz ve státním rozpočtu i rozpočtech měst a obcí, rozvoj černých heren (takzvané kvízomaty), také byly zmíněny vyšší odvody státu, vyšší výplatnost výher, limit maximální sázky na jednu hru v hernách na 100 Kč, dále podstatně menší zisky, rapidně menší zájem hráčů kvůli povinnosti se registrovat, omezení provozní doby v hernách, povinné pauzy při hře, zákaz pořádání rautů atd. Velmi hojně bylo poukazováno také na nadměrnou administrativní náročnost či nutnost právní odbornosti při komunikaci s odpovědnými orgány a zvýšenou náročnost na personál.

Třetí výzkumná otázka byla: *Jaké přínosy vnímáte s přijetím ZoHH pro provozovatele hazardních her?* Tato podoba zákona provozovatelům hazardních her v současnosti rozhodně nevyhovuje, a to zejména z důvodu nadměrné administrativní a finanční náročnosti a také kvůli dvojí žádosti o povolení a související nejistotě pro žadatele.

Jak tedy bylo zjištěno, přechod ze zákona o loteriích a jiných podobných hrách byl pro provozovatele náročnou záležitostí a přinesl pro ně velmi nejistou budoucnost. Pro samotné provozovatele bylo náročné splnit nové podmínky provozování hazardních her, došlo také k významným finančním ztrátám. Pro mnohé vyvstala nutnost stavebně upravit provoz a změnit provozní dobu živé hry. Omezení reklamy a garance přinesla pro mnohé ztrátu možnosti propagace na veřejnosti a vstoupení do povědomí potenciálních hráčů. Také pochopitelně došlo k významnému úbytku hráčů.

Pokud jde o řešení identifikovaných nedostatků, je možné uvést, že by se skutečně nabízelo přijetí zcela nového zákona o hazardních hrách, nicméně k tomuto kroku velmi pravděpodobně v blízké budoucnosti nedojde. Tudíž by bylo vhodné přinejmenším snížení administrativní zátěže, kterou respondenti vnímají jako jeden z největších problémů. Zejména by bylo žádoucí určité zjednodušení povolovacího řízení, jehož stávající podobu hodnotí respondenti jako velmi nevyhovující. Kromě toho z hlediska snížení nadměrné administrativní zátěže je možné doporučit také to, aby byly přinejmenším objemné dokumenty (například herní plány, které mají mnohdy i stovky stran) požadovány a vydávány v elektronické podobě, naproti tomu v papírové formě je vhodné vydávat pouze rozhodnutí a podobné dokumenty zásadního charakteru.

Dále se také nabízí některé další řešení a náměty za účelem zlepšení a zefektivnění provozu hazardních her na území ČR. Vhodné je v tomto směru kupříkladu zjednodušení registrace osob, aby se mohl zvýšit počet hráčů a provozovny nepřicházely v takovém rozsahu o své zisky. Z hlediska návrhů de lege ferenda se nabízí snížení kaucí na hernu či kasino, snížení odvodů z hazardních her a vhodné by bylo také to, aby došlo ke zvýšení sázky ze 100 Kč na 500 Kč v případě herny. Vzhledem ke zjištěným informacím, které vyplynuly z provedeného šetření, by bylo přínosné zrušení dodržování povinných pauz při hře a do určité míry by také prospělo vyřešit stávající omezení reklamy a umožnit propagaci provozovny ve vhodné formě, jelikož naprostá nemožnost reklamy se v tomto ohledu zdá být až nadměrně striktní. Také se nabízí umožnění hostinské činnosti (součástí baru automaty) i v rámci hospod a povolení podávání občerstvení zdarma. Dále by bylo vhodné doporučit rozšíření otevírací doby od 10:00 do 05:00, snížení počtu automatů například u heren z 15 na 8, dalším vhodným návrhem by bylo snížení doby uchovávání

audiovizuálních záznamů z dvou let na jeden rok. V rovině kontrolní činnosti pak je příhodné navrhnout navrácení jejího vykonávání zpět specializovaným finančním úřadům, nikoliv celní správě, aby byla kontrolní činnost vykonávána skutečně kompetentním orgánem.

