

# ZASTUPITELSTVO MĚSTA PŘEROVA

Přerov 31.5.2012

**Předloha pro 12. jednání Zastupitelstva města Přerova, která se uskuteční  
dne 18.6.2012**

Pořadové číslo: ....

Předkladatel: **Marta Jandová, Mgr. Helena Netopilová, Ing. Anna Pospíšilová, Mgr. Vladimír Puchalský, Mgr. Zdeněk Schenk, Ing. Richard Šlechta**

Navrhovatel: **Marta Jandová, Mgr. Helena Netopilová, Ing. Anna Pospíšilová, Mgr. Vladimír Puchalský, Mgr. Zdeněk Schenk, Ing. Richard Šlechta**

Zpracovatel: **Marta Jandová, Mgr. Helena Netopilová, Ing. Anna Pospíšilová, Mgr. Vladimír Puchalský, Mgr. Zdeněk Schenk, Ing. Richard Šlechta**

Název materiálu:

Obecně závazná vyhláška č. .../2012, o zákazu provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her na celém území města

## **Návrhy na usnesení:**

Zastupitelstvo města Přerova po projednání

1. **s c h v a l u j e** Obecně závaznou vyhlášku č. .../2012 o zákazu provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her na celém území města v předloženém znění

3. **u k l á d á** Radě města uložit příslušným pracovníkům Magistrátu města provedení okamžité kontroly výherních hracích přístrojů ve všech hernách na území města Přerova a při zjištění, že počet interaktivních videoloterijních terminálů v jednotlivých hernách převyšuje počet výherních hracích přístrojů neprodleně požádat Ministerstvo financí o zahájení správních řízení o zrušení interaktivních videoloterijních terminálů, které v jednotlivých hernách převyšují počet výherních hracích přístrojů.

## DŮVODOVÁ ZPRÁVA:

### OBSAH:

1.	GAMBLING.....	3
2.	POVINNOST OBCE PŘI KONTROLE HAZARDU .....	6
3.	PRÁVNÍ POSOUZENÍ NAVRHOVANÉ VYHLÁŠKY .....	8
4.	ROZPOČTOVÉ PŘÍJMY MĚSTA.....	9

## 1. GAMBLING

**Gambling je chorobná závislost na hraní hazardních her, tzn. jedná se o závažnou NEMOC**

S patologickým hráčstvím se v současné době u nás potýká téměř 100 000 lidí. Gambling způsobuje lidem komplikace jak v oblasti pracovní a materiální, tak i v oblasti sociální a rodinné. Závislost jako je patologické hráčství je podle odborníků srovnatelná se závislostí na drogách nebo alkoholu, pouze část postižených ale podstoupí léčbu nebo vyhledá odbornou pomoc.

Závislost na hazardních hrách je jedním z největších problémů v Česku. Počty gamblerů se odhadují na statisíce. Špatná legislativa totiž umožnila doslova boom heren a internetových sázek. Neexistuje stát, kde by hazard byl tak nekontrolovaný jako u nás. Gamblerů se tak dostávají do spirál nekonečných dluhů a strhávají s sebou i své blízké, přátele a spolupracovníky. Statistiky uvádějí, že jeden gambler negativně ovlivní životy dvanácti dalších lidí.

Pro léčbu je nutná naprostá abstinence a předpokladem dobré abstinence je nepohybovat se v rizikovém prostředí. Rizikové prostředí téměř všude – ať už to jsou herny, kasína nebo sázkové kanceláře

[www.gambling.podaneruce.cz](http://www.gambling.podaneruce.cz).

<http://www.osbrneni.cz/>

<http://www.mapyhazardu.cz/>

<http://www.obcaneproti hazardu.cz/>



### Prevence – předcházení následků hazardu

Patologické hráčství nemá jedinou příčinu. Proto také účinná včasná opatření zahrnují více rovin. Prevence problémů způsobených hazardní hrou má ovšem širší dosah, nežli jen předcházení patologickému hráčství. Z předchozího textu víme, že i obyčejná velká prohra může způsobit spoustu mrzutostí a problémů, i když se nejedná o patologické hráčství. Na druhé straně je dobré si uvědomit, že velká výhra nebo sny o ní demoralizují a odvádějí člověka od každodenní často skromně placené, ale prospěšné práce.

Prevence problémů způsobených hazardní hrou a alkoholem nebo drogami má mnoho společného. Proto také bývá výhodné je spojit a zasadit do širšího rámce povzbuzování ke zdravému způsobu života.

#### Co může udělat jednotlivec?

Především sám hazardně nehrať. Může také před hazardní hrou varovat přátele a známé. To je velmi důležité. Právě od vás to možná ten či onen konkrétní člověk přijme lépe než od kohokoliv jiného.

#### Co mohou udělat rodiče?

Je toho hodně a do značné míry se to kryje se zásadami prevence problémů způsobených alkoholem a drogami. Doporučuji proto knihu „Alkohol, drogy a vaše děti“ (dostupné na [www.drnespor.eu](http://www.drnespor.eu)). Zde jen v bodech připomínám hlavní zásady:

- 1) Získejte důvěru dítěte, naučte se naslouchat tomu, co říká, věnujte mu potřebný čas.
- 2) Opatřete si o hazardní hře a jiných návykových rizicích informace, abyste o tom mohli s dítětem zasvěceně hovořit. Vyberte si k takové debatě vhodný okamžik.
- 3) Předcházejte tomu, aby se dítě nudilo. Toho můžete dosáhnout tím, že ho vhodně zaměstnáte v rodině, nebo mu najdete dobrou společnost a záliby mimo ni.

- 4) Stanovte a prosazujte zdravá pravidla. Základním pravidlem pro nezletilé je nikdy a za žádných okolností žádná hazardní hra. Za porušení pravidla by měly následovat přiměřené a předvídatelné sankce, např. krácení kapesného. Uvedené se samozřejmě týká i alkoholu a drog.
- 5) Buďte pro dítě dobrým modelem. Dítě vycítí, že i pro vás mají peníze, které jste si poctivě vydělali, větší cenu, než kdybyste je někde našli nebo vyhráli. Pokud hazardní hru sám neprovozujete, je to výborné. Samo o sobě to ještě dítě zcela nechrání, protože je vystaveno i dalším vlivům.
- 6) Dítě by mělo vědět, že určité věci prostě musí umět odmítnout. Mezi ně patří i pozvání k hazardní hře. O způsobech odmítání už podrobně víme z předchozího textu.
- 7) Chraňte dítě před nevhodnou společností mimo jiné i tím, že mu najdete vhodné přátele a kvalitní záliby.
- 8) Posilujte zdravé sebevědomí dítěte a oceňujte jeho upřímnou snahu a úsilí. Ukazujte mu jeho dobré možnosti.
- 9) Podle potřeby spolupracujte i s dalšími dospělými, školou, případně odborníky.
- 10) Jestliže se objeví problémy s hazardní hrou u dítěte, je třeba je energicky zvládnout. Využívejte možnosti profesionální konzultace. Čím dříve se začne problém řešit, tím je to snazší.

#### Co může dělat škola?

Může prosazovat zákaz jakýchkoliv hazardních her ve školní budově a jejím okolí. Učitelský sbor jedné pražské školy se velmi tvrdě postavil proti otevření herny v jejím sousedství. Prevenci problémů působených hazardními hrami je vhodné zasadit do rámce výchovy ke zdravému způsobu života. Pro normální populaci dětí a dospívajících jsou nejučinnější interaktivní programy, při kterých se dítě učí sociálním dovednostem (např. odmítat), relaxaci, kde hledat pomoc pro různé problémy atd. Nabízení pozitivních alternativ k rizikovému chování je účinné zejména u dětí a dospívajících se zvýšených rizikem. O jaké pozitivní alternativy se bude jednat, záleží na specifických individuálních potřebách. Důležitá je i včas poskytnutá léčba.

Informace o účinných preventivních programech na školách najdou zájemci na [www.drnespor.eu](http://www.drnespor.eu).

#### Co mohou dělat zaměstnavatelé?

Zaměstnanec patologický hráč je něco jako časovaná bomba a může velmi poškodit pověst podniku a způsobit velké ekonomické škody. Prevenci a včasné léčbě proto zejména američtí zaměstnavatelé věnují pozornost. Samozřejmě i v tomto případě se prevence problémů působených hazardní hrou spojuje s prevencí problémů působených alkoholem a drogami a s podporováním zdravého způsobu života zaměstnanců. Důležité je problém co nejdříve rozpoznat a zprostředkovat léčbu. Poměrně často se používá ultimátum typu „Buď se půjdete léčit, nebo dostanete výpověď.“

#### Co mohou dělat ti, kdo hazardní hru provozují?

Měli by ve vlastním zájmu striktně dodržovat věkovou hranici 18 let. Nic totiž nepoškozuje i tak pošramocenou pověst provozovatelů hazardních her jako nezletilí patologičtí hráči. Měli by také umět rozpoznávat patologické hráče a doporučit jim léčbu - peníze, které jim do heren přinášejí, jsou totiž ukradené, vypůjčené nebo zpronevěřené a jsou zdrojem problémů. Patologický hráč by se měl léčit, ne hrát. Konečně zaměstnanci v tomto oboru by zásadně neměli hazardní hru sami hrát. Hrozí jim totiž, ve větší míře než ostatním, nebezpečí patologického hráčství.

#### Co mohou dělat sdělovací prostředky?

Mohou nabízet lepší možnosti trávení volného času, než je hazardní hra a nabízet pozitivní modely lidí, kteří mají kvalitní záliby a pro něž je práce důležitá sama o sobě. Média by měla dát prostor i debatě týkající se nebezpečí hazardní hry a tomu, jak ho snižovat. Rozhodně by se sdělovací prostředky neměly propůjčit přímé i nepřímé reklamě hazardních her.

#### Co může dělat společnost?

Účinná prevence zahrnuje snižování poptávky po hazardní hře a snižování její dostupnosti. Poptávku lze snižovat pomocí účinných programů zahrnujících pokud možno více sektorů (jednotlivec, rodina, vrstevníci, škola, pracoviště, sdělovací prostředky atd.). Dostupnost je možné snižovat zákony a omezeními určitých druhů hazardní hry a samozřejmě jejich nekompromisním prosazováním. To se u nás v současnosti (2006) neděje.

Výzkumy prokázaly, že ty státy v USA, které mají přísné zákony omezující hazardní hry, mají o 70 % nižší výskyt patologického hráčství v porovnání se státy, které takové zákony nemají (např. Nevada). Reklama alespoň těch nejnebezpečnějších forem hazardní hry by měla být zakázána. Význam má i společenské klima - společnost, která nepovažuje peníze získané jakkoliv za superhodnotu a neoslavuje hromadění peněz a riskování, je ve výhodě.

#### Prevence založená ve společnosti?

Prevence založená ve společnosti (community based prevention) znamená spolupráci různých složek společnosti (rodiče, škola, vrstevníci, zdravotníci, úřady, média, soukromý sektor, zájmové a sportovní organizace mládeže, pedagogicko-psychologické poradny, církve, svépomocné organizace policie atd.). V ideálním případě jsou pak děti a dospívající koordinovaně ovlivňováni z mnoha stran.

#### **Prim. MUDr. Karel Nešpor, CSc.**

primář mužského oddělení závislostí Psychiatrické léčebny Bohnice. autor desítek publikací a stovek odborných článků o léčení návykových nemocí -

Přílohou kniha UŽ JSEM PROHRÁL DOST

<http://www.drnespor.eu/addictcz.html>

## 2. POVINNOST OBCE PŘI KONTROLE HAZARDU

Řešení je jednoduché a znamená skutečný soumrak hazardu u nás. Jeho podstata spočívá v kontrole herních automatů na území jednotlivých obcí jejich úředníky a zastupiteli. Kontrola počtu video loterijních automatů (tzv. VLT) je jejich zákonnou povinností bez ohledu zda obce mají vyhlášky či nikoliv! Podle stávajících právních předpisů nesmí být v hernách vyšší počet video loterijních terminálů než mechanických výherních přístrojů. Pokud je těchto moderních terminálů více, pak je Ministerstvo financí povolilo v rozporu se zákonem!! Obce by pak zcela v duchu nálezu Ústavního soudu měly okamžitě toto ministerstvo požádat o zrušení povolení k provozu u přebytečných video loterijních terminálů v téže herně. Ústavní soud tak rozhodl v případě Františkových lázní, Chrástavy a dalších obcí.

Šance na úspěch tohoto postupu je vysoká, neboť ve skutečnosti téměř celých sto procent vybavení českých heren tvoří právě interaktivní terminály, tedy ty škodlivější. Ty pak bude možné odstranit bez toho, že by obce musely vydávat vyhlášky, ve kterých až dosud viděly jedinou cestu k regulaci hazardu na svém území. Tedy proces je mnohem jednodušší a rychlejší, než se zdálo.

<https://www.veciverejne.cz/domaci-politika/clanky/otvorena-vyzva-radka-johna-a-josefa-novotneho-k-boji-s-hazardem.html>

### Návrh postupu k výraznému omezení počtu interaktivních videoloterijních terminálů v obcích bez zřetele na vyhlášky obce a jakékoliv usnesení vlády.

Obce mají povinnost kontrolovat výherní hrací přístroje v hernách a při zjištění, že počet interaktivních terminálů v jednotlivých hernách převyšuje počet výherních hracích přístrojů, jsou povinny žádat na MF zahájení správních řízení o zrušení povolení terminálů, které v jednotlivých hernách převyšují počet výherních hracích přístrojů.

1. Rozhodnutí Ministerstva financí vydaná podle § 50 odst. 3 loterijního zákona (dále jen LotZ) o tom, aby v hernách byly provozovány zejména loterijní terminály, jsou v rozporu s § 17 odst.9 loterijního zákona, který zní: „(9) Hernou se rozumí místnost (soubor místností) určená zejména k provozování výherních hracích přístrojů. V herně musí být po celou dobu provozu zajištěn dozor. Do herny je zákaz vstupu osobám mladším 18 let. Provoz herny se řídí schváleným herním řádem.“

2. Ústavní soud v Nálezu 202/2011 Sb. ve věci vyhlášky města Chrastava konstatoval v odst. 44. „Ústavní soud na základě tohoto popisu zařízení dospěl k závěru, že charakter ILV neumožňuje jejich podřazení pod úzkou definici výherního hracího přístroje podle § 17 odst. 1 loterijního zákona, neboť videoloterijní terminály jakožto koncové herní stanice, které jsou součástí širšího a složitějšího systému, jehož jádro je umístěno centrálně, postrádají vlastnost kompaktnosti, kterou vyžaduje definice obsažená v § 17 odst. 1 loterijního zákona.“

Zkratka ILV znamená interaktivní videoloterijní terminály, které Ministerstvo financí (dále jen Ministerstvo) nazývá „jiná technická herní zařízení“ (dále jen loterijní terminály). Ze zde citovaného nálezu je zřejmé, že loterijní terminály jsou jiným zařízením než výherní hrací přístroje.

3. Skutečnost v hernách je však taková, že jsou v nich z 90% až 100% právě interaktivní videoloterijní terminály, které povolilo Ministerstvo financí ač v hernách mají být provozovány „zejména“- tedy z větší části- výherní hrací přístroje- viz § 17 odst. 9 LotZ citovaný výše ad 1.

4. Loterijní zákon stanoví v § 43 odst.7: „Loterie a jiné podobné hry, které nesplňují všechny podmínky tohoto zákona, **nelze povolit**.“ Proto Ministerstvo financí nesmělo povolit do heren vyšší počet interaktivních videoloterijních terminálů než počet výherních hracích přístrojů v téže herně. K tomu je třeba zdůraznit, že správní rozhodnutí o povolení provozu loterijního terminálu **vždy** obsahuje konkrétní provozovnu a výrobní číslo terminálu a jedině na ni se toto povolení vztahuje tzn. že tento terminál nesmí být umístěn v jiné provozovně, leda by získal nové správní rozhodnutí.

5. Provoz interaktivních videoloterijních terminálů do heren povolilo Ministerstvo. Loterijní zákon stanoví v § 43 odst. 1: „Orgán, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, zruší povolení, jestliže nastanou nebo dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit, nebo se ukáže dodatečně, že údaje, na jejichž podkladě bylo povolení vydáno, jsou klamné.“ Proto je Ministerstvo povinno zahájit správní řízení o zrušení povolení k provozu všech těch loterijních terminálů, které v jednotlivých hernách převyšují počet výherních hracích přístrojů.

Procesním ustanovením k tomuto zrušování je § 101 zákona č. 500/2004 Sb. Správní řád, které stanoví: „Nové rozhodnutí. Provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci lze tehdy, jestliže...e) tak stanoví zvláštní zákon.“ Tím zvláštním zákonem je právě zde citovaný zde § 43 odst.1 loterijného zákona a právě podle něj je Ministerstvo povinno zrušit všechna tato povolení provozu.

Shrneme-li výše uvedené právní předpisy, pak obce jsou povinny kontrolovat všechny herny na svém území. Pokud dojde ke zjištění, že interaktivní videoloterijní terminály převyšují ve svém počtu výherní hrací automaty v provozovně, pak je obec povinna požadovat na Ministerstvu financí, podle shora uvedených právních předpisů, požádat o zrušení povolení k provozu. Ministerstvo financí je pak povinno toto povolení zrušit a případně vydat postihy za toto nesplnění. To umožňuje i obcím, které nemají vyhlášky aktivně jednat v oblasti problematiky hazardu.

<http://www.veciverejne.cz/domaci-politika/clanky/obce-maji-povinnost-kontrolovat-vyherni-hraci-pristroje-v-hernach-b.html>

**MAPY HAZARDU** Úvod Kampaně Mapy Návody Souvislosti Zprávy Kontakt

Úvodní stránka » Olomoucký kraj » Okres Přerov » **Obec Přerov**

## Obec Přerov

Základní přehled Podrobná mapa této obce Komentáře

V obci Přerov povolilo Ministerstvo financí k 23. srpnu 2011 provoz v **nejméně 29 hernách** (46,0% z 63) v rozporu se zákonem.