## ZÁVĚR

Bakalářská práce se zaměřuje na rozdíly mezi již neplatným zákonem o loteriích a jiných podobných hrách a zákonem o hazardních hrách, a to se zaměřením na povinnosti provozovatelů splňovat zákonem stanovené podmínky k provozování hazardních her. Jejím základním cílem bylo na základě stavu účinné právní úpravy vyhodnotit způsob podnikání v úseku provozování hazardních her dle zákona o hazardních hrách v ČR. Vedlejším cílem práce pak byla charakteristika konkrétního přínosu zákona o hazardních hrách, současně bylo záměrem také poukázat na jeho nedostatky či slabá místa, případně navrhnout možná řešení nedostatků, které se projeví v praxi během účinnosti tohoto zákona.

Nejprve byla v textu práce vymezena metodika zpracování práce společně s cílem, který byl v rámci této práce stanoven. Ve druhé kapitole byly vymezeny základní pojmy vztahující se ke zkoumanému tématu, tedy zejména pojem hazardu a hazardní hry, pojem provozovatele hazardních her a v krátkosti také otázka patologického hráčství. V rámci kapitoly třetí byla analyzována právní úprava této oblasti dle již neplatného zákona o loteriích a jiných podobných hrách. Poté byla analyzována aktuálně platná právní úprava dle zákona o hazardních hrách, zmíněny byly odlišnosti, které byly do této oblasti vneseny právě zákonem o hazardních hrách. V rámci páté kapitoly došlo k rozebrání problematiky povolovacího řízení a v kapitole šesté byly vymezeny pojmy a úprava fungování heren a kasin v ČR. Vynechána nebyla ani otázka regulace a kontrolní činnosti ve sféře hazardního hráčství. Následně byly v kapitole osmé prezentovány výsledky primárního šetření provedeného se samotnými provozovateli hazardních her v ČR. Na základě zjištěného šetření byly formulovány odpovídající návrhy a doporučení za účelem řešení nedostatků v oblasti této právní úpravy.

Na závěr lze uvést, že byl cíl této bakalářské práce naplněn.

# SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

## Literární zdroje

1. DUŠEK, J. *Metodika pro tvorbu bakalářských prací VŠERS: (platná od 1. 10. 2012)*. 2. vyd. České Budějovice : Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2012. 65 s. ISBN 978-80-87472-34-7.
2. FIALOVÁ, B., et al. *Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků: Práva a povinnosti obcí v oblasti regulace hazardních her Práva a povinnosti obcí v oblasti regulace hazardních her*. Praha : Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, 2017. 188 s. ISBN 978-80-87544-50-1.
3. HARTL, P., HARTLOVÁ, H. *Velký psychologický slovník*. 4. vyd. Praha : Portál, 2010. 800 s. ISBN 978-80-7367-686-5.
4. KALINA, K. *Mezioborový glosář pojmů z oblasti drog a drogových závislostí*. Praha : Filia nova, 2001. 118 s. ISBN 8023880144.
5. KRAMÁŘ, K., et al. *Herní právo*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. 181 s. ISBN 80-86898-80-6.
6. MACHOVÁ, J., KUBÁTOVÁ, D. *Výchova ke zdraví*. 2., aktualiz. vyd. Praha : Grada, 2015. 312 s. ISBN 978-80-247-5351-5.
7. MARLATT, G. A., et al. Addictive behaviors: Etiology and treatment. *Annual review of Psychology*. 1988, č. 39, s. 223–252. DOI: 10.1146/annurev.ps.39.020188.001255.
8. MRAVČÍK, V., et al. *Výroční zpráva o hazardním hraní v České republice v roce 2016*. Praha : Úřad vlády České republiky, 2017. 178 s. ISBN 978-80-7440-182-4.
9. MURDZA, Karol. *Sociologický výskum*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2010. 114 s. ISBN 978-80-86708-91-1.
10. NEŠPOR, K. *Jak překonat hazard: prevence, krátká intervence a léčba*. Praha : Portál, 2011. 160 s. ISBN 978-80-262-0009-3.
11. PRUNNER, P. *Psychologie gamblerství, aneb, Sázka na štěstí*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. 273 s. ISBN 978-80-7380-074-1.
12. PRUNNER, P. *Gamblerství, aneb, Ztráta svobody*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. 360 s. ISBN 978-80-7380-452-7.



13. RAJCHL, J., KRAMÁŘ, K., MALÍŘ, J. *Právní aspekty hazardních her*. Praha : Wolters Kluwer, 2018. 480 s. ISBN 978-80-7552-646-5.
14. SALEN, K., ZIMMERMAN, E. *Rules of Play: Game Design Fundamentals*. Cambridge : MIT Press, 2003. 688 p. ISBN 0262240459.
15. SEDLÁKOVÁ, R. *Výzkum médií: nejužívanější metody a techniky*. Praha : Grada, 2014. 548 s. ISBN 978-80-247-3568-9.
16. TAHAL, R. *Marketingový výzkum: postupy, metody, trendy*. Praha : Grada, 2017. 261 s. ISBN 978-80-271-0206-8.
17. VEROSTA, P. Patologické hráčství: souhrn faktů a aktuální situace v České republice. *Přehledový článek*, 2012.

### **Legislativní dokumenty**

1. ČESKO. Vyhláška č. 208 ze dne 27. června 2017, kterou se stanoví rozsah technických parametrů pro zařízení, jejichž prostřednictvím jsou provozovány hazardní hry, požadavků na ochranu a uchovávání herních a finančních dat a jejich technické parametry. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2017, částka 76.
2. ČESKO. Zákon č. 202 ze dne 17. května 1990 o loteriích a jiných podobných hrách. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1990, částka 35.
3. ČESKO. Zákon č. 634 ze dne 16. prosince 1992 o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1992, částka 130.
4. ČESKO. Zákon č. 40 ze dne 9. února 1995 o regulaci reklamy, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1995, částka 8.
5. ČESKO. Zákon č. 634 ze dne 26. listopadu 2004 o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2004, částka 215.
6. ČESKO. Zákon č. 253 ze dne 5. června 2008 o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2008, částka 80.
7. ČESKO. Zákon č. 40 ze dne 8. ledna 2009 trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2009, částka 11.
8. ČESKO. Zákon č. 17 ze dne 8. prosince 2011 o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2012, částka 5.
9. ČESKO. Zákon č. 255 ze dne 14. června 2012 kontrolní řád, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2012, částka 86.
10. ČESKO. Zákon č. 186 ze dne 26. května 2016 o hazardních hrách. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2016, částka 71.

11. ČESKO. Zákon č. 250 ze dne 12. července 2016 o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2016, částka 98.
12. Důvodová zpráva k zákonu č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách
13. Důvodová zpráva k zákonu č. 300/2011 Sb., změna zákona o loteriích a jiných podobných hrách.

### Soudní rozhodnutí

1. Nález Ústavního soudu ČR ze dne 14. 2. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 28/16.
2. Nález Ústavního soudu ČR ze dne 14. 6. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10.
3. Nález Ústavního soudu ČR ze dne 27. 10. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 22/11.

### Elektronické zdroje

1. CELNÍ SPRÁVA ČESKÉ REPUBLIKY. Hazardní hry. *Celnisprava.cz* [online]. © 2022 [cit. 2022-02-08]. Dostupné z WWW: <<https://www.celnisprava.cz/cz/statistiky/hazard/Stranky/default.aspx?RootFolder=%2Fcz%2Fstatistiky%2Fhazard%2FStatistika%20kontrol%20z%20oblasti%20hazarnch%20her%2FStatistiky%20za%20rok%202020&FolderCTID=0x012000B5B2F4CFE4545D40A9E838B4159D2822&View=%7BA1E757C4-2D21-436A-B09A-46C1470BC953%7D>>.
2. ČTK. Z chystaného zákona o hazardu mizí důležité body, varuje sdružení. In: *Právní prostor* [online]. 25. 2. 2016 [cit. 2021-11-15] Dostupné z WWW: <<https://www.pravniprostor.cz/aktuality/aktuality/z-chystaneho-zakona-o-hazardu-mizi-dulezite-body-varuje-sdruzeni>>.
3. ECHO24. Svobodný internet v ohrožení? Piráti demonstrovali proti loterijnímu zákonu. In: *Echo24.cz* [online]. 20. 2. 2016 [cit. 2021-11-15]. Dostupné z WWW: <<https://echo24.cz/a/w4WrJ/svobodny-internet-vohrozeni-pirati-demonstrovali-proti-loterijnimu-zakonu>>.
4. *Plán legislativních prací vlády na zbývající část roku 2014* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2014 [cit. 2021-11-15]. Dostupné z WWW: <[https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezitedokumenty/plan\\_legislativnich\\_praci\\_2014.pdf](https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezitedokumenty/plan_legislativnich_praci_2014.pdf)>.