Zobrazit: celkový počet heren [Legenda +](#)

Přečtěte si o přesnosti údajů v naší mapě

Co pro její regulaci můžete udělat?

- ✓ Zjistit, zda má Vaše obec vyhlášku, která regulaci hazardních přístrojů omezuje (většina obcí má vyhlášky vystaveny na webu) a poslat nám na ní referenci v [komentářích](#).
- ✓ Pokud Vaše obec vyhlášku nemá, iniciujte její přijetí. Podrobněji v publikaci [jak ve Vaší obci regulovat hazard](#).
- ✓ Pokud obec vyhlášku již má, můžete se s námi [zkontaktovat](#) a promyslet další postup. Více v návodu [jak ve Vaší obci regulovat hazard](#).

To se mi líbí Bud'te první mezi svými přáteli, kterým se to líbí.

### Situace v ostatních obcích okresu

V tabulce je zobrazen celkový počet heren.

<http://www.mapy hazardu.cz/olomoucky/prerov/prerov/kampane/mf/>

### Průběžná a závěrečná zpráva Veřejného ochránce práv JUDr. Pavla Varvařovského (přílohou)

Výčet zásadních porušení zákona Ministerstvem financí:

1. Ministerstvo nerespektuje obecně závazné vyhlášky obcí a povoluje hazard tam, kde si to obce nepřejí.
2. Podle zákona může být nejvyšší částka na jednu hru 2 Kč mimo hru a 5 Kč v herně. Ministerstvo ale nastavilo pro videoloterijní terminály sázky až 1000 Kč a u elektromechanické rulety dokonce 50.000 Kč na jednu, tedy o milion procent více, než umožňuje zákon.
3. Zákon stanovuje, že přístroj je možné povolit nejdéle na rok. Ministerstvo však povolovalo někdy na nekonečně dlouho, jindy na 10 let

### 3. PRÁVNÍ POSOUZENÍ NAVRHOVANÉ VYHLÁŠKY

#### Důvodová zpráva zpracovaná právním odborem města Hranice

Dne 14.10.2011 byl vydán zákon č. 300/2011 Sb. ze dne 6. září 2011, kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, který upravuje problematiku výherních hracích přístrojů (dále jen VHP). Došlo ke změnám v možnosti obcí regulovat nebo úplně zakázat vyhláškou provozování vyjmenovaných loterií a jiných podobných her.

Dle § 50 odst. 4 této novely zákona o loteriích, s účinností od 14.10.2011:

„(4) Obec může stanovit obecně závaznou vyhláškou, že sázkové hry podle § 2 písm. e), g), i), l), m) a n) a loterie a jiné podobné hry podle § 2 písm. j) a § 50 odst. 3 mohou být provozovány pouze na místech a v čase touto vyhláškou určených, nebo stanovit, na kterých místech a v jakém čase je v obci provozování uvedených loterií a jiných podobných her zakázáno, nebo úplně zakázat provozování uvedených loterií a jiných podobných her na celém území obce.“

Dle § 50 odst. 5 této novely s účinností od 01.01.2012:

„(5) Provozování loterií a jiných podobných her podle tohoto zákona nesmí být s výjimkou loterií a tombol podle § 6 odst. 1 písm. a) povoleno ve školách, školských zařízeních, zařízeních sociální a zdravotní péče a v budovách, v nichž je vykonávána činnost registrovaných církví či náboženských společností.“

V § 17 byl zrušen odst. 11 s účinností od 01.01.2012:

„(11) Provozování VHP nesmí být povoleno ve školách, školských zařízeních, v zařízeních sociální a zdravotní péče, v budovách státních orgánů a církví, jakož i v sousedství uvedených budov. Okruh vzdálenosti do 100 m od těchto budov může stanovit obec vyhláškou.“

**Pozn.: Podle posledních dostupných informací je připravena k projednání Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR další novela zákona o loteriích, která krátké přechodné období o polovinu, tj. do 30.6 2013.**



## 4. ROZPOČTOVÉ PŘÍJMY MĚSTA

### Rozpočtové příjmy města v roce 2011

- Správní poplatky  
Rozpočet .....1 944 000 Kč  
Plnění .....1 667 325 Kč
- Odvod výtěžku z provozování loterií  
Rozpočet .....1 450 000 Kč  
Plnění .....1 450 528 Kč
- Poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj  
Rozpočet .....6 360 000 Kč  
Plnění .....8 730 604 Kč

K 31.12.2011 bylo provozováno celkem 99 ks výherních hracích přístrojů a 445 ks jiných technických herních zařízení.

### Rozpočtové příjmy města v roce 2012

- Správní poplatky  
Rozpočet ..... 265 000 Kč  
Plnění k 15.05.2012 ..... 86 500 Kč
- Odvod výtěžku z provozování loterií  
Rozpočet ..... 803 000 Kč  
Plnění (splatnost k 31.03.2012)..... 803 772 Kč
- Poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj  
Rozpočet ..... 0 Kč  
Plnění .....1 548 259 Kč
- Odvod z výherních hracích přístrojů a jiných technických zařízení (nová položka)  
Rozpočet ..... 6 000 000 Kč  
Plnění (první záloha je očekávána v měsíci červnu)..... 0 Kč  
Odhadované příjmy dle orientační predikce MF.....46 745 000 Kč

Ministerstvo financí se nicméně domnívá, že odhadnout předem podíl jednotlivé obce na výnosu z odvodu loterií je takřka nemožné. Po zúčtování prvních záloh bude zřejmé, jaká část odvodu připadá na každou jednotlivou obec.

K 15.05.2012 je provozováno celkem 88 ks výherních hracích přístrojů. Počet kusů jiných technických herních zařízení je na základě odpovědi Ministerstva financí na výzvu k součinnosti ze dne 17.05.2012 cca 600 ks.

#### Na základě výše uvedené důvodové zprávy navrhuje s účinností od 1.1.2014:

- **Z r u š i t** Obecně závaznou vyhlášku č. 3/2012, kterou se mění Obecně závazná vyhláška č. 6/2011 o stanovení míst, na kterých mohou být provozovány loterie a jiné podobné hry.
- **Z r u š i t** Obecně závaznou vyhlášku č. 6/2011 o stanovení míst, na kterých mohou být provozovány loterie a jiné podobné hry.
- **Z r u š i t** Obecně závaznou vyhlášku č. 1/2012 o stanovení opatření k omezení propagace hraní některých sázkových her, loterií a jiných podobných her
- **S c h v á l i t** novou Obecně závaznou vyhlášku č. .../2012 o zákazu provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her na celém území města

# STATUTÁRNÍ MĚSTO PŘEROV

## Obecně závazná vyhláška č. .../2012 o zákazu provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her na celém území města

Zastupitelstvo města Přerova vydává dne 18.6.2012 podle ustanovení § 50 odst. 4 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a v souladu s ustanoveními § 10 písm. d) a § 84 odst. 2 písm. h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

### ČLÁNEK 1

#### Zákaz provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her

Provozování sázkových her:

- a) pomocí elektronicky nebo elektronickomechanicky řízených hracích přístrojů nebo podobných zařízeních (výherní hrací přístroje), viz. blíže písm. e) § 2 zákona č. 202/1990 Sb. v platném znění,
- b) pomocí zvláštního druhu žetonů s kombinací patnácti čísel v číselné řadě od jedné do devadesáti, při kterých není předem určen počet účastníků a ani výše herní jistiny, viz. blíže písm. g) § 2 zákona č. 202/1990 Sb. v platném znění,
- c) ve zvláště k tomu určených hernách (kasinech), a to i za pomoci mechanických zařízení, při nichž není předem určen počet účastníků a ani není známa výše vsazených částek jedné hry, například ruleta, kostky, karetní hry, kdy sázející hrají proti provozovateli kasina, případně další hry schválené v herním plánu, jakož i varianty těchto her, viz. blíže písm. i) § 2 zákona č. 202/1990 Sb. v platném znění,
- d) prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení centrálního loterního systému, jímž je elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterijních terminálů, viz. blíže písm. l) § 2 zákona č. 202/1990 Sb. v platném znění,
- e) turnajových nebo hotovostních provozovaných za pomoci karet, při nichž není předem určen počet účastníků a ani není známa výše vsazených částek, kdy účastníci platí vklad (sázku) nebo startovné, jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje, viz. blíže písm. m) § 2 zákona č. 202/1990 Sb. v platném znění,
- f) prostřednictvím technického zařízení, které je elektronickým systémem tvořeným řídicí jednotkou se třemi pevně fyzicky spojenými herními místy obsluhovanými sázejícími, se kterými tvoří funkčně nedělitelný celek (lokální loterijní systém), viz. blíže písm. n) § 2 zákona č. 202/1990 Sb. v platném znění,

a dále pak loterie a jiné podobné hry provozované pomocí technických zařízení obsluhovaných přímo sázejícími nebo provozované po telefonu, při nichž není předem určen počet účastníků a ani není předem známa výše částek, viz blíže písm. j) § 2 a § 50 odst. 3. zákona č. 202/1990 Sb., v platném znění,

se na území celého města Přerova **z a k a z u j í**.

## **ČLÁNEK 2** **Zrušující ustanovení**

Touto obecně závaznou vyhláškou se zrušuje Obecně závazná vyhláška č. 6/2011 o stanovení míst, na kterých mohou být provozovány loterie a jiné podobné hry ze dne 12.12.2011, Obecně závazná vyhláška č 1/2012 o stanovení opatření k omezení propagace hraní některých sázkových her, loterií a jiných podobných her ze dne 6.2.2012 a Obecně závazná vyhláška č. 3/2012, kterou se mění Obecně závazná vyhláška č. 6/2011 o stanovení míst, na kterých mohou být provozovány loterie a jiné podobné hry ze dne 16.4.2012.

## **ČLÁNEK 3** **Účinnost**

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti dnem 01.01.2014.

.....  
primátor

.....  
náměstek primátora

Vyvěšeno na úřední desce dne .....

Sejmuto z úřední desky dne .....

## Průběžná zpráva

### o šetření postupu a rozhodování Ministerstva financí při povolování sázkových her provozovaných pomocí různých technických herních zařízení

#### A. - Shrnutí podnětu

Podnětem doručeným dne 21. dubna 2010 napadlo občanské sdružení **OBČANÉ PROTI ZÁVISLOSTEM, o.s.**, postup a rozhodování Ministerstva financí (dále také jako „ministerstvo“) při povolování centrálních loterijních systémů s interaktivními videoloterijními terminály, elektromechanických rulet, elektromechanických kostek a (od roku 2010) vícemístných herních zařízení a lokálních loterijních systémů.

Namítlo, že uvedené „hry“ spadají pod ustanovení § 2 písm. e) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále také jako „loterijní zákon“): „sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektronickomechanicky řízených výherních hracích přístrojů nebo podobných zařízení (dále jen "výherní hrací přístroje")“, protože nemohou být povoleny v režimu ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona.<sup>1</sup>

Upozornilo v této souvislosti na odlišnost:

- [A] určení orgánu příslušného k vydání povolení k provozování takových her (obecní úřady versus Ministerstvo financí), a tím k výkonu státního dozoru nad dodržováním loterijního zákona,
- [B] příjemců souvisejících správních poplatků, místních poplatků a odvodu části výtěžku na veřejně prospěšné účely a
- [C] limitu nejvyšší vsazené částky, nejvyšší výhry a nejvyšší hodinové prohry.

Prezentovalo a objasnilo názor, že centrální loterijní systém s interaktivními videoloterijními terminály, elektromechanická ruleta a elektromechanické kostky jsou sázkovými hrami identickými s výherními hracími přístroji. Ve vztahu k terminálům uznalo rozdíl v podobě „přenosu dat při generování náhody“ a současně namítlo existenci rizika porušení ustanovení § 1 odst. 5 loterijního zákona.<sup>2</sup>

Zřejmě i pro případ uznání odlišnosti uvedených her napadlo porušení povinnosti přiměřené aplikace ustanovení první až čtvrté části loterijního zákona při povolování těchto her (ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona).

---

<sup>1</sup> „Ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny, s tím, že v povolení budou všechny podmínky provozování podrobně stanoveny. Použije přitom přiměřeně ustanovení části první až čtvrté zákona.“

<sup>2</sup> „Loterie nebo jiné podobné hry, které nezaručují všem účastníkům hry rovné podmínky včetně možnosti výhry, jsou zakázány.“

S poukazem na oprávnění obcí regulovat provozování výherních hracích přístrojů<sup>3</sup> namítlo, že ministerstvo k těmto obecně závazným vyhláškám obcí při povolování specifikovaných her nepřihlíží.

Ochránce pak požádalo, aby napravil popsany stav – zajistil, aby ministerstvo dále nepovolovalo specifikované hry v jiném režimu než podle ustanovení § 2 písm. e) a části druhé loterijního zákona (za případného využití zmocňovacího ustanovení § 50 odst. 1 loterijního zákona), a dále pak, aby při stanovení podrobných podmínek tzv. jiných sázkových her podle ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona ministerstvo „přiměřeně přihlíželo“ k první až čtvrté části loterijního zákona a plně respektovalo ustanovení § 17 odst. 11 loterijního zákona (na specifikovaných místech provozování nepovolilo).

K podnětu se následně připojila města **Chrastava** (20. dubna 2010), **Františkovy Lázně** (10. května 2010), **Bohumín** (28. května 2010), **Hrádek nad Nisou** (8. června 2010) a své stanovisko k problematice poskytla také **městská část Praha 2** (22. června 2010).

**Chrastava** dodala, že se dvakrát neúspěšně pokusila předložit kompetenční spor Nejvyššímu správnímu soudu,<sup>4</sup> a pokud jde o posouzení povahy interaktivních videoloterijních terminálů, odkázala na definici navrženou v rámci pozměňovacího návrhu rozpočtovým výborem Poslanecké sněmovny PČR.<sup>5</sup> Domnívá se, že podporuje nutnost podřazení těchto „her“ ustanovení § 2 písm. e) loterijního zákona.

Upozornila také na to, že ministerstvo interaktivní videoloterijní terminály povolovalo nejprve na dobu neurčitou, následně na 15 let, nyní na 10 let.

Město **Františkovy Lázně** podnět „rozšířilo“. Namítlo, že ministerstvo v řízeních opomíjí účastníky – totiž obce. Domnívá se, že v případě správního řízení, v němž je vydáváno povolení k provozování loterie a jiné podobné hry prostřednictvím technických zařízení umístěvaných na veřejně přístupných místech ve správním území dané obce, je obec účastníkem řízení podle ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu.<sup>6</sup> Uvedené dovozuje z povinnosti ministerstva postupovat v souladu s ustanovením § 4 odst. 2 loterijního zákona<sup>7</sup> a § 35 odst. 2 zákona o obcích.<sup>8</sup>

---

<sup>3</sup> **ustanovení § 17 odst. 11 loterijního zákona:**

„Provozování výherních hracích přístrojů nesmí být povoleno ve školách, školských zařízeních, v zařízeních sociální a zdravotní péče, v budovách státních orgánů a církví, jakož i v sousedství uvedených budov. Okruh vzdálenosti do 100 m od těchto budov může stanovit obec vyhláškou.“

**ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona:**

„Obec může stanovit obecně závaznou vyhláškou vydanou v samostatné působnosti, že výherní hrací přístroje mohou být provozovány pouze na místech a v čase vyhláškou určených, nebo stanovit, na kterých veřejně přístupných místech v obci je provozování výherních hracích přístrojů zakázáno.“

<sup>4</sup> usnesení NSS č.j. Komp 7/2009-17 ze dne 27. ledna 2010, usnesení NSS č.j. Komp 1/2010-48 ze dne 31. března 2010 (dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz))

<sup>5</sup> „sázkové hry provozované prostřednictvím centrálního loterního systému, jímž je elektronický systém tvořící jeden funkčně nedělitelný celek sestávající z centrální řídicí jednotky, místní kontrolní jednotky a početně neomezených koncových zařízení – interaktivních videoloterijních terminálů“

<sup>6</sup> „Účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.“

<sup>7</sup> „Povolení se vydá, jestliže provozování loterií a jiných podobných her je v souladu s jinými právními předpisy, nenarušuje veřejný pořádek, je zaručeno jejich řádné provozování včetně řádného technického vybavení ...“

<sup>8</sup> „Do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními

Současně namítlo, že i v případech, kdy si ministerstvo vyžádalo stanovisko obce k možnosti narušení veřejného pořádku, na ně následně nedbalo.

Město **Bohumín** ochránci poskytlo dokumentaci – svá stanoviska sdělená na vyžádání ministerstvu a listiny k cca 40 případům k dokumentování možného povolení umístění interaktivních videoloterních terminálů v rozporu s ustanovením § 17 odst. 11 loterijního zákona, nebo obecně závaznou vyhláškou města, vydanou podle ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona.

Město **Hrádek na Nisou** podpořilo původní podnět a vyjádřilo přesvědčení o zneužívání loterijního zákona povolováním provozování interaktivních videoloterních terminálů podle ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona, přestože ve skutečnosti jde o hry spadající pod ustanovení § 2 písm. e) loterijního zákona, a nedodržíváním povinnosti přiměřené aplikace části první až čtvrté loterijního zákona.

Městská část **Praha 2** ochránce informovala o situaci na „svém území“ v tom smyslu, že ministerstvo v minulosti povolilo provozování interaktivních videoloterních terminálů v místech neodpovídajících obecně závazné vyhlášce vydané podle ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona. Sdělila však současně, že ministerstvo od okamžiku změny svého přístupu (s účinností od 1. června 2009) nepovolilo provozování interaktivních videoloterních terminálů v případech podaného negativního stanoviska městské části (hlavního města Prahy). Dodala, že k 25. květnu 2010 bylo na území městské části provozováno 592 interaktivních videoloterních terminálů.

Dne 26. března 2011 pak ochránce oslovilo **občanské sdružení Brnění**. Vneslo výhrady k aktuální praxi Ministerstva financí neodpovídající jeho vlastní metodice zveřejněné dne 11. srpna 2010 (přislíbené „přihlížení“ k obecně závazným vyhláškám obcí vydaným podle ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona a aplikace ustanovení § 17 odst. 11 loterijního zákona při posuzování žádostí o povolení provozování sázkových her podle ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona).

## **B. – Vyjádření Ministerstva financí**

Zástupkyně veřejného ochránce práv RNDr. Jitka Seitlová se rozhodla zahájit ve věci šetření ve smyslu ustanovení § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

Požádala proto ministerstvo na základě ustanovení § 15 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv o informace a vysvětlení ke konkrétním otázkám, a to bez omezení co do podání jakýchkoliv další informací či názorů, které by mohly přispět k porozumění případu a jeho řešení. Současně požádala o dokumentaci, kterou by ministerstvo podpořilo svá tvrzení.

---

předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.“

Vyjádření Ing. Karla Korynty, ředitele odboru Státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriemi Ministerstva financí ze dne 1. července 2010, č.j. 34/66557/2010, představuje přílohu č. 1 této zprávy. Následuje stručný přehled.

Ministerstvo považuje konstrukci loterijního zákona i po několika novelizacích za značně liberální. Tomu přičítá nárůst provozovatelů, počtu a druhů loterií a jiných podobných her a prohlubování společenských a bezpečnostních rizik, která mohou být s tímto podnikáním spojena. Poukázalo na nejednoznačnost právní úpravy s možností různých výkladů. Řešení spatřuje v přijetí nové komplexní právní úpravy.

Popsalo „právní rámec“ povolování loterií (pojem hry; vymezení podmínek konkrétní hry herním plánem; prostředí, v němž je hra provozována). Upozornilo na možnost kategorizace sázkových her podle ukazatele hodinové prohry („míry hazardu“).

Ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona podle ministerstva vyvolává určité praktické aplikační problémy co do kvalifikace (zatřídění) her zejména v případě nových herních projektů a zařízení. Upozornilo současně na speciální ustanovení umožňující korekce vydaných povolení (ustanovení § 43 odst. 1 a odst. 5 písm. b) loterijního zákona).

Následně prostřednictvím určitých parametrů popsalo výherní hrací přístroj, vícemístný výherní hrací přístroj, centrální loterijní systém s interaktivními videoloterijními terminály, elektromechanickou ruletu a elektromechanické kostky a lokální systémy.

Dodalo, že při zařazování jednotlivých her pod příslušná ustanovení loterijního zákona vychází u tzv. technických zařízení z osvědčení o provozuschopnosti vydávaných pověřenými autorizovanými osobami.

Upozornilo obecně na to, že veškerá technická zařízení nejsou sama o sobě hrou, ale hru pouze realizují. Konstrukce některých technických zařízení dle jeho sdělení umožňuje realizovat i několik druhů loterií a jiných podobných her. Současně platí, že jeden druh loterie, a jiné podobné hry, může být realizován různými technickými zařízeními.

Pokud jde o přiměřenou aplikaci první až čtvrté části loterijního zákona při povolování CLS s IVT a jiných technických herních zařízení, upozornilo, že nejde o povinnost doslovně „přebírat“ jednotlivá ustanovení, ale o „přiměřenou aplikaci“ vybraných ustanovení (zejména druhé části loterijního zákona).

V tomto duchu se obecně vyjádřilo i k aplikaci ustanovení § 17 odst. 4 a 6 loterijního zákona upravujícího nejvyšší vsazenou částku na jednu hru a nejvyšší hodinovou prohru.

Přiznalo, že v minulosti neaplikovalo ustanovení § 17 odst. 11 loterijního zákona zakazující povolení provozování VHP ve školách, školských zařízeních, v zařízeních sociální a zdravotní péče, v budovách státních orgánů a církví, jakož i v sousedství uvedených budov. Od 1. června 2009 ho v určité podobě aplikovalo pouze pro případ, že obec vydala obecně závaznou vyhlášku k regulaci VHP. Ve vyjádření přislíbilo, že bude ustanovení nadále aplikovat plně.

Ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona dle ministerstva obce opravňuje regulovat pouze VHP. Vydané vyhlášky se dle jeho mínění netýkají sázkových zařízení povolovaných podle ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona. Dodalo však, že určitým způsobem k obecně závazným vyhláškám přihlíží – pokud obec na jeho výzvu prokáže příčinnou souvislost mezi porušováním veřejného pořádku a provozováním sázkového zařízení, povolení nevydá s odvoláním na ustanovení § 4 odst. 2 loterijního zákona. Pakliže obec vyhlášku nevydala, vychází z domněnky, že veřejný pořádek narušován není a povolení vydá. Zabývá se pak až případnými následnými stížnostmi na narušování veřejného pořádku (v krajním případě povolení zruší).

Pokud jde o praxi rušení povolení vydaných v režimu ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona v důsledku později vydaných obecně závazných vyhlášek obcí, zopakovalo, že se vyhlášky na tyto sázkové hry nevztahují. Připustilo však možnost (částečného) zrušení nebo změny povolení podle ustanovení § 43 odst. 1 nebo odst. 5 písm. b) loterijního zákona, pokud obec prokáže příčinnou souvislost mezi porušováním veřejného pořádku a provozováním sázkového zařízení.

Povolení provozování her podle § 50 odst. 3 loterijního zákona ministerstvo vydávalo na dobu 10 let (podle ustanovení § 32 odst. 1 loterijního zákona), od 1. ledna maximálně na 3 roky.

Ministerstvo současně vyjádřilo svou vůli a připravenost spolupracovat s veřejným ochráncem práv při dalším poskytování informací směřujících k objasnění problematiky loterií a jiných podobných her.

### **C. - Hodnocení případu veřejným ochráncem práv**

S ohledem na povahu jednotlivých výhrad k postupu ministerstva a jím podané vyjádření svědčící také o možných změnách v přístupu se obecně vyjádřím k vybraným sporným otázkám a předestřu názor na zákonnost (správnost) postupu a rozhodování ministerstva v obecných situacích povolování sázkových her provozovaných prostřednictvím takzvaných jiných technických herních zařízení obdobných klasickým výherním hracím přístrojům.

Účel průběžné zprávy v této fázi mého šetření spočívá ve shrnutí zjištění a názorů potřebných pro další diskusi o správnosti stávajícího režimu povolování uvedených sázkových her.

Předmětem mého zájmu budou:

- [1] výherní hrací přístroje,
- [2] jiná technická herní zařízení (interaktivní videoloterijní terminály a jiné),
- [3] právní úprava povolování jiných technických herních zařízení,
- [4] oprávnění obcí regulovat provozování jiných technických herních zařízení a účinky obecně závazných vyhlášek na rozhodovací činnost ministerstva,



- [5] pochybení při povolování jiných technických herních zařízení (maximální sázka, maximální hodinová prohra, zákaz provozování na určitých místech, doba povolení, rozpor s obecně závaznou vyhláškou obce),
- [6] příslušnost k povolování jiných technických herních zařízení a
- [7] postavení obcí při povolování jiných technických herních zařízení ministerstvem.

## [1] Výherní hrací přístroje (VHP)

Vycházejí z konkrétních ustanovení právní úpravy nastíním povahu sázkové hry provozované pomocí výherních hracích přístrojů, a to za účelem následných úvah o možných odlišnostech od her provozovaných prostřednictvím jiných technických herních zařízení. Upozorním také na konkrétní striktní podmínky povolení (provozování) takové sázkové hry.

Domnívám se totiž, že jde v principu o sázkovou hru spočívající v možnosti hráče samostatným ovládním technického přístroje okamžitě dosáhnout výhry (a její výplaty) bez ohledu na to, je-li realizována prostřednictvím „klasického“ výherního hracího přístroje, nebo jiného technického herního zařízení.

Loterií nebo jinou podobnou hrou se podle ustanovení § 1 odst. 1 loterijního zákona „rozumí 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, elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení.“

Ustanovení § 2 loterijního zákona pak (teoreticky) příkladmo vyjmenovává jednotlivé druhy her.

Ve znění účinném do 31. srpna 1998 vymezovalo pod písm. e) jednu z her takto: „sázkové hry pomocí mechanických hracích přístrojů nebo podobných zařízení (dále jen "hrací přístroje"), které případnou výhru samy vydají“. Část druhá loterijního zákona pak zakotvovala podmínky provozování sázkových her pomocí hracích přístrojů včetně nejvyšší vsazené částky na jednu hru.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> výběr ustanovení druhé části loterijního zákona účinných do 31. srpna 1998 (pro účely dalšího srovnávání):

§ 18 odst. 2 loterijního zákona: „Povolení se vydává nejdéle na dobu jednoho kalendářního roku.“

§ 19 odst. 3 loterijního zákona: „Povolení provozu hracího přístroje může být vázáno na splnění podmínek nutných ve veřejném zájmu.“

§ 19 odst. 4 loterijního zákona: „Nejvyšší vsazená částka na jednu hru činí 2 Kčs a nejvyšší výhra z jedné hry činí 300 Kčs. Výherní podíl na hracím přístroji musí být nastaven pouze od 60% do 80%. Je-li hrací přístroj provozován na cizí měnu, stanoví nejvýše vsazenou částku na jednu hru, nejvyšší výhru z jedné hry a pravděpodobnost výhry ministerstvo v povolení.“

Aktuálně<sup>10</sup> (ve znění účinném od 1. září 1998) loterijní zákon pod písm. e) vymezuje „sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektronickomechanicky řízených výherních hracích přístrojů nebo podobných zařízení“ a zavádí legislativní zkratku „výherní hrací přístroje“.<sup>11</sup>

Ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona následně výherní hrací přístroj definuje následovně: „Výherním hracím přístrojem se rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče. U výherního hracího přístroje s programovým vybavením umožňujícím současnou hru na více hracích místech více hráčům je každé takové hrací místo rovněž považováno za samostatný výherní hrací přístroj. ...“

Ustanovení § 2 písm. e) loterijního zákona (ve spojení s definicí VHP v ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona) říká o povaze tohoto „druhu hry“ prakticky jen to, že hráč použitím přístroje („automatu“) sám realizuje hru (tento přístroj sám „obsluhuje“). Hlavní „kouzlo“ a prakticky definiční znak tohoto druhu hry pak, domnívám se, spočívá v možnosti okamžité výhry a výplaty, tedy možnosti zisku hotových peněz<sup>12</sup> (bez ohledu na to, vydá-li je přímo přístroj). V této úvaze mě ostatně utvrzuje dřívější vymezení této sázkové hry přímo ustanovením § 2 písm. e) loterijního zákona v rozsahu dovětku „které případnou výhru samy vydají“.

Druhá část loterijního zákona pak zejména v ustanovení § 17 jistě zcela záměrně zakotvuje množství striktních podmínek, a to, domnívám se, za účelem omezení možných negativních následků provozování této hry (výše maximální sázky a nejvyšší výhry z jedné hry,<sup>13</sup> výherní podíl,<sup>14</sup> maximální hodinová prohra,<sup>15</sup> nároky na prostory, v nichž mohou být zařízení umístěna,<sup>16</sup> zákaz umístění přístrojů

<sup>10</sup> Předkladatelé novely loterijního zákona (pozdější zákon č. 149/1998 Sb.) dle důvodové zprávy zamýšleli „především zpřísnit režim provozování loterií a jiných podobných her, upřesnit definice základních pojmů, zprůhlednit celou tuto specifickou činnost a vytvořit podmínky pro zkvalitnění dozoru nad celou oblastí sázkových her“. Ve vztahu k výherním hracím přístrojům si kladli za cíl „zprecizování, případně zavedení definice základních pojmů (např. herna), změnu nejvyšší vsazené částky na jednu hru a nejvyšší výhry z jedné hry u výherních hracích přístrojů umístěných v hernách“.

<sup>11</sup> „Loteriemi a jinými podobnými hrami jsou zejména: ... e) sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektronickomechanicky řízených výherních hracích přístrojů nebo podobných zařízení (dále jen "výherní hrací přístroje")...“

<sup>12</sup> ustanovení § 17 odst. 3 loterijního zákona, věta třetí: „Každá hra musí hráči poskytnout možnost výhry a její výplaty, jakož i výplaty hráčem vložených finančních prostředků převyšujících hodnotu vsazených částek za odehrané hry.“

<sup>13</sup> ustanovení § 17 odst. 4 loterijního zákona: „Nejvyšší vsazená částka na jednu hru činí 2,- Kč, 5,- Kč u výherních hracích přístrojů umístěných v hernách a 50,- Kč, jsou-li umístěny v kasinech. Nejvyšší výhra z jedné hry činí 300,- Kč, u výherních hracích přístrojů umístěných v hernách 750,- Kč a 50.000,- Kč, jsou-li umístěny v kasinu.“

<sup>14</sup> ustanovení § 17 odst. 5 loterijního zákona: „Provozovány mohou být pouze výherní hrací přístroje, jejichž konstrukce neumožňuje nastavení výherního podílu nižšího než 75 % a vyššího než 100 %.“

<sup>15</sup> ustanovení § 17 odst. 6 loterijního zákona: „Nejvyšší hodinová prohra je 1.000,- Kč, u výherních hracích přístrojů umístěných v herně 2.000,- Kč a u výherních hracích přístrojů umístěných v kasinu 10.000,- Kč. Hodinová prohra je objem prostředků, které může hráč prohrát při hře na jednom výherním hracím přístroji během jedné hodiny. Je součinem nejvyššího vkladu do jedné hry, nejvyššího počtu her za jednu hodinu a setiny rozdílu jednoho sta a nastaveným výherním podílem. Je-li výherní hrací přístroj provozován na cizí měnu, stanoví nejvýše vsazenou částku na jednu hru, nejvyšší výhru z jedné hry, výherní podíl a nejvyšší hodinovou prohru ministerstvo v povolení.“

<sup>16</sup> ustanovení § 17 odst. 8, 9 a 10 loterijního zákona:

„(8) Výherní hrací přístroje smějí být provozovány v kasinech a hernách. Dále smějí být provozovány v pohostinských zařízeních a dalších místech, která splňují podmínky zvláštního provozního režimu podle odstavce 10. Více než šest výherních hracích přístrojů smí být provozováno pouze v hernách a kasinech.

(9) Hernou se rozumí místnost (soubor místností) určená zejména k provozování výherních hracích přístrojů. V herně musí být po celou dobu provozu zajištěn dozor. Do herny je zákaz vstupu osobám mladším 18 let. Provoz herny se řídí schváleným herním řádem.

na určitých místech<sup>17</sup>). Povolení se pak vydává nejdéle na dobu jednoho kalendářního roku,<sup>18</sup> přičemž důvodem této lhůty jistě není životnost přístroje.

Takto vnímaný druh hry lze teoreticky provozovat nejenom prostřednictvím výherního hracího přístroje ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona, nýbrž i prostřednictvím jiných technických herních zařízení, jež bude přímo ovládat samotný hráč. Prostý fakt využití jiného přístroje k takové hře pak stěží může představovat rozumný důvod jakkoliv se odchýlit od podmínek provozování takové hry v podobě maximální sázky a nejvyšší výhry z jedné hry, výherního podílu, maximální hodinové prohry, nároků na prostory, v nichž mohou být zařízení umístěna, zákazu umístění přístrojů na určitých místech, či doby povolení provozování této hry.

**Ústavní soud** se k problematice regulace provozování výherních hracích přístrojů vyjádřil nálezem sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. června 2011.<sup>19</sup> Systematickým a teleologickým výkladem dospěl k závěru, že zákon pracuje se dvěma vymezeními (definicemi) výherních hracích přístrojů. Užší definici zakotvuje ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona. Širší definice dle ustanovení § 2 písm. e) loterijního zákona pak zahrnuje jak výherní hrací přístroje podle ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona, tak i „jakákoliv zařízení podobná elektronicky či elektromechanicky řízeným hracím přístrojům“.

Ústavní soud tak uznal oprávnění obcí regulovat podle ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona provozování zařízení podobných výherním hracím přístrojům, jež však nelze považovat za výherní hrací přístroje podle ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona. Jinými slovy dospěl k závěru, že se taková regulace provozování výherních hracích přístrojů vztahuje i na jiná technická herní zařízení.

**Pro úplnost** (s ohledem na argumentaci ministerstva) dodávám, že zákonodárci prostřednictvím blíže nezdůvodněného pozměňovacího návrhu (s účinností od 1. září 1998) prosadili „nové“ **ustanovení § 2 písm. j)** následujícího znění: *„Loteriemi a jinými podobnými hrami jsou zejména ... j) loterie a jiné podobné hry provozované pomocí technických zařízení obsluhovaných přímo sázejícím nebo provozované po telefonu, při nichž není předem určen počet účastníků a ani není předem známa výše vsazených částek. Výhra se vypočítává z výše vkladů, anebo podle podmínek stanovených v herním plánu.“*

K tomu sděluji, že důvěřuji tvrzení poslanců - předkladatelů v důvodové zprávě, že novelou (včetně pozměňovacích návrhů) sledovali zpřísnění režimu provozování loterií a jiných podobných her, pročež se zakotvením uvedeného ustanovení (ve slovech „ani není předem známa výše vsazených částek“) ani v nejmenším nepokoušeli zakotvit „nový druh“ sázkové hry provozované

---

(10) Zvláštní provozní režim vyžaduje dohled osoby odpovědné za dodržování zákazu hry osob mladších 18 let, kterým je z důvodu zamezení jejich účasti na hře vstup zakázán

a) do celého prostoru provozovny, nebo

b) do místnosti v provozovně výhradně určené k provozování výherních hracích přístrojů, nebo

c) do oddělené části provozovny určené k provozování výherních hracích přístrojů.“

<sup>17</sup> ustanovení § 17 odst. 11 loterijního zákona:

„Provozování výherních hracích přístrojů nesmí být povoleno ve školách, školských zařízeních, v zařízeních sociální a zdravotní péče, v budovách státních orgánů a církví, jakož i v sousedství uvedených budov. Okruh vzdálenosti do 100 m od těchto budov může stanovit obec vyhláškou.“

<sup>18</sup> ustanovení § 18 odst. 3 loterijního zákona

<sup>19</sup> dostupný na <http://nalus.usoud.cz>

prostřednictvím jakéhokoliv přístroje obsluhovaného přímo hráčem s možností okamžité výhry a výplaty, pro kterou by snad neplatila pravidla druhé části zákona včetně maximální sázky na jednu hru.

Pro případ pokusu o výklad slov „není předem známa výše vsazených částek“ nikoliv ve smyslu neznámosti této skutečnosti (rozhodné pro případnou výši výher), nýbrž neomezenost výše (maximálních) sázek jednotlivých hráčů, dodávám, že by zákonodárce jistě takový úmysl promítl do právní úpravy jinak a zcela jasně.

Současně platí, že by ustanovení § 2 písm. j) loterijního zákona za žádných okolností nemohlo být považováno za ustanovení speciální vůči ustanovení § 2 písm. e) loterijního zákona, právě naopak. Úprava sázkových her provozovaných prostřednictvím přístrojů ovládaných přímo hráči umožňujících okamžitou výhru ve smyslu možnosti zisku hotových peněz by vždy představovala speciální režim vůči případnému (blíže neupravenému!) režimu loterií a jiných podobných her provozovaných prostřednictvím technických zařízení obsluhovaných přímo sázejícím.

## **[2] Jiná technická herní zařízení – jejich srovnání s VHP**

Přestože jsem již nastínil zásadní úskalí vymezení samotného druhu hry prostřednictvím povahy přístroje, pomocí kterého je provozována, prvotní úvahy těch, kdo mě oslovili, jakož i mé vlastní směřovaly k posouzení, nakolik to které technické herní zařízení je či není přístrojem splňujícím kritéria ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona. Původně tento postup mohl směřovat k určení, zda a v jakém rozsahu se na povolení hry provozované pomocí různých technických zařízení přímo vztahují veškeré podmínky druhé části loterijního zákona a obecně závazné vyhlášky obcí. Proto stručně shrnu svá zjištění, úvahy a pochybnosti.

Některá technická herní zařízení zřejmě nelze považovat za (vícemístné) výherní hrací přístroje ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona – např. centrální loterijní systém s interaktivními videoloterijními terminály. Některá jimi naopak jsou – takzvané triplexy (třímístná technická herní zařízení). U některých z nich to nemohu s jistotou říci, byť je to v některých variantách přístrojů pravděpodobné – elektromechanická ruleta a kostky, jde-li o kompaktní zařízení.

Ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona: „*Výherním hracím přístrojem se rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče. U výherního hracího přístroje s programovým vybavením umožňujícím současnou hru na více hracích místech více hráčům je každé takové hrací místo rovněž považováno za samostatný výherní hrací přístroj. Tato skutečnost musí být uvedena v osvědčení o provozuschopnosti vydaném podle § 19 odst. 2 písm. c), jakož i ve výpisu z tohoto osvědčení.*“

Vezmu-li v úvahu vysvětlení ministerstva k principu fungování VHP ve srovnání s jinými technickými herními zařízeními, nejsem si příliš jist tím, nakolik lze prakticky rozumně uvažovat o tom, splňuje-li to které technické zařízení kritéria ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona.

Co se rozumí ovládním určeným pouze pro jednoho hráče? To, že přístroj ovládá jen jeden hráč, anebo to, že přístroj svým programovým vybavením určuje výsledky hry pouze pro toto jednotlivé hrací místo? Znamená možnost současné hry na více hracích místech téhož hracího přístroje a určení, že je v takovém případě každé hrací místo „považováno za samostatný výherní hrací přístroj“ to, že programové vybavení musí určit výsledky hry pro jednotlivé hrací místo samostatně – nezávisle na výsledcích hry pro ostatní hrací místa?

Co se prakticky rozumí kompaktností? Celistvost (ohraničenost) a uzavřenost hodnoceného zařízení? V jakém smyslu přesně?

Má na posouzení povahy přístroje a jím realizované jednotlivé hry vliv skutečnost, že hru na jednom hracím místě téhož „kompaktního“ přístroje teoreticky umožňujícího „společnou“ hru více hráčů, může realizovat i jen jeden hráč?

Ovlivňuje posouzení povahy kompaktního přístroje skutečnost, že hráči hrají prostřednictvím jednotlivých herních míst z hlediska času současně a výhra nebo prohra jednotlivých hráčů je určena jedním „výsledkem“?

## **[2.1] Centrální loterijní systém s interaktivními videoloterními terminály (CLS s IVT)**

Nezpochybňuji, že IVT (prakticky imitující vzhled VHP a realizující na první pohled totožné hry) sám není „nosičem a zdrojem“ výsledků jednotlivých her. Představuje koncové zobrazovací zařízení neschopné provozu bez dalších částí systému – centrální řídicí jednotky a místní kontrolní jednotky – a řádné obousměrné komunikace prostřednictvím telekomunikační sítě.

Budu-li kompaktností rozumět určitou celistvost (prostorovou ohraničenost) a uzavřenost hodnoceného zařízení, musel bych pochybovat o tom, zda lze CLS s pravděpodobně neomezenou možností počtu „připojitelných“ IVT jako celek považovat za kompaktní zařízení.

Další zcela zásadní praktická odlišnost (a nyní nehodnotím, zda loterijním zákonem dovolená) by jistě spočívala v tom, kdyby CLS prostřednictvím náhodného generátoru čísel ve skutečnosti určoval výsledek hry pro všechny připojené IVT a jimi uskutečňované jednotlivé hry ve smyslu první věty ustanovení § 17 odst. 3 loterijního zákona bez rozdílu, nikoliv pro každý jeden IVT. Tak by výherní podíl principiálně nebyl vztahován k jednotlivým IVT (na rozdíl od VHP), ale k CLS jako celku. Jen tak si umím vysvětlit sdělení ministerstva, že „není předem určen počet účastníků“. Dodávám ovšem, že kdybychom takto zacházeli s VHP, museli bychom tvrdit, že jsou účastníky „hry“ pomocí VHP prakticky všichni hráči, kteří (byť postupně) hráli sázkovou hru prostřednictvím téhož VHP. Za zajímavé v tomto ohledu ostatně považuji možné přirovnání CLS s IVT k počítačovým stíracím losům.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> „A VLT is similar to a slot machine, except that it is connected to a centralized computer system that determines the outcome of each wager using a random number generator. Although the outcome of each wager is random, VLT operators are able to program in advance the total amount and number of payouts that its central computer system will allow at its connected VLTs. In this manner, VLTs can be thought of as computerized scratch-off lottery tickets.“

[http://en.wikipedia.org/wiki/Video\\_Lottery\\_Terminal](http://en.wikipedia.org/wiki/Video_Lottery_Terminal)

Nerozumím tvrzení ministerstva, že nelze určit minimální dobu jedné hry ve smyslu první věty ustanovení § 17 odst. 3 loterijního zákona (která pro případ VHP činí jednu sekundu!), a tedy ani maximální hodinovou prohru, a doufám, že toto tvrzení (týká-li se možnosti určitého programového nastavení) není pravdivé.

S výhradou výše zmíněné celkové problematičnosti ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona mám za to, že by nesplnění podmínky kompaktnosti mohlo bránit podřazení CLS s IVT pod ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona (ve smyslu vícemístného VHP) a následnému vnímání každého jednotlivého IVT „propojeného“ s centrální řídicí jednotkou a místní kontrolní jednotkou jako samostatného VHP ve smyslu druhé věty ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona.

Centrální loterijní systém (CLS) jako celek, ani jeho části - jednotlivé interaktivní videoloterijní terminály (IVT) pro nedostatek podmínky kompaktnosti nepovažuji za VHP ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona.

Z pohledu hráče mezi VHP a IVT rozdíl není, což považuji za zcela zásadní pro aplikaci druhé části loterijního zákona, jakož i obecně závazných vyhlášek obcí při povolování provozování CLS v rozsahu schválení umístění jednotlivých IVT. V tuto chvíli neberu v úvahu parametrické odlišnosti VHP a CLS jsoucí důsledkem rozhodovací praxe ministerstva – výši sázek, maximálních výher a maximálních hodinových proher a podobně, jimiž se budu zabývat později.

Opakuji také, že bez ohledu na případné další praktické odlišnosti se prostřednictvím CLS s IVT prakticky realizuje sázková hra prostřednictvím přístrojů obsluhovaných přímo hráči s možností okamžité výhry a výplaty.

## **[2.2] Elektromechanická ruleta, elektromechanické kostky**

Pokud jsem správně porozuměl sdělení ministerstva, nezpochybňuje kompaktnost elektromechanické rulety a elektromechanických kostek, nepovažuje je však za vícemístné VHP, ale za technické zařízení podle ustanovení § 2 písm. j) loterijního zákona, protože je jejich prostřednictvím realizována hra, při níž není předem určen počet účastníků, ani není předem známa výše vsazených částek.

Již výše (bod [1] na konci) jsem uvedl, že ustanovení § 2 písm. j) loterijního zákona nepovažuji za speciální vůči ustanovení § 2 písm. e) loterijního zákona, naopak. Úprava sázkových her provozovaných prostřednictvím přístrojů ovládaných přímo hráči umožňujících okamžitou výhru a výplatu by vždy představovala speciální režim vůči případnému (blíže neupravenému) režimu loterií a jiných podobných her provozovaných prostřednictvím technických zařízení obsluhovaných přímo sázejícím.

„Společná hra“, již argumentuje ministerstvo, z pohledu hráče zřejmě spočívá v tom, že hráči hrají z hlediska času současně a výhra nebo prohra jednotlivých hráčů je určena jedním „výsledkem“. Pokud je taková hra realizována kompaktním technickým zařízením, což ministerstvo nezpochybňuje, a každé herní místo umožňuje hru pouze jednomu hráči (počet účastníků hry na jednom hracím místě = jeden), jsou naplněny předpoklady ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona. Jde totiž o kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení, které umožňuje současnou hru na více hracích místech více hráčům. Kritériem v podobě určení, nakolik programové vybavení určuje výsledky hry pro jednotlivé hrací místo

samostatně (nezávisle na výsledcích hry pro ostatní hrací místa), nebo určuje výsledek hry platný pro všechna hrací místa najednou, ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona nezná.

Pokud ministerstvo nezpochybňuje, že elektromechanická ruleta a elektromechanické kostky jsou „kompaktním funkčně nedělitelným a programově řízeným technickým zařízením“, lze je možná považovat za vícemístné VHP ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona.

### **[2.3] Ostatní technická herní zařízení (lokální systémy)**

Vezmu-li v úvahu pravděpodobné varianty různých technických zařízení, jež lze označit za lokální systémy v širším smyslu,<sup>21</sup> zjišťuji, že část těchto technických zařízení lze teoreticky podřadit pod vícemístné výherní hrací přístroje, neboť jde o kompaktní zařízení ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona. Na kompaktnost zařízení totiž, domnívám se, nemá vliv ani propojení zařízení systémem kumulované výhry, ani případná možnost dálkového dohledu (přístup do serveru provozovatele – pasivní zabezpečený přístup k finančním datům pro orgány státního dozoru).

Za vícemístné VHP ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona tak považuji například „vícemístná technická zařízení 3 místná“ (takzvané triplexy).

### **[3] Právní úprava povolování jiných technických herních zařízení**

Na povolování sázkových her prostřednictvím přístrojů obsluhovaných přímo hráči s možností okamžité výhry a výplaty, které nejsou VHP podle ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona, případně (podle povahy) na jejich koncová (zobrazovací) zařízení, dopadají veškerá ustanovení druhé části loterijního zákona v rozsahu, v němž to z povahy věci není vyloučeno. Ministerstvo je rovněž povinno aplikovat obecně závazné vyhlášky obcí regulující provozování VHP.

Podle ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona může ministerstvo povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny, s tím, že v povolení budou všechny podmínky provozování podrobně stanoveny. Musí přitom přiměřeně použít ustanovení části první až čtvrté zákona.

Ministerstvo financí ve svém vyjádření vysvětlilo pouze tolik, že přiměřenou aplikací nelze rozumět doslovné „přebírání“ jednotlivých ustanovení. Aniž podrobněji popsalo používané kritérium volby, zda to které ustanovení aplikuje, z jeho sdělení vyplynulo, že některá z ustanovení aplikuje, jiná aplikuje „přiměřeně“ (v upravené podobě) a některá zřejmě neaplikuje vůbec.

Význam použití slov „obdobně“ a „přiměřeně“, upravuje článek 41 legislativních pravidel vlády následovně:

---

<sup>21</sup> viz přehled a kategorizace TZ/VHP v příloze č. 1/2 na str. 53 a 54 metodické příručky Ministerstva financí pro výkon státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriemi MF z 1. ledna 2011: vícemístné technické zařízení 3 místné, vícemístné technické zařízení, elektromechanická ruleta, hybridní multiruletový systém, lokální herní systém, systém kumulované výhry

(1) Slovo „obdobně“ ve spojení s odkazem na jiné ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu vyjadřuje, že toto ustanovení se vztahuje na vymezené právní vztahy v plném rozsahu. Používá se například obratu „Pro ..... platí obdobně § ... odst. ...“.

(2) Slova „přiměřeně“ ve spojení s odkazem na jiné ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu lze použít výjimečně; vyjadřuje volnější vztah mezi tímto ustanovením a vymezenými právními vztahy. Používá se například obratu „Pro .....platí přiměřeně § ... odst. ...“.

Přestože ani v nejmenším nezpochybňuji skutečnost využití slova „přiměřeně“, upozorňuji, že zákonodárce teoreticky odkazoval na použití čtyř částí zákona při rozhodování o povolení předem neznámé loterie a jiné podobné hry, proto nemohl uvažovat o tom, zda by konkrétní ustanovení mohlo (mělo) být uplatněno v plném rozsahu, nebo jen přiměřeně. Ze samotného použití slova přiměřeně namísto slova obdobně zde proto bez dalšího nelze nic rozumného dovodit.

Co je však důležité, aplikovaná právní úprava reguluje podmínky výkonu státní moci,<sup>22</sup> a to navíc za účelem regulace provozování hazardních her.<sup>23</sup> Slovo „přiměřeně“ ve vztahu k aplikaci druhé části zákona proto prakticky nemůže znamenat nic než nutnou aplikaci všech jeho ustanovení, u nichž to z povahy věci připadá v úvahu a je toho zapotřebí s ohledem na účel právní úpravy.

Jak jsem již výše vysvětlil, sázkovou hru podle ustanovení § 2 písm. e) loterijního zákona lze ve skutečnosti provozovat jak pomocí výherního hracího přístroje ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona, tak prostřednictvím jiného technického herního zařízení.

Je tedy ve výsledku otázkou, jde-li vskutku o jiný druh hry – v tomto ohledu připomínám také základní pravidlo zakotvené poslední větou § 1 odst. 1 loterijního zákona, podle kterého nezáleží na tom, provádí-li se hra pomocí mechanických, elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení.

V hodnocených případech principiální odlišnost některých zařízení, jejichž pomocí je hra provozována, spočívá v tom, že namísto kompaktního zařízení (VHP) je hra realizována prostřednictvím nekompaktního nebo jinak odlišného zařízení. Neexistuje proto (nemůže existovat) žádný rozumný důvod pro odlišný přístup, tedy pro neaplikování veškerých ustanovení druhé části zákona, není-li to z povahy věci nemožné. Každý jiný výklad by z pohledu smyslu a účelu hodnocené právní úpravy vedl k nepřijatelným důsledkům.

---

<sup>22</sup> Čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR:

„Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“

<sup>23</sup> rozhodnutí Nejvyššího soudu 7 Cz 13/91 ze dne 15. března 1991

„Legislativní termín "přiměřeně" je nutno chápat jako interpretační pravidlo, jehož obsahem je takový postup při použití obecně závazného právního předpisu, při kterém se na nově upravené právní vztahy aplikují jen některé odpovídající části dosavadní právní úpravy, jež má být přiměřeně použita. Úvaha o míře použitelnosti takové právní úpravy přitom musí vycházet zejména z cíle sledovaného právní úpravou daných právních vztahů, ze způsobu, jakým jsou tyto právní vztahy upraveny, a ze vzájemného srovnání jednotlivých ustanovení obsažených v obecně závazném právním předpisu, jenž má být přiměřeně použit, a způsobem, jakým nová právní úprava vymezuje dané právní vztahy. Teprve na základě takové úvahy lze učinit jednoznačný závěr o přiměřené použitelnosti konkrétních ustanovení obsažených v dosavadní právní úpravě a o tom, u kterých z nich je přiměřeně použití vyloučeno.“



**[4] Oprávnění obcí regulovat provozování jiných technických herních zařízení, účinky obecně závazných vyhlášek na rozhodovací činnost ministerstva**

Obecně závazné vyhlášky obcí vydané na základě ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona přímo dopadají i na provozování jiných technických herních zařízení obsluhovaných přímo hráči s možností okamžité výhry a výplaty.

Bez ohledu na toto zmocňovací ustanovení, jakož i pro případ, že by neexistovalo, byly by obce oprávněny regulovat provozování těchto zařízení, případně i některých dalších loterií a jiných podobných her, na základě ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích.<sup>24</sup>

Ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona s účinností od 1. září 1998 založilo obcím oprávnění „stanovit obecně závaznou vyhláškou vydanou v samostatné působnosti, že výherní hrací přístroje mohou být provozovány pouze na místech a v čase vyhláškou určených, nebo stanovit, na kterých veřejně přístupných místech v obci je provozování výherních hracích přístrojů zakázáno“.

Jak jsem již předeslal, **Ústavní soud** se nálezem sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. června 2011 vyjádřil k rozsahu zmocnění zakotveného ustanovením § 50 odst. 4 loterijního zákona. Na základě zjištění, že loterijní zákon pracuje se dvěma vymezeními výherních hracích přístrojů (širším dle ustanovení § 2 písm. e) loterijního zákona a užším dle ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona), dospěl systematickým a teleologickým výkladem k závěru, že pro aplikaci ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona je zapotřebí vycházet ze širší definice pojmu výherního hracího přístroje dle ustanovení § 2 písm. e) loterijního zákona. Ten zahrnuje jak výherní hrací přístroje podle ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona, tak i „jakákoliv zařízení podobná elektronicky či elektromechanicky řízeným hracím přístrojům“.

Ministerstvo je tedy při povolování sázkových her provozovaných pomocí jiných technických herních zařízení v režimu ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona co do umístění takového zařízení (jeho koncové části) bez dalšího vázáno obecně závaznými vyhláškami obcí regulujícími provozování výherních hracích přístrojů ve smyslu ustanovení § 2 písm. e) loterijního zákona, tedy včetně jiných technických herních zařízení.

Ministerstvem popsanou praxi „nutící“ obce prokazovat příčinnou souvislost mezi porušováním veřejného pořádku a provozováním jiného technického herního zařízení pro případ žádosti o jeho umístění v místech, na kterých nelze provozovat VHP, považuji za nezákonnou.

Zmocnění zakotvené ustanovením § 50 odst. 4 loterijního zákona obcím nepřekáží v regulaci na základě ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích. Obce by také byly oprávněny regulovat provozování těchto zařízení, případně i některých

<sup>24</sup> „Povinnosti může obec ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou

a) k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci, nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány, ...“

dalších loterií a jiných podobných her přímo na základě ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích, i kdyby zmocnění zakotvené ustanovením § 50 odst. 4 loterijního zákona neexistovalo. Uvedené potvrzuje judikatura Ústavního soudu.

Ústavní soud již připustil existenci oprávnění obcí regulovat určité činnosti na základě obecných ustanovení § 10 písm. a) a c) zákona o obcích také vedle konkrétního zmocnění obsaženého ve speciálním zákoně, nebo nad rozsah takového zmocnění.<sup>25</sup>

Provozování některých loterií a jiných sázkových her je i při respektování stávající právní úpravy principiálně spojeno s rizikem ohrožení veřejného pořádku a narušení pokojného soužití občanů (obce), a to s ohledem na obecně škodlivé důsledky herních aktivit. V případě výherních hracích přístrojů (a/včetně jiných technických herních zařízení) to platí tím spíše s přihlédnutím ke zvýšenému riziku patologického hráčství (sociálním dopadům) a trestné činnosti. Obcím (v pozici samosprávných společenství občanů) tedy nesporně svědčí právo regulovat na vlastním území hazard za účelem ochrany místních záležitostí veřejného pořádku.

## **[5] Pochybení při povolování jiných technických herních zařízení**

Ministerstvo obecně chybí, pokud neaplikuje veškerá ustanovení druhé části loterijního zákona, u nichž to není z povahy věci vyloučeno, a pokud při rozhodování o schválení umístění jednotlivých zařízení (jejich koncových částí) nerespektuje obecně závazné vyhlášky obcí regulující provozování VHP.

V tomto ohledu ministerstvo nejen nevysvětlilo, z jakého důvodu snad některá ustanovení nepovažuje za aplikovatelná, ale neobjasnilo dokonce ani kritéria, jimiž se při výběru a způsobu aplikace jednotlivých ustanovení řídí.

Za absurdní pak považuji situaci, kdy ministerstvo svévolně neaplikuje existující právní úpravu, a současně (prakticky bez zákonného zmocnění) tuto oblast právních vztahů reguluje vydávanými „standards“.

Nyní k jednotlivým ustanovením, na jejichž „přiměřenou“ aplikaci se obecně soustředí nejvíce pozornosti.

### **[5.1] Nejvyšší vsazená částka na jednu hru, nejvyšší hodinová prohra**

Ministerstvo pochybilo (chybí), pokud povoluje sázkové hry provozované pomocí jiných technických herních zařízení, jejichž parametry nejvyšší vsazené částky na jednu hru nebo nejvyšší hodinové prohry odporují limitům zakotveným ustanovením § 17 odst. 4 a 6 loterijního zákona.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 46/06 ze dne 21. října 2008, Pl. ÚS 35/06 ze dne 22. dubna 2008, Pl. ÚS 33/05 ze dne 12. srpna 2008, nebo Pl. ÚS 11/09 ze dne 7. září 2010 (dostupné na <http://nalus.usoud.cz>)

<sup>26</sup> „(4) Nejvyšší vsazená částka na jednu hru činí 2,- Kč, 5,- Kč u výherních hracích přístrojů umístěných v hernách a 50,- Kč, jsou-li umístěny v kasinech. Nejvyšší výhra z jedné hry činí 300,- Kč, u výherních hracích přístrojů umístěných v hernách 750,- Kč a 50.000,- Kč, jsou-li umístěny v kasinu.

(5) Provozovány mohou být pouze výherní hrací přístroje, jejichž konstrukce neumožňuje nastavení výherního podílu nižšího než 75 % a vyššího než 100 %.

(6) Nejvyšší hodinová prohra je 1.000,- Kč, u výherních hracích přístrojů umístěných v herně 2.000,- Kč a u výherních hracích přístrojů umístěných v kasinu 10.000,- Kč. Hodinová prohra je objem prostředků, které

Ministerstvo ve své odpovědi neobjasnilo důvody, ze kterých neaplikuje ustanovení loterijního zákona limitující u VHP nejvyšší vsazenou částku na jednu hru, výherní podíl a nejvyšší hodinovou prohru. Konkrétní dotaz na výši limitů v případech ministerstvem povolených sázkových her přes výslovný dotaz nesdělilo, pouze obecně uvedlo, že „přijalo ke sjednocení postupů s pověřenými autorizovanými osobami osvědčujícími technická zařízení jednotný postup, který kategorizuje jednotlivé druhy sázkových zařízení a stanovuje limity parametrů pro tato sázková zařízení“.

Standard CLS s IVT a standard elektromechanické rulety zákonné limity pro maximální sázku na jednu hru (a tím i zákonný limit pro hodinovou prohru) podstatně překračují: CLS – 1.000,- Kč na jednu hru; elektromechanická ruleta – 1.000,- Kč na konkrétní číslo každého účastníka a 50.000,- Kč na jednu hru celkem. U VHP přitom maximální sázka na jednu hru činí 2,-, 5,-, nebo 50,- Kč podle umístění VHP (pohostinská zařízení a místa se zvláštním provozním režimem, herny, kasina).

Toto pochybení současně umocňuje povinnost plné aplikace veškerých ustanovení druhé části loterijního zákona (a obecně závazných vyhlášek obcí) týkajících se umístění jiného technického herního zařízení (jeho koncových částí). Bylo by totiž zjevně absurdní povolit umístění jiného technického herního zařízení tam, kde nelze umístit z hlediska míry hazardu podstatně méně rizikové VHP.

**[5.2] Zákaz povolení provozování VHP a jiných technických herních zařízení ve školách, školských zařízeních, v zařízeních sociální a zdravotní péče, v budovách státních orgánů a církví, jakož i v sousedství uvedených budov**

S ohledem na účel předmětného ustanovení a povahu sázkových her provozovaných pomocí jiných technických herních zařízení musím jako zjevně nezákonnou odmítnout dřívější praxi ministerstva spočívající v nerespektování ustanovení § 17 odst. 11 loterijního zákona<sup>27</sup> s odůvodněním, že se toto ustanovení „netýká sázkových zařízení povolených podle ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona“.

Nepochopitelnost nerespektování pravidel zakotvených ustanovením § 17 odst. 11 loterijního zákona a obecně závazných vyhlášek obcí je v tomto případě umocněno pochybením ministerstva, v jehož důsledku se sázkové hry provozované prostřednictvím jiných technických herních zařízení stávají mnohonásobně rizikovějšími ve srovnání s VHP. Ministerstvo tedy zřejmě zcela absurdně schvalovalo umístění jiných technických herních zařízení v místech, na nichž by nikdy nemohlo povolit umístění VHP – zařízení mírou hazardu méně „nebezpečná“.

Za nezákonný považuji také pozdější přístup ministerstva (od 1. června 2009) spočívající v principiální možnosti povolení umístění jiného technického herního zařízení v místech, na něž dopadá obecně závazná vyhláška obce podle ustanovení

---

může hráč prohrát při hře na jednom výherním hracím přístroji během jedné hodiny. Je součinem nejvyššího vkladu do jedné hry, nejvyššího počtu her za jednu hodinu a setiny rozdílu jednoho sta a nastaveným výherním podílem. Je-li výherní hrací přístroj provozován na cizí měnu, stanoví nejvýše vsazenou částku na jednu hru, nejvyšší výhru z jedné hry, výherní podíl a nejvyšší hodinovou prohru ministerstvo v povolení.“

<sup>27</sup> „Provozování výherních hracích přístrojů nesmí být povoleno ve školách, školských zařízeních, v zařízeních sociální a zdravotní péče, v budovách státních orgánů a církví, jakož i v sousedství uvedených budov. Okruh vzdálenosti do 100 m od těchto budov může stanovit obec vyhláškou.“

§ 17 odst. 11, nebo § 50 odst. 4 loterijního zákona za předpokladu prohlášení žadatele o tom, že došlo k dohodě s obcí a obec nemá námítky proti vydání povolení k provozování technického zařízení v takto „dotčeném“ místě. Za evidentně nezákonné považuji současné nerespektování obecného zákazu zakotveného první větou ustanovení § 17 odst. 11 loterijního zákona, které ministerstvo „přiznalo“ sdělením: „Z uvedeného vyplývá, že se Ministerstvo financí zabývá regulujícím ustanovením § 17 odst. 11 loterijního zákona pouze v případě, když obec vydá OZV k regulaci VHP.“

Vítám proto změnu názoru ministerstva a jeho příslib respektovat při rozhodování v režimu ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona „chráněné“ budovy a vzdálenost od nich zakotvenou obecně závaznou vyhláškou obce vydanou na základě ustanovení § 17 odst. 11 loterijního zákona.

Pokud chce ministerstvo v ostatních případech aplikovat vzdálenost 100 m, odkazuji na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 9 Afs 79/2008-101 ze dne 23. dubna 2009,<sup>28</sup> podle kterého je pro případ nevydání obecně závazné vyhlášky nutno vždy důsledně zvažovat naplnění pojmu „sousedství“, a to na pozadí smyslu a účelu citovaného ustanovení, jakož i konkrétních okolností každého případu, včetně vzájemné vzdálenosti posuzovaných budov; úvaha ohledně naplnění pojmu „sousedství“ je přitom limitována maximální možnou vzdáleností 100 metrů. Ministerstvo je si tohoto rozsudku vědomo, což dovozují z jeho „upozornění“ zveřejněného na webu ministerstva dne 13. prosince 2010 ([http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/podminky\\_povolovani\\_59033.html?year=2010](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/podminky_povolovani_59033.html?year=2010)).

Podnět občanského sdružení Brněň, který jsem obdržel dne 28. března 2011, a výsledky jeho projektu mapy hazardu (<http://www.mapyhazardu.cz>) bohužel nasvědčuje riziku, že ministerstvo nadále povoluje umístění technických zařízení v rozporu se zákonem, a to v tomto případě nerespektováním obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 9/2008, ve znění obecně závazné vyhlášky č. 18/2009, kterou město s účinností od 1. ledna 2010 zakotvilo okruh vzdálenosti 100 metrů od chráněných budov.

### **[5.3] Doba platnosti povolení**

Povolení provozování sázkových her pomocí jiných technických herních zařízení na dobu delší jednoho kalendářního roku považuji za nezákonná. V případě CLS s IVT tento závěr vztahuji minimálně na schválení stálého umístění jednotlivých IVT.

Povolení k provozování VHP se vydává nejdéle na dobu jednoho kalendářního roku (§ 18 odst. 3 loterijního zákona).<sup>29</sup> I kdybych snad uvažoval o možnosti odchýlit se od této maximální doby povolení, desetinásobek této doby odpovídající maximální(!) době povolení sázkových her provozovaných v kasinu nepovažuji ani za přiměřený.

<sup>28</sup> dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>29</sup> „Povolení se vydává nejdéle na dobu jednoho kalendářního roku.“

Ministerstvo neobjasnilo důvod nerespektování právní úpravy. Sdělilo pouze, že v minulosti povolilo provozování jiných technických herních zařízení na dobu 10 let (s odkazem na ustanovení § 32 odst. 1 loterního zákona),<sup>30</sup> od 1. ledna 2010 vydává povolení s platností na 3 roky.

Změna praxe, byť k lepšímu, bohužel opětovně dokladuje nepřipustnou svévoli založenou na mylném výkladu „přiměřeného použití“ právní úpravy orgánem státní správy při výkonu veřejné moci.

Co je pak také důležité, ani aktuální praxe ministerstva ve skutečnosti neodpovídá tvrzení, že od 1. ledna 2010 vydává povolení s platností na 3 roky, a to v případech, kdy „doplňuje“ dříve vydaná rozhodnutí povolující provozování CLS s IVT o povolení provozování a umístění nových IVT. Takto totiž zřejmě v současné době ministerstvo ve skutečnosti povoluje provozování totožných her v některých případech (jde-li o „nový“ CLS) na 3 roky, v jiných na počet let limitovaných koncem platnosti původního povolení vydaného na 10 let. Prakticky tedy ministerstvo i po 1. lednu 2010 běžně povoluje provozování nových IVT připojovaných k CLS až na téměř 10 let.

#### **[5.4] Rozpor s obecně závaznou vyhláškou obce**

Rozhodnutí, jimiž ministerstvo povolilo stálé umístění jiného technického herního zařízení v rozporu s obecně závaznou vyhláškou obce vydanou na základě ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona, považuji za nezákonná.

Ministerstvo současně shledávám nedůvodně nečinným, pakliže v návaznosti na přijetí obecně závazných vyhlášek obcí neruší či nemění dříve vydaná povolení (v rozsahu schváleného umístění jiných technických herních zařízení) v režimu ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona, případně odst. 5 písm. b) loterijního zákona.

#### **[6] Příslušnost k povolování sázkových her provozovaných prostřednictvím jiných technických herních zařízení**

Při uznání odlišnosti VHP od některých technických herních zařízení spočívající v kompaktnosti VHP nezpochybňuji oprávnění ministerstva povolovat sázkové hry provozované pomocí těchto zařízení v režimu ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona. Tento závěr se netýká těch zařízení, jež považuji za (vícemístné) VHP.

Právě na případě povolování CLS s IVT se však ukazuje riziko praktické problematičnosti dosavadního postupu, pokud jde o schválení stálého umístění jednotlivých IVT. Ministerstvo podle dosavadních zkušeností není s to řádně posoudit naplnění podmínek pro schválení umístění.

Domnívám se proto obecně, že by bylo žádoucí oddělit povolení sázkových her provozovaných prostřednictvím CLS s IVT jako celku ministerstvem v režimu ustanovení § 50 odst. 3 zákona o loteriích (při striktním respektování druhé části

---

<sup>30</sup> „Povolení k provozování sázek podle § 2 písm. i) vydává na žádost pouze ministerstvo, nejdéle na dobu deseti let.“

loterijního zákona) a schválení stálého umístění jednotlivých IVT obecním úřadem. Přestože právní úprava s takovým postupem výslovně nepočítá, principiálně ho považují za jediný logicky možný.

## **[7] Postavení obcí v řízeních vedených ministerstvem**

Města Františkovy Lázně a Bohumín zastávají názor, že obci přísluší postavení účastníka řízení o povolení provozování loterie a jiné podobné hry v režimu ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona, a to podle ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu.<sup>31</sup> Uvedené dovozují z povinnosti ministerstva postupovat v souladu s ustanovením § 4 odst. 2 loterijního zákona<sup>32</sup> a § 35 odst. 2 zákona o obcích.<sup>33</sup>

Tento názor zatím nesdílím, neboť se nedomnívám, že by rozhodnutím ministerstva mohla být obec přímo (bezprostředně) dotčena ve svých právech nebo povinnostech (§ 27 odst. 2 správního řádu).

Mám však za to, že by obcím mohlo svědčit postavení dotčených orgánů ve smyslu ustanovení § 136 odst. 2 správního řádu,<sup>34</sup> a to právě s ohledem na výše zmiňované ustanovení § 35 odst. 2 zákona o obcích.

Současně nepochybuji o povinnosti ministerstva v řízení bez dalšího respektovat obecně závazné vyhlášky obcí vydané na základě ustanovení § 17 odst. 11 a § 50 odst. 4 loterijního zákona. Kdyby tak činilo a respektovalo současně ustanovení druhé části loterijního zákona, nemusely by se obce ve většině případů dožadovat postavení účastníků řízení.

Nemyslím si také, že by ministerstvo mohlo a mělo zajistit či nahradit splnění své vlastní povinnosti posouzení podmínek pro povolení provozování loterie a jiné podobné hry včetně umístění jiného technického herního zařízení prostřednictvím účastenství obce v řízení.

Úvaha o praktické (ne)schopnosti ministerstva dostát těmto povinnostem mě vede zpět k úvaze o stávajícím postavení obce jako dotčeného orgánu, a do budoucna o vhodnosti rozhodování obecních úřadů v rozsahu povolení stálého umístění jiného technického herního zařízení, nebo o jejich postavení orgánu veřejné moci příslušného k vydání závazného stanoviska.

---

<sup>31</sup> „Účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.“

<sup>32</sup> „Povolení se vydá, jestliže provozování loterií a jiných podobných her je v souladu s jinými právními předpisy, nenarušuje veřejný pořádek, je zaručeno jejich řádné provozování včetně řádného technického vybavení ...“

<sup>33</sup> „Do samostatné působnosti obce patří zejména záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.“

<sup>34</sup> „Postavení dotčených orgánů mají územní samosprávné celky, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu.“

## D. – Závěry

Na základě výše popsaných zjištění a úvah jsem dospěl k následujícím obecným závěrům:

- [1] Sázkovou hru podle ustanovení § 2 písm. e) a druhé části loterijního zákona představuje hra použitím technického přístroje přímo ovládaného hráčem umožňující okamžitou výhru (ve smyslu možnosti zisku hotových peněz bez ohledu na to, vydá-li je přímo přístroj).
- [2] Tuto sázkovou hru lze teoreticky provozovat jak pomocí výherního hracího přístroje ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona, tak prostřednictvím jiného technického herního zařízení.
- [3] Některá technická herní zařízení zřejmě nelze považovat za (vícemístné) výherní hrací přístroje ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona – např. centrální loterijní systém s interaktivními videoloterijními terminály (CLS s IVT). Některá jimi naopak jsou – takzvané triplexy (třímístná technická herní zařízení). U některých z nich to nemohu s jistotou říci, byť je to v některých variantách přístrojů pravděpodobné – elektromechanická ruleta a kostky, jde-li o kompaktní zařízení.
- [4] Obecně závazné vyhlášky obcí vydané na základě ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona přímo dopadají i na provozování jiných technických herních zařízení obsluhovaných přímo hráči s možností okamžité výhry a výplaty. Případná neexistence tohoto zmocnění by principiálně nemusela překážet regulaci provozování těchto zařízení, případně i některých dalších loterií a jiných podobných her, na základě ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích.
- [5] Při povolování sázkové hry provozované pomocí jiného technického herního zařízení je nutno plně aplikovat veškerá ustanovení druhé části loterijního zákona, není-li to z povahy věci vyloučeno, jakož i obecně závazné vyhlášky obcí regulující provozování výherních hracích přístrojů.
- [6] Povolování sázkových her provozovaných prostřednictvím jiných technických herních zařízení přísluší Ministerstvu financí.
- [7] V řízení o žádosti o povolení sázkových her provozovaných prostřednictvím jiných technických herních zařízení svědčí obcím postavení dotčeného orgánu.

Ministerstvo financí se při povolování sázkových her provozovaných prostřednictvím různých technických herních zařízení obsluhovaných přímo hráči s možností okamžité výhry a výplaty dopustilo pochybení zejména pokud

- [1] nepoužilo plně veškerá ustanovení druhé části loterijního zákona, u nichž to z povahy věci není vyloučeno, konkrétně zejména ustanovení:  
§ 17 odst. 4 (výše maximální sázky a nejvyšší výhry z jedné hry),  
§ 17 odst. 6 (maximální hodinová prohra),

§ 17 odst. 11 (zákaz umístění přístrojů na určitých místech včetně případné regulace rozsahu „sousedství“ obecně závaznou vyhláškou obce),

§ 18 odst. 3 (maximální doba trvání povolení),

- [2] schválilo umístění a provoz jiného technického herního zařízení (jeho koncové části) v rozporu s obecně závaznou vyhláškou obce regulující provozování výherních hracích přístrojů,
- [3] setrvává v nečinnosti pro případ rozporu vydaných povolení s obecně závaznými vyhláškami obcí (tato povolení, byť i částečně, nezrušilo nebo nezměnilo),
- [4] povolilo sázkovou hru provozovanou pomocí VHP ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona (překročilo meze věcné příslušnosti podle ustanovení § 18 odst. 1 loterijního zákona).

Opakuji, že se v tuto chvíli problematice věnuji v obecné rovině, byť vycházím z výhrad obsažených v podnětech a z vyjádření samotného ministerstva. V některých případech však již disponuji dokumentací nasvědčující konkrétním pochybením.

Zprávu obdrží Ministerstvo financí, OBČANÉ PROTI ZÁVISLOSTEM o.s., města Chrastava, Františkovy Lázně, Bohumín a Hrádek nad Nisou, Městská část Praha 2 a občanské sdružení Brnění.

Ministra financí ve smyslu ustanovení § 18 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, současně vyzvu, aby se ke zjištění specifikovaným ve zprávě vyjádřil a informoval mě o přijatých (a zamýšlených) opatřeních k nápravě.

JUDr. Pavel V a r v a ř o v s k ý v. r.  
veřejný ochránce práv  
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

#### Příloha

č. 1 - vyjádření Ministerstva financí

č. 2 - výběr ustanovení loterijního zákona



**Závěrečné stanovisko - návrh opatření k nápravě  
Šetření postupu a rozhodování Ministerstva financí při povolování sázkových  
her provozovaných pomocí technických herních zařízení**

---

**A - Závěry šetření**

Šetřením postupu Ministerstva financí (dále také „ministerstvo“) při povolování sázkových her provozovaných pomocí jiných technických herních zařízení obdobných „klasickým“ výherním hracím přístrojům jsem dospěl k následujícím obecným závěrům prezentovaným v průběžné zprávě ze dne 26. července 2011:

- [1] Sázkovou hru podle ustanovení § 2 písm. e) a druhé části loterijního zákona představuje hra použitím technického přístroje přímo ovládaného hráčem umožňující okamžitou výhru (ve smyslu možnosti zisku hotových peněz bez ohledu na to, vydá-li je přímo přístroj).
- [2] Tuto sázkovou hru lze teoreticky provozovat jak pomocí výherního hracího přístroje (VHP) ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona, tak prostřednictvím jiného technického herního zařízení.
- [3] Některá technická herní zařízení zřejmě nelze považovat za (vícemístné) výherní hrací přístroje ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona - např. centrální loterijní systém s interaktivními videoloterijními terminály (CLS s IVT). Některá jimi naopak jsou - takzvané triplexy (třímístná technická herní zařízení). U některých z nich to nemohu s jistotou říci, byť je to v některých variantách přístrojů pravděpodobné - elektromechanická ruleta a kostky, jde-li o kompaktní zařízení.
- [4] Obecně závazné vyhlášky obcí vydané na základě ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona přímo dopadají i na provozování jiných technických herních zařízení obsluhovaných přímo hráči s možností okamžité výhry a výplaty. Případná neexistence tohoto zmocnění by principiálně nemusela překážet regulaci provozování těchto zařízení, případně i některých dalších loterií a jiných podobných her, na základě ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích.
- [5] Při povolování sázkové hry provozované pomocí jiného technického herního zařízení je nutno plně aplikovat veškerá ustanovení druhé části loterijního zákona, není-li to z povahy věci vyloučeno, jakož i obecně závazné vyhlášky obcí regulující provozování výherních hracích přístrojů.

- [6] Povolování sázkových her provozovaných prostřednictvím jiných technických herních zařízení přísluší Ministerstvu financí.
- [7] V řízení o žádosti o povolení sázkových her provozovaných prostřednictvím jiných technických herních zařízení svědčí obcím postavení dotčeného orgánu.

Usoudil jsem pak, že se Ministerstvo financí při povolování sázkových her provozovaných prostřednictvím různých technických herních zařízení obsluhovaných přímo hráči s možností okamžité výhry a výplaty dopustilo pochybení, zejména pokud:

- [1] nepoužilo plně veškerá ustanovení druhé části loterijního zákona, u nichž to z povahy věci není vyloučeno, konkrétně zejména ustanovení:
  - § 17 odst. 4 (výše maximální sázky a nejvyšší výhry z jedné hry),
  - § 17 odst. 6 (maximální hodinová prohra),
  - § 17 odst. 11 (zákaz umístění přístrojů na určitých místech včetně případné regulace rozsahu „sousedství“ obecně závaznou vyhláškou obce),
  - § 18 odst. 3 (maximální doba trvání povolení),
- [2] schválilo umístění a provoz jiného technického herního zařízení (jeho koncové části) v rozporu s obecně závaznou vyhláškou obce regulující provozování výherních hracích přístrojů,
- [3] setrvává v nečinnosti pro případ rozporu vydaných povolení s obecně závaznými vyhláškami obcí (tato povolení, byť i částečně, nezrušilo nebo nezměnilo),
- [4] povolilo sázkovou hru provozovanou pomocí VHP ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona (překročilo meze věcné příslušnosti podle ustanovení § 18 odst. 1 loterijního zákona).

Problematice jsem se ve zprávě věnoval v obecné rovině, byť vycházejí z výhrad obsažených v podnětech a z vyjádření samotného ministerstva.

## **B - Vyjádření Ministerstva financí**

Ministr financí Ing. Miroslav Kalousek se k průběžné zprávě vyjádřil dopisem ze dne 26. srpna 2011, čj. 10/68 311/2011-34.

Nekomentoval moje obecné závěry ani argumentaci, na níž jsem je založil. Vyjádřil se k vytýkaným pochybením ministerstva (viz přehled výše) a odmítl je. Závěrem mě pak seznámil se svým názorem o neexistenci důvodu pro přijímání opatření k nápravě: *„Musím konstatovat, že v minulosti na Ministerstvu financí již došlo k nápravě v právním názoru na posuzování závaznosti obecně závazných vyhlášek vydaných podle § 50 odst. 4 a § 17 odst. 11 loterijního zákona na povolování loterií a jiných podobných her podle § 50 odst. 3 loterijního zákona, a proto nevidím v současné době důvod pro přijímání opatření k nápravě.“*

**Názory ministra** k jednotlivým pochybením stručně shrnu níže, abych se s nimi mohl vypořádat v následující části tohoto stanoviska. Plný text vyjádření ministra představuje přílohu č. 1 tohoto stanoviska.

**[1] K povinnosti aplikovat plně veškerá ustanovení druhé části loterijního zákona, u nichž to z povahy věci není vyloučeno (zejména pak ustanovení § 17 odst. 4, 6 a 11 a § 18 odst. 3 loterijního zákona)**

Podle mínění ministra z pohledu loterijního zákona výraz „**přiměřeně**“ neznamená, že se část první až čtvrtá musí aplikovat doslovně, obdobně (analogicky) nebo úplně. Přiměřeným použitím ministr rozumí možnost „modifikace pro konkrétní případy“. Uvedené části zákona považuje za možný základ pro stanovení podmínek povolení, tedy za jakýsi „rámec“. Na podporu tohoto názoru odkázal na rozhodnutí Nejvyššího soudu Nejvyššího soudu sp. zn. 7Cz 13/91, ze dne 15. 3. 1999, rozhodnutí Vrchního soudu v Praze sp. zn. 9Cmo 91/2001, ze dne 29. 10. 2001, a rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 32Cdo 3299/2009.

Sděлил pak, že zhruba od druhé poloviny roku 2009 aplikuje ministerstvo ustanovení § 17 odst. 11 a dále přiměřeně aplikuje ustanovení § 17 odst. 8 až 10, § 19 a § 20 loterijního zákona. Z části třetí a čtvrté přiměřeně využívá ustanovení § 21 odst. 1 a § 32 odst. 1 loterijního zákona a také ustanovení § 28, § 29 a § 37 loterijního zákona.

Od ledna 2010 vydává ministerstvo povolení na dobu 3 let, dodatky k základním povolením vydaným dříve však dle mínění ministerstva „odvisejí“ od platnosti základních povolení (běžně tedy až 10 let).

**Délku povolení** ministr zdůvodňuje poukazem na technickou náročnost (složitost) zařízení a pořizovací náklady provozovatele (investice vynaložené na daná zařízení). Trvá na tom, že co do stanovení doby platnosti povolení (10 let) postupovalo ministerstvo v souladu s právními předpisy.

Uznal, že se **maximální sázka, výhra a hodinová prohra** jiných technických herních zařízení liší od hodnot zakotvených ustanoveními § 17 odst. 4 a 6 loterijního zákona. Upozorňuje na odlišnost tržních podmínek a „cenových hladin“ v době přijetí loterijního zákona (zakotvení limitů pro VHP) v roce 1990 a v době, kdy byly na trh uvedeny IVT (2003). Dodává, že jiná technická herní zařízení jsou na vyšší konstrukční či technické úrovni, mají vyšší pořizovací hodnotu, umožňují dálkový přenos dat - přímé napojení na orgány státního dozoru, a tím skýtají vyšší stupeň kontroly. Ministr argumentuje také odlišnou výší jistoty (§ 4b loterijního zákona): 2.000.000,- Kč za provozovatele v případě VHP oproti 50.000.000,- Kč a minimálnímu základnímu kapitálu 100.000.000,- Kč pro případ jiných technických herních zařízení.

Přiměřenost pak ministr ztotožňuje s povinností zakotvení maximální vsazené částky a maximální výhry v jím vydaném povolení, a moji výtku by proto shledával oprávněnou pouze pro případ, že by tyto limity ministerstvo v povolení nezakotvilo.

Ustanovení § 17 odst. 6 loterijního zákona (**maximální hodinová prohra**) ministerstvo v případě jiných technických herních zařízení do povolení nikdy „nezakomponovalo“. S poukazem na nutnost odehrání 100 000 her za účelem objektivního statistického vyhodnocení testování VHP ministr sdělil, že s ohledem

na nemožnost odehrát tento počet her za jednu hodinu představuje jakákoli prohraná částka za hodinu kolísavý a statisticky nevýznamný parametr.

**[2] Ke schválení umístění a provozu jiného technického herního zařízení (jeho koncové části) v rozporu s obecně závaznou vyhláškou obce regulující provozování výherních hracích přístrojů**

Ministr sdělil, že ministerstvo změnilo svůj dřívější právní názor a od 2. poloviny roku 2009 důsledně aplikovalo ustanovení § 17 odst. 11 loterijního zákona a obecně závazné vyhlášky obcí od té doby (do nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10, ze dne 14. června 2011) aplikovalo „zprostředkovaně“ - na základě šetření možného narušení veřejného pořádku (§ 4 odst. 2 loterijního zákona). Případné nedodržení metodiky standardně aplikované od 2. poloviny roku 2009 ministerstvo označilo za exces.

Od zmíněného nálezu Ústavního soudu ministerstvo bez dalšího aplikuje obecně závazné vyhlášky obcí.

**[3] K nečinnosti ministerstva pro případ, že neruší nebo nemění povolení odporující obecně závazným vyhláškám obcí**

Ministr odmítl výtku nečinnosti. Bez dalších podrobností poukázal na jednání s představiteli hlavního města Prahy, města Brna a města Chrastavy. Sdělil, že nyní (po nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10) bude ministerstvo reagovat pouze na výslovná upozornění měst a obcí na rozpor s vyhláškami vydanými podle ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona.

Poukázal na dva právní instrumenty využitelné ke zrušení vydaných povolení - přezkumné řízení (obecně nevyužitelné s ohledem na lhůty) a zrušení povolení podle ustanovení § 43 loterijního zákona s „taxativně vymezenými důvody pro použití“.

Upozornil na nálezu Ústavního soudu naznačující, že je na ministerstvu, aby posoudilo možnost aplikace ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona i s ohledem na „určitý průlom do principu právní jistoty“ v kontextu s ostatními ústavně vymezenými principy (ochrana investic, svoboda podnikání).

Tvrdí, že mnohé provozovny či herny, do nichž ministerstvo povolilo IVT a jiná technická herní zařízení, byly původně založeny obcemi v rozporu s ustanovením § 17 odst. 11 loterijního zákona.

Přes informaci o třech řízeních o zrušení povolení odporujících obecně závazným vyhláškám obcí mě ministr neinformoval o výsledku.

**[4] K překročení mezí věcné příslušnosti ministerstva při povolení sázkových her provozovaných pomocí VHP ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona**

Ministr namítl, že jsem nezmínil konkrétní případ, kdy ministerstvo povolilo provozování VHP, a tím překročilo meze své věcné působnosti.

Obecně poukázalo na to, že při podřazení loterií a her provozovaných prostřednictvím jiných technických herních zařízení vychází z inspekčních zpráv a osvědčení o provozuschopnosti vystavených autorizovanými osobami.

Následně ministr, předjímaje, že jsem měl na mysli například tzv. triplexy (třímístná technická herní zařízení), podal popis technického herního zařízení MAX POWER za účelem vyvrácení mého názoru.

Toto zařízení se dle ministra od VHP liší vzhledem k tomu, že je tvořeno třemi základními částmi: kontrolní jednotka sestávající z řídicí jednotky a komunikačního modulu, tři fyzicky spojená hrací místa ovládaná sázejícími a datový server. Při přerušení komunikace mezi hracím místem a řídicí jednotkou se stává toto hrací místo nefunkční. Celý elektronický systém MAX POWER je funkční pouze v tom případě, kdy jsou ke kontrolní jednotce připojena nejméně dvě hrací místa. V případě, že je připojeno pouze jedno hrací místo, stává se celý elektronický systém nefunkčním a nelze jeho prostřednictvím uskutečňovat sázky. Paralelně umožňuje dva druhy her. Jednak hru, ve které se realizují sázky v rámci jednoho hracího místa, a jednak hru, do níž jsou zapojeny sázky ze všech, v danou chvíli aktivních hracích míst. V inspekční zprávě autorizovaných osob se pak uvádí, že ... „systém MAX POWER splňuje podmínky uvedené v zákoně č. 202/1990 Sb. v § 1 odst. 1, 2 a § 2 písm. i), j) a v § 50 odst. 3“.

### **C - Závěrečné stanovisko ochránce**

Šetřením jsem zjistil rozpor dosavadní běžné rozhodovací praxe Ministerstva financí s loteriijním zákonem a obecně závaznými vyhláškami obcí. Své názory a závěry jsem podrobně odůvodnil v průběžné zprávě o šetření a ministra financí jsem vyzval, aby se k pochybením vyjádřil a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. V případě nesouhlasu s hodnocením a závěry jsem ho požádal, aby se vyrovnal s argumentací podanou ve zprávě.

Vzhledem k tomu, že ministr prakticky odmítl existenci pochybení, tudíž nehodlá provést žádná opatření k nápravě, nezbyvá mi než ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv<sup>1</sup> vydat své závěrečné stanovisko a navrhnout opatření k nápravě.

K vyjádření ministra dodávám, že bohužel ignoruje obsah průběžné zprávy, a to i v rozsahu mé argumentace. Ministr mi tak prakticky předkládá vysvětlení, se kterým jsem se (až na výjimky) ve skutečnosti vypořádal v průběžné zprávě.

Na obecných závěrech, k nimž se ministr nevyjádřil, setrvávám. K bodu 4 dodávám, že Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 56/10, ze dne 7. září 2011, dovodil oprávnění obcí regulovat provozování loterií a jiných podobných her na svém

---

1 ustanovení § 18 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů:

(1) Zjistí-li ochránce šetřením porušení právních předpisů či jiná pochybení (§ 1 odst. 1), vyzve úřad, aby se k jeho zjištěním ve lhůtě 30 dnů vyjádřil.

(2) Pokud úřad na výzvu podle odst. 1 sdělí, že provedl nebo provádí opatření k nápravě a ochránce tato opatření shledá dostatečnými, vyzve úřad, aby se k nápravě vyjádřil. Jinak ochránce po obdržení vyjádření nebo marném uplynutí lhůty sdělí písemně své závěrečné stanovisko úřadu a stěžovateli; součástí tohoto stanoviska je návrh opatření k nápravě.

území již z ústavních záruk práva na územní samosprávu. Potvrdil tak možnost regulace na základě ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích (z čehož plyne, že zmocnění zakotvené ustanovením § 50 odst. 4 loterijního zákona je tedy prakticky nadbytečné).

Následuje rekapitulace argumentů k dosavadním závěrům obsaženým již v průběžné zprávě (je-li to potřebné k vyvrácení tvrzení ministra), vypořádání se s ministrem nově podanou argumentací a závěry k jednotlivým pochybením.

**[1] Rozhodnutí, jimiž Ministerstvo financí povolilo a nadále povoluje provozování sázkových her pomocí jiných technických herních zařízení v rozporu s ustanovením § 17 odst. 4 a 6 (maximální sázka na jednu hru, maximální výhra, prohra), § 17 odst. 11 (zákaz provozování v určitých budovách a jejich sousedství) a § 18 odst. 3 loterijního zákona (maximální doba povolení 1 rok), považuji za nezákonná.**

Tento závěr vychází z povinnosti ministerstva při rozhodování v režimu ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona přiměřeně použít ustanovení části první až čtvrté zákona.

Již v průběžné zprávě jsem podrobně objasnil, že povinnost přiměřené aplikace ustanovení právní úpravy rozhodně nelze ztotožnit s libovůlí (úplnou volností v určení, která ustanovení ministerstvo aplikuje, a která nikoliv).

Upozornil jsem na to, že aplikovaná právní úprava reguluje podmínky výkonu státní moci s odkazem na ustanovení článku 2 odst. 3 Ústavy ČR umožňující uplatňovat státní moc jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.

Účel právní úpravy spočívající v regulaci provozování hazardních her jsem zdůraznil také s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího soudu 7Cz 13/91, ze dne 15. března 1991, z něhož jsem (v poznámce pod čarou) výslovně citoval: „Legislativní termín ‚přiměřeně‘ je nutno chápat jako interpretační pravidlo, jehož obsahem je takový postup při použití obecně závazného právního předpisu, při kterém se na nově upravené právní vztahy aplikují jen některé odpovídající části dosavadní právní úpravy, jež má být přiměřeně použita. Úvaha o míře použitelnosti takové právní úpravy přitom musí vycházet zejména z cíle sledovaného právní úpravou daných právních vztahů, ze způsobu, jakým jsou tyto právní vztahy upraveny, a ze vzájemného srovnání jednotlivých ustanovení obsažených v obecně závazném právním předpisu, jenž má být přiměřeně použit, a způsobem, jakým nová právní úprava vymezuje dané právní vztahy. Teprve na základě takové úvahy lze učinit jednoznačný závěr o přiměřené použitelnosti konkrétních ustanovení obsažených v dosavadní právní úpravě a o tom, u kterých z nich je přiměřené použití vyloučeno.“

Sázkovou hru podle ustanovení § 2 písm. e) loterijního zákona lze ve skutečnosti provozovat jak pomocí výherního hracího přístroje ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona, tak prostřednictvím jiného technického herního zařízení (k tomu viz část C průběžné zprávy, kapitoly 1 a 2). Principiální odlišnost některých zařízení, jejichž pomocí je hra provozována, pak vesměs spočívá v tom, že namísto kompaktního zařízení (VHP) je hra realizována prostřednictvím nekompaktního nebo jinak odlišného zařízení.

**S přihlédnutím k účelu celé právní úpravy (regulace hazardu) a povaze jednání ministerstva (výkonu státní moci) proto ministerstvo mělo aplikovat veškerá ustanovení druhé části loterijního zákona, u nichž to nebylo z povahy věci vyloučeno.**

Obecně uzavírám, že neexistuje (nemůže existovat) žádný rozumný důvod pro odlišný přístup, tedy pro neaplikování veškerých ustanovení druhé části zákona, není-li to z povahy věci nemožné. Každý jiný výklad by z pohledu smyslu a účelu hodnocené právní úpravy vedl k nepřijatelným důsledkům.

**Ministr financí** tvrdí, že „přiměřeně“ neznamena doslovně, obdobně (analogicky) nebo úplně, a sděluje, že „přiměřená aplikace“ poskytuje ministerstvu možnost „modifikace pro konkrétní případy“. Neobjasnil sice výslovně obecná kritéria, jimiž se ministerstvo řídí v úvahách o míře přiměřené použitelnosti určitých ustanovení, poukázal však na odlišnost VHP od jiných technických zařízení spočívající ve vyšší technické náročnosti (složitosti) zařízení, jejich lepší kontrolovatelnosti orgány státního dozoru (dálkovým přístupem) a vyšších pořizovacích nákladech provozovatele (investicích vynaložených na daná zařízení). Ve vztahu k maximální sázce (výhře, prohře) upozornil na odlišnost tržních podmínek a „cenových hladin“ v době přijetí loterijního zákona - zakotvení limitů maximálních sázek pro VHP v roce 1990 a na odlišnou výši jistoty (2.000.000,- Kč za provozovatele v případě VHP oproti 50.000.000,- Kč a minimálnímu základnímu kapitálu 100.000.000,- Kč pro případ jiných technických herních zařízení).

**K této argumentaci ministerstva v návaznosti na své obecné vysvětlení dodávám,** že účel loterijního zákona spočívá v regulaci provozování hazardu, tedy ve vymezení podmínek, na nichž vůbec může být tato pro společnost riziková činnost realizována. Podmínky zakotvené ustanovením § 17 odst. 4, 6 a 11 loterijního zákona slouží primárně k předcházení negativním jevům neodmyslitelně spojeným s tímto druhem tvrdého hazardu (VHP), tedy k ochraně hráčů, a jejich okolí (maximální sázka na jednu hru, maximální výhra, prohra), případně k omezení rizika kontaktu „zranitelných“ osob s touto činností (vymezení budov, v nichž vůbec nelze tyto sázkové hry provozovat; jakož i „ochranné zóny“ v jejich sousedství).

**Pokud tedy jde o maximální sázku na jednu hru (výhru, hodinovou prohru), považuji argumentaci ministerstva za bezpředmětnou. Aplikovatelnost ustanovení § 17 odst. 4, 6 loterijního zákona s ohledem na jejich účel evidentně nelze poměřovat výhodností (nevýhodností) limitu pro případné provozovatele (jejich investičními náklady či výší jistoty), změnou cenových hladin oproti roku 1990 ani zjednodušením výkonu dohledu.**

**Ochrana hráčů (jejich okolí) musí být zachována bez ohledu na to, zda se sázková hra provozuje pomocí VHP nebo jiného technického herního zařízení.**

Za lichou považuji také argumentaci ministerstva poukazem na cenové hladiny a tržní podmínky v době zakotvení limitů pro VHP (1990) ve srovnání s okamžikem zavedení IVT (2003). Tyto limity se totiž nezměnily ani při novelizaci v roce 1998 (došlo pouze k zakotvení samostatných limitů pro VHP umístěné v hernách). Ministerstvo také nikdy nevyužilo svého zmocnění<sup>2</sup> zvýšit nejvyšší

---

<sup>2</sup> Ustanovení § 50 odst. 1 loterijního zákona:

vsazenou částku na jednu hru a nejvyšší výhru v jedné hře podle § 17 odst. 4 a nejvyšší hodinovou prohru podle § 17 odst. 6 loterijního zákona.

Jen na okraj doplňuji, že i kdyby snad ministerstvo mohlo limity překročit (a to nemohlo), jeho rozhodovací praxí bych musel odmítnout také pro absolutní neudržitelnost schválených limitů. Maximální sázka na jednu hru činí u VHP podle umístění 2,- Kč (pohostinská zařízení a místa se zvláštním provozním režimem), 5,- Kč (herny) nebo 50,- Kč (kasina). Standard CLS s IVT vydaný ministerstvem stanoví maximální sázku na jednu hru 1.000,- Kč!

**O povinnosti aplikovat ustanovení § 17 odst. 11 loterijního zákona již nyní, předpokládám, není sporu, na rozdíl od procesu zjednání nápravy v podobě změny či zrušení dřívějších nezákonných rozhodnutí ministerstva.**

Zdůvodňuje-li ministerstvo **dobu platnosti povolení** k provozování sázkových her pomocí jiných technických herních zařízení složitostí těchto zařízení a výší pořizovacích nákladů, nerozumím tomu, jak by tyto parametry mohly reálně prakticky souviset s dobou platnosti povolení. Rovněž mi není zřejmé, proč by po změně povolovací praxe (3 roky oproti dřívější neomezené době nebo 10 rokům) musela být doba povolení vztahující se k umístění koncových zařízení (IVT) pevně spojena s dobou platnosti „základního“ povolení provozování sázkových her pomocí CLS s IVT.

Opakuji proto, že z pohledu účelu právní úpravy nesejde na tom, je-li sázková hra provozována pomocí VHP nebo jiného technického zařízení. Povolení k provozování VHP se vydává nejdéle na dobu jednoho kalendářního roku (§ 18 odst. 3 loterijního zákona)<sup>3</sup> a uplatňuje se i na VHP umístěné v kasinu. Pokud sázkové hry provozované prostřednictvím VHP představují pro společnost prakticky nejrizikovější formu hazardu, tím spíše to platí o ministerstvem povolených sázkových hrách provozovaných pomocí jiných technických herních zařízení.

**Rozhodnutí, jimiž ministerstvo povolilo a nadále povoluje provozování sázkových her pomocí jiných technických herních zařízení s dobou platnosti překračující jeden rok (§ 18 odst. 3 loterijního zákona), tedy považují za nezákonná.**

**K tomu z praktického pohledu dodávám, že kdyby ministerstvo respektovalo maximální délku platnosti povolení (1 rok), nemuselo by nyní bránit nápravě svých pochybení v podobě nerespektování ostatních ustanovení loterijního zákona, a zejména obecně závazných vyhlášek obcí, poukazem na zásah do právní jistoty provozovatelů, a nemuselo by se obávat ani pozdější realizace oprávnění obcí regulovat hazard na vlastním území.**

Závěrem odmítám tvrzení ministra, že by pochybení ministerstva mohlo spočívat pouze v případném nezakotvení bližších podmínek v rozhodnutí. Takovým jednáním by se ministerstvo dopustilo jiného (dalšího) pochybení. Povinnost přiměřeně aplikovat první až čtvrtou část loterijního zákona (viz druhou větu

---

„Ministerstvo může právním předpisem zvýšit nejvyšší vsazenou částku na jednu hru a nejvyšší výhru v jedné hře podle § 17 odst. 4, nejvyšší hodinovou prohru podle § 17 odst. 6 a upravit náležitosti známky uvedené v § 18 odst. 6.“

<sup>3</sup> „Povolení se vydává nejdéle na dobu jednoho kalendářního roku.“



ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona) totiž nelze ztotožnit s povinností podrobně stanovit podmínky v povolení (viz první větu uvedeného ustanovení).

**[2] Rozhodnutí, jimiž Ministerstvo financí schválilo umístění a provoz jiného technického herního zařízení (jeho koncové části) v rozporu s tehdy účinnou obecně závaznou vyhláškou obce, považuji za nezákonná.**

Není pochyb o nezákonnosti rozhodovací praxe ministerstva ignorující obecně závazné vyhlášky obcí (prakticky do 2. poloviny roku 2009).

V průběžné zprávě jsem však s odůvodněním odmítl rovněž praxi ministerstva uplatňovanou od 2. poloviny roku 2009, neboť nespočívala v bezpodmínečném respektování obecně závazných vyhlášek obcí.

Namísto toho ministerstvo při rozhodování o žádostech o schválení umístění jiného technického herního zařízení v místech zapovězených obecně závaznou vyhláškou „nutilo“ obce prokazovat příčinnou souvislost mezi porušováním veřejného pořádku a provozováním jiného technického herního zařízení na takovém místě.

V případech, kdy požadované umístění zařízení nekolidovalo s obecně závaznou vyhláškou, pak ministerstvo zřejmě riziko narušení veřejného pořádku nezkoumalo vůbec!

**Ministr k tomu žádné nové vysvětlení nepodal, proto s odkazem na argumentaci podanou v průběžné zprávě trvám na nezákonnosti veškerých rozhodnutí, jimiž ministerstvo v minulosti (a to i před nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10, ze dne 14. června 2011) povolilo umístění a provoz jiného technického herního zařízení (jeho koncové části) v rozporu s obecně závaznou vyhláškou obce regulující provozování výherních hracích přístrojů.**

V takovém případě bylo a je povinností ministerstva toto pochybení (nezákonnost vlastního rozhodnutí) napravit z moci úřední, jakmile se o rozporu dozví. Ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona<sup>4</sup> ukládá orgánu, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, zrušit povolení také tehdy, pokud nastanou nebo dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit.

**Lze-li takto povolení zrušit i pro případ pozdějšího vzniku překážek řádně povoleného provozování výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení, tím spíše je třeba (částečně) zrušit povolení, které nemělo být vydáno z důvodu překážek existujících již v okamžiku vydání povolení. K tomu viz také následující kapitolu 3.**

Chce-li snad ministerstvo argumentovat nedostatkem informací o riziku rozporu vlastních rozhodnutí s obecně závaznými vyhláškami obcí, sděluji, že disponuji dokumentací, z níž plyne, že ministerstvo obecně závazné vyhlášky ignorovalo zcela záměrně - na případné výhrady obcí reagovalo sdělením,

---

<sup>4</sup> „Orgán, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, zruší povolení, jestliže nastanou nebo dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit, nebo se ukáže dodatečně, že údaje, na jejichž podkladě bylo povolení vydáno, jsou klamné.“

že při rozhodování v režimu ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona není obecně závaznými vyhláškami obcí vázáno.<sup>5</sup>

Pro případ tvrzení o nemožnosti zjistit existenci obecně závazné vyhlášky a její obsah odkazují na zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů). Tuto poznámku činím také se znalostí obsahu formulářových výzev ministerstva ze dne 21. července 2011 adresovaných obcím.

**Výslovně pak upozorňuji na postup města Bohumína, jež ve výsledku napadlo správní žalobou 43 rozhodnutí Ministerstva financí. Pokud jsem informován, ministerstvo dosud město Bohumín neuspokojilo.**

**[3] Ministerstvo setrvává v nečinnosti tím, že v případech zjištění pozdějšího rozporu vydaných povolení s obecně závaznými vyhláškami obcí nezačalo řízení podle ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona.**

Ministr odmítl výtku nečinnosti. Sdělil současně, že ministerstvo bude „vzhledem ke svým kapacitním možnostem“ reagovat pouze na výslovná upozornění měst a obcí na rozpor s vyhláškami vydanými podle ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona. Přestože připustil, že již některá města dříve vznesla požadavky na zrušení vydaných povolení, nepodal mi žádnou informaci o výsledku jednání s jejich představiteli.

Upozornil pak na nálezný Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10, ze dne 14. června 2011, naznačující, že je na ministerstvu, aby posoudilo možnost aplikace ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona i s o hledem na „určitý průlom do principu právní jistoty“ v kontextu s ostatními ústavně vymezenými principy (ochrana investic, svoboda podnikání).

Sám jsem pak zjistil,<sup>6</sup> že ministerstvo **podmiňuje zrušení povolení k provozování sázkových her prostřednictvím jiných technických herních zařízení, která v rozsahu umístění těchto zařízení odporují obecně závazné vyhlášce obce nebo ustanovení § 17 odst. 11 loterijního zákona:**

- A relevantní ústavněprávní argumentací obcí (požadavek „relevantně prokázat, že veřejný zájem převyšuje ústavně vymezené principy“),
- B dokladem o narušování veřejného pořádku v příčinné souvislosti s provozováním loterií a jiných podobných her na dotčené adrese („včetně protokolů Policie ČR“), či nedodržování podmínek pro řádné provozování („například protokoly Policie ČR o účasti hráčů mladších 18 let apod.“),

<sup>5</sup> Viz např. standardní obsah rozhodnutí ministra financí opakovaně zamítajícího rozklady města Bohumína podané proti rozhodnutím ministerstva, rozhodnutí ministra financí čj. 34/57911/2010, ze dne 30. června 2010, a usnesení Ministerstva financí čj. 34/41543/2010, ze dne 4. května 2010 (Františkovy Lázně), sdělení ministra financí ke stížnosti starosty města Chrástavy čj. 34/79705/2009, ze dne 29. října 2009, a další.

<sup>6</sup> Odpověď ministerstva Magistrátu statutárního města Brna ze dne 15. srpna 2011; informace zprostředkované Svazem měst a obcí - viz: <http://www.smocr.cz/cz/oblasti-cinnosti/financovani-obci/regulace-hazardu-po-rozhodnuti-ustavniho-soudu-povolovani-versus-ruseni.aspx>; vystoupení Ing. Karla Korynty, ředitele odboru Ministerstva financí Státní dozor nad sázkovými hrami a loteriem, a paní Mariky Karpf na poradě odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra dne 6. září 2009.

- C dokladem o tom, že na konkrétním místě obec v rozporu s ustanovením § 17 odst. 11 loterijního zákona v minulosti nepovolila provozování klasického VHP a
- D neexistencí odkazu na ustanovení § 17 odst. 1 v obecně závazné vyhlášce obce.

Jak dále vysvětlím, **tento přístup nemá zákonnou oporu, a ministerstvo tak nadále nedůvodně setrvává v nečinnosti.**

ad A Přestože Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10, ze dne 14. června 2011, poukázal na nutnost respektovat při rušení povolení „další ústavně vymezené principy“, jedním dechem upozornil na ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona. Ze samotné existence tohoto ustanovení Ústavní soud dovodil, že si provozovatelé museli být vědomi skutečnosti, že *„mohou být v podstatě kdykoliv, nastanou-li v průběhu platnosti povolení okolnosti vylučující provoz těchto zařízení, tohoto povolení zbavení“*.

K tomu dodávám, že s provozováním sázkových her prostřednictvím VHP, a tím spíše stávajících jiných technických herních zařízení, je spojeno riziko vzniku patologického hráčství, tedy prakticky negativní důsledky nejen pro samotné hráče, nýbrž i jejich okolí. **Takové riziko zásahu do práva na život,<sup>7</sup> lidskou důstojnost a ochranu rodinného života,<sup>8</sup> práva vlastnit majetek a zákazu jeho zneužití,<sup>9</sup> ochrany zdraví,<sup>10</sup> ochrany rodiny a zvláštní ochrany mladistvých<sup>11</sup> by tedy samo o sobě mělo převážet nad právem provozovatelů na svobodné podnikání.** Tato úvaha se může dotknout dokonce již samotné stávající právní úpravy.

Rozhodnutí ministerstva, která již v okamžiku vydání odporovala obecně závazné vyhlášce obce nebo ustanovení § 17 odst. 11 loterijního zákona (v rozsahu umístění technického herního zařízení) považuji za nezákonná pro porušení povinnosti ministerstva přiměřeně aplikovat první až čtvrtou část loterijního zákona (což prakticky znamená povinnost plně aplikovat veškerá ustanovení druhé části, není-li to z povahy věci vyloučeno), jakož i povinnost respektovat obecně závazné vyhlášky obcí regulující provozování VHP (není podstatné, zda v širším nebo užším smyslu). **V tomto smyslu o zásahu do právní jistoty provozovatelů rovněž nelze uvažovat, neboť si museli být vědomi také samotné striktní právní úpravy provozování VHP (včetně**

---

<sup>7</sup> Čl. 6 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (LZPS): „Každý má právo na život. Lidský život je hoděn ochrany již před narozením.“

<sup>8</sup> Čl. 10 odst. 1 a 2 LZPS:

„(1) Každý má právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno.

(2) Každý má právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života.“

<sup>9</sup> Čl. 11 odst. 1 a 3 LZPS:

„(1) Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Dědění se zaručuje. ...

(3) Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.“

<sup>10</sup> Čl. 31 LZPS:

Každý má právo na ochranu zdraví. Občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon.

<sup>11</sup> Čl. 32 odst. 1 LZPS:

„Rodičovství a rodina jsou pod ochranou zákona. Zvláštní ochrana dětí a mladistvých je zaručena.“

obecně závazných vyhlášek obcí). Lze-li nadto povolení zrušit i pro případ pozdějšího vzniku překážek provozování VHP a jiných technických herních zařízení (§ 43 odst. 1 loterijního zákona), tím spíše je třeba zrušit povolení, které nemělo být vydáno z důvodu překážek existujících již v okamžiku vydání povolení.

ad B **Skutečnosti uvedené pod písmenem B představují samy o sobě (bez ohledu na rozpor se zákonem nebo obecně závaznou vyhláškou obce) důvod ke zrušení povolení.** Mohou samozřejmě i podpořit nezbytnost zrušení povolení. Již samotný rozpor povolení se zákonem nebo obecně závaznou vyhláškou však představuje dostatečný důvod zrušení povolení.

Současně upozorňuji na skutečnost, že ministerstvo žádá doklad o praktických dopadech provozování THZ nebo porušování podmínek pro jejich řádné provozování na obcích, přestože by již na základě samotného upozornění na takové skutečnosti mělo samo jednat (obce totiž v těchto případech nejsou v postavení orgánu státního dozoru, na rozdíl od samotného ministerstva a finančních úřadů).

ad C **Případné dřívější povolení obce k provozování VHP v rozporu s ustanovením § 17 odst. 11 loterijního zákona nemá žádný vliv na nezákonnost pozdějšího rozhodnutí ministerstva,** které na tomtéž místě povolilo provozování jiných technických herních zařízení.

ad D **Obecně závazné vyhlášky obcí regulující provozování VHP dopadají na povolování provozování jiných technických herních zařízení bez ohledu na to, zda obecně závazná vyhláška odkazuje výslovně na ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona.**

Svůj názor podporuji také závěry Ústavního soudu prezentovanými v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/10, ze dne 7. září 2011. Ústavní soud potvrdil následující povinnost ministerstva: „jakmile Ministerstvo financí zjistí kolizi vydaných povolení s obsahem obecně závazných vyhlášek, je povinno ze zákona zahájit řízení o přezkumu těchto povolení a postupovat v intencích § 43 odst. 1 loterijního zákona. ... Pokud tak Ministerstvo financí nepostupuje, je to naopak ono, kdo zasahuje do ústavního práva na územní samosprávu obcí. Ústavní soud proto předesílá, že v takovém případě by mohl přikročit nejen k individuální ochraně dotčených obcí například v řízeních o komunálních ústavních stížnostech, ale jak již shora uvedeno, též by musel vážít, zda je samotné rozdělení pravomocí mezi stát a územní samosprávu v této oblasti, resp. svěřením rozhodování o povolení umístit provozovnu loterie či jiné hry na území obce Ministerstvu financí, ústavně konformní z pohledu zaručeného práva na územní samosprávu.“

**[4] Ministerstvo překročilo (překračuje) meze své věcné příslušnosti podle ustanovení § 18 odst. 1 loterijního zákona povolením (povolováním) sázkových her provozovaných pomocí vícemístných výherních hracích přístrojů ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona, za něž považují zejména elektromechanickou ruletu, elektromechanické kostky a triplexy.**

V průběžné zprávě jsem, co do povahy jednotlivých jiných technických herních zařízení, věnoval zvláštní pozornost zejména centrálnímu loterijnímu systému

s interaktivními videoloterijními terminály (viz část D, kapitolu 2.1) elektromechanické rulety a kostkám (viz kapitolu 2.2) a také obecně ostatním technickým herním zařízením (viz kapitolu 2.3). Výslovně jsem vyjádřil přesvědčení o tom, že elektromechanická ruleta a elektromechanické kostky v podobě kompaktních zařízení představují vícemístné výherní hrací přístroje. Tento názor jsem v uvedené části zprávy zdůvodnil, proto na ni plně odkazuji. Z ostatních jiných technických herních zařízení jsem za vícemístný výherní hrací přístroj označil takzvaný triplex - třímístné technické herní zařízení. Názor na povahu uvedených zařízení je také součástí obecného závěru průběžné zprávy č. 3.

Pokud **ministr** tvrdí, že jsem nezmínil konkrétní případ, proto se k věci nemůže vyjádřit, odkazuji na výše zmíněné části průběžné zprávy o šetření.

Ministr také tvrdí, že při podřazení loterií a her provozovaných prostřednictvím jiných technických herních zařízení vychází ministerstvo z inspekčních zpráv a osvědčení o provozuschopnosti vystavených **autorizovanými osobami**. K tomu sděluji, že úkol těchto subjektů jistě spočívá v posouzení, zda hodnocený přístroj odpovídá deklarovaným (případně přímo zákonem zakotveným) konkrétním technickým parametrům. Ministerstvo se však takto rozhodně nemůže zprostit vlastní povinnosti posouzení, nakolik jde (nejde) o zařízení podle ustanovení § 2 písm. e) a § 17 odst. 1 loterijního zákona.

Krom toho musím ministrem citovaný text inspekční zprávy, že ... „*system MAX POWER splňuje podmínky uvedené v zákoně č. 202/1990 Sb. v § 1 odst. 1, 2 a § 2 písm. i), j) a v § 50 odst. 3*“, označit za nic neříkající a zavádějící. Které podmínky ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona přístroj splňuje? Nemožnost podřazení přístroje neprovozovaného v kasinu pod ustanovení § 2 písm. i) loterijního zákona je zřejmá. K tomu nadto dodávám, že na výherní hrací přístroje podle ustanovení § 2 písm. e) dopadá druhá část loterijního zákona i pro případ, že jsou provozovány v kasinu. K povaze ustanovení § 2 písm. j) loterijního zákona a jeho vztahu k ostatním ustanovením § 2 jsem se podrobně vyjádřil v průběžné zprávě (viz část D, kapitola 1, poslední čtyři odstavce).

Dále ministr podal konkrétní argumentaci k vyvrácení možné úvahy o tom, že tzv. triplex představuje vícemístný výherní hrací přístroj.

K tomu sděluji, že žádné z tvrzení ministerstva stran fungování triplexu MAX POWER<sup>12</sup> není způsobilé vyvrátit, že je ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona kompaktním, funkčně nedělitelným a programově řízeným technickým zařízením s programovým vybavením umožňujícím současnou hru na více hracích místech, a to vždy za podmínky ovládnutí určeného pouze pro jednoho hráče, pokud jde o jednotlivé hrací místo.

K argumentaci dvěma druhy her sděluji, že ministrem zmiňovaná hra, do níž jsou zapojeny sázky ze všech v danou chvíli aktivních hracích míst, není

---

<sup>12</sup> „... je tvořeno třemi základními částmi: kontrolní jednotka sestávající z řídicí jednotky a komunikačního modulu, tři fyzicky spojená hrací místa ovládaná sázejícími a datový server. Při přerušení komunikace mezi hracím místem a řídicí jednotkou se stává toto hrací místo nefunkční. Celý elektronický systém MAX POWER je funkční pouze v tom případě, kdy jsou ke kontrolní jednotce připojena nejméně dvě hrací místa. V případě, že je připojeno pouze jedno hrací místo, stává se celý elektronický systém nefunkčním a nelze jeho prostřednictvím uskutečňovat sázky.“ Paralelně umožňuje dva druhy her. Jednak hru, ve které se realizují sázky v rámci jednoho hracího místa, a jednak hru, do níž jsou zapojeny sázky ze všech, v danou chvíli aktivních hracích míst.

prakticky ničím jiným než kumulovanou výhrou (jackpotem). S poukazem na ustanovení § 17 odst. 7 loterijního zákona<sup>13</sup> konstatuji, že takovéto „propojení“ herních míst (bez ohledu na jeho technické provedení - zde prakticky součást kompaktního zařízení) nemůže ovlivnit povahu samotného vícemístného technického herního zařízení - triplexu.

**Trvám tedy na tom, že ministerstvo překročilo (překračuje) meze své věcné příslušnosti podle ustanovení § 18 odst. 1 loterijního zákona povolením (povoláním) sázkových her provozovaných pomocí vícemístných výherních hracích přístrojů ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona, za něž považuji zejména elektromechanickou ruletu, elektromechanické kostky a triplexy.**

**Rozhodnutí ministerstva v těchto případech rovněž trpí zjevnou nezákonností s ohledem na nedodržení podmínek druhé části loterijního zákona (zejména maximální sázka na jednu hru, výhra, hodinová prohra, umístění, platnost povolení).**

#### **D - Závěrečné stanovisko - návrh opatření k nápravě**

S ohledem na shora uvedené trvám na závěrech, k nimž jsem dospěl již v průběžné zprávě o šetření (viz část A tohoto stanoviska). Nesouhlasím proto s názorem ministra financí, že není důvodu k přijímání opatření k nápravě.

Podle ustanovení § 18 odst. 2 a § 19 písm. a) a b) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, vydávám proto ve věci závěrečné stanovisko a navrhuji opatření k nápravě:

[1] Rozhodnutí, jimiž Ministerstvo financí povolilo a nadále povoluje provozování sázkových her pomocí jiných technických herních zařízení v rozporu s ustanovením § 17 odst. 4 a 6 (maximální sázka na jednu hru, maximální výhra, prohra), § 17 odst. 11 (zákaz provozování v určitých budovách a jejich sousedství) a § 18 odst. 3 loterijního zákona (maximální doba povolení 1 rok), považuji za nezákonná.

#### **Opatření k nápravě:**

**Ministerstvo v režimu ustanovení § 43 odst. 5 písm. b) loterijního zákona<sup>14</sup> změni vydaná povolení tak, aby odpovídala ustanovení § 17 odst. 4 a 6 (maximální sázka na jednu hru, maximální výhra, hodinová prohra), § 17 odst. 11 (zákaz provozování v určitých budovách a jejich sousedství) a § 18 odst. 3 loterijního zákona (maximální doba povolení).**

---

<sup>13</sup> „Výherní hrací přístroje na české koruny umístěné v hernách a kasinech mohou být propojeny se zařízením, které umožňuje kumulovanou výhru (jackpot), na niž se nevztahuje odst. 4. Nejvyšší kumulovaná výhra v hernách činí 10.000,- Kč a v kasinech 100.000,- Kč.“

<sup>14</sup> „Orgán, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, může:

b) již vydané povolení doplnit nebo změnit, vyžaduje-li to řádné provozování loterie nebo jiné podobné hry nebo veřejný zájem.“

**V další rozhodovací praxi bude ministerstvo aplikovat veškerá ustanovení druhé části loterijního zákona, u nichž to není z povahy věci vyloučeno, a obecně závazné vyhlášky obcí.**

- [2] Rozhodnutí, jimiž Ministerstvo financí schválilo umístění a provoz jiného technického herního zařízení v rozporu s tehdy účinnou obecně závaznou vyhláškou obce, považují za nezákonná.

#### **Opatření k nápravě:**

**Ministerstvo v režimu ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona neprodleně (částečně) zruší vydaná povolení v rozsahu, v němž schválené umístění jiného technického herního zařízení (koncové části zařízení) v okamžiku vydání povolení odporovalo obecně závazné vyhlášce obce. Podkladem necht' mu jsou krom vlastních zjištění veškeré v minulosti obdržené výhrady obcí k jeho rozhodovací praxi v těchto věcech.**

- [3] Ministerstvo setrvává v nečinnosti tím, že v případech zjištění pozdějšího rozporu vydaných povolení s obecně závaznými vyhláškami obcí nezahájilo řízení podle ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona. Ministerstvo zahájení těchto řízení neoprávněně podmiňuje relevantní ústavněprávní argumentací obcí, dokladem o narušování veřejného pořádku v příčinné souvislosti s provozováním loterií a jiných podobných her na dotčené adrese, či nedodržování podmínek pro řádné provozování, dokladem o tom, že na konkrétním místě obec v rozporu s ustanovením § 17 odst. 11 loterijního zákona v minulosti nepovolila provozování VHP a neexistencí odkazu na ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona v obecně závazné vyhlášce obce.

#### **Opatření k nápravě:**

**V případech upozornění na možný rozpor povolení s později účinnou obecně závaznou vyhláškou obce (co do schváleného umístění jiného technického herního zařízení) ministerstvo bez dalšího zahájí řízení ve smyslu ustanovení v režimu ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona. V rámci tohoto řízení samo (aniž si bude vynucovat ústavněprávní argumentaci obcí) posoudí a zváží zachování ústavně vymezených principů. Bude při tom respektovat nálezy Ústavního soudu důrazně upozorňující na vědomí provozovatelů zařízení, že s ohledem na ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona mohou být povolení v podstatě kdykoliv zbaveni i tehdy, nastanou-li v době platnosti povolení dodatečně okolnosti překážející povolení takové hry.**

- [4] Ministerstvo překročilo (překračuje) meze své věcné příslušnosti podle ustanovení § 18 odst. 1 loterijního zákona povolením (povolováním) sázkových her provozovaných pomocí vícemístných výherních hracích přístrojů ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona, za něž považují zejména elektromechanickou ruletu, elektromechanické kostky a triplexy. Rozhodnutí ministerstva v těchto případech rovněž trpí zjevnou nezákonností s ohledem na nedodržení podmínek druhé části loterijního zákona (zejména maximální sázka na jednu hru, výhra, hodinová prohra, umístění, platnost povolení).

## Opatření k nápravě:

Ministerstvo v režimu ustanovení § 43 odst. 5 písm. b) loterijního zákona změnilo vydaná povolení tak, aby odpovídala ustanovení § 17 odst. 4 a 6 (maximální sázka na jednu hru, maximální výhra, hodinová prohra), § 17 odst. 11 (zákaz provozování v určitých budovách a jejich sousedství) a § 18 odst. 3 loterijního zákona (maximální doba povolení). Jinak tato rozhodnutí zruší pro nesplnění podmínky zakotvené ustanovením § 19 odst. 2 písm. c) ve spojení s ustanovením § 19 odst. 3 písm. c) loterijního zákona.<sup>15</sup>

Ministerstvo bude nadále respektovat ustanovení § 18 odst. 1 loterijního zákona - případné žádosti o povolení postoupí k tomu příslušnému správnímu orgánu.

Ministra financí ve smyslu ustanovení § 20 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, vyzývám, aby mi do 30 dnů od doručení závěrečného stanoviska sdělil, která opatření k nápravě provedl (provede).

Závěrečné stanovisko obdržel Ministerstvo financí, OBČANÉ PROTI ZÁVISLOSTEM, o. s., města Chrastava, Františkovy Lázně, Bohumín a Hrádek nad Nisou, městská část Praha 2 a občanské sdružení Brnění.

JUDr. Pavel V a r v a ř o v s k ý v. r.  
veřejný ochránce práv  
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)

## Příloha

Vyjádření ministra financí k průběžné zprávě o šetření

---

<sup>15</sup> ustanovení § 19 odst. 2 a 3 loterijního zákona:

„(2) Povolení k provozování výherního hracího přístroje se vydá, jestliže

a) žádost o povolení obsahuje veškeré náležitosti stanovené tímto zákonem a žadatel splnil podmínky tímto zákonem stanovené,

b) žadatel prokáže zajištění odborného servisu,

c) podle osvědčení pověřené autorizované osoby je výherní hrací přístroj provozuschopný.

(3) Osvědčením podle odst. 2 písm. c) se potvrzuje, že:

a) od data výroby výherního hracího přístroje neuplynulo pět let,

b) do výherního hracího přístroje je zabudován systém nejméně dvojí kontroly vložených a vyplacených finančních