5. *Sdružení tajemníků městských a obecních úřadů ČR: Titulní stránka* [online]. Copyright © [cit. 28.03.2022]. Dostupné z: [https://tajemnici.cz/assets/File.ashx?id\\_org=200006&id\\_dokumenty=5118](https://tajemnici.cz/assets/File.ashx?id_org=200006&id_dokumenty=5118).
6. SEDLÁČKOVÁ, V. Ministerstvo financí změkčuje zákon proti hazardu. Ustupuje lobby, tvrdí kritici. In: *Český rozhlas* [online]. 14. 5. 2015 [cit. 2021-11-15] Dostupné z WWW: <[https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/ministerstvo-financi-zmekcuje-zakon-proti-hazarduustupuje-lobby-tvrdi-kritici\\_201505141319\\_mtaborska](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/ministerstvo-financi-zmekcuje-zakon-proti-hazarduustupuje-lobby-tvrdi-kritici_201505141319_mtaborska)>.
7. SEIDEL, L. Jak vypadaly první hazardní hry. In: *ANY Gamble* [online]. 21. 6. 2021 [cit. 2021-10-20]. Dostupné z WWW: <<https://anygamble.com/cs/vypadaly-prvni-hazardni-hry>>.
8. ŽUROVEC, M. Vláda schválila zákony Ministerstva financí, které znamenají průlom v oblasti hazardu. In: *Ministerstvo financí ČR* [online]. 29. 7. 2015 [cit. 2021-11-15]. Dostupné z WWW: <<http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2015/vlada-schvalila-zakony-ministerstvafina-22150>>.

# SEZNAM OBRÁZKŮ A TABULEK

## Seznam obrázků

Obr. 1 Odlišnosti mezi úpravou dle zákona o loteriích a jiných podobných hrách a zákona o hazardních hrách .....	27
--	----

## Seznam obrázků

Tab. 1 Požadované počty herních pozic dle zákona o hazardních hrách .....	36
Tab. 2 Výsledky kontrolní činnosti v oblasti hazardních her v roce 2020.....	48
Tab. 3 Výsledky kontrolní činnosti v oblasti hazardních her v roce 2021.....	48

## **SEZNAM PŘÍLOH**

Příloha I: Otázky pro polostrukturovaný rozhovor .....	70
--	----

# PŘÍLOHY

## Příloha I: Otázky pro polostrukturovaný rozhovor

1. Jaké ekonomické a personální dopady mělo na Vás jako provozovatele přijetí ZoHH?
2. Vnímáte pozitivně přijetí ZoHH v souvislosti s provozováním hazardních her?
3. Jaké přínosy vnímáte v souvislosti s přijetím ZoHH pro provozovatele hazardních her?
4. Jaká negativa vnímáte v souvislosti s přijetím ZoHH pro provozovatele hazardních her?
5. Podnikalo se Vám jako provozovateli lépe v období účinnosti ZoL či v současnosti, tedy v období účinnosti ZoHH a proč?
6. Byl jste již jako provozovatel kontrolován celní správou z hlediska dodržování ZoHH? Pokud ano, uveďte zjištěné nedostatky a výši stanovené pokuty.
7. Jaký je Váš názor na současnou podobu povolovacího řízení ZoHH z hlediska administrativního a finančního zatížení?
8. Co byste osobně změnil na stávající úpravě provozování hazardních her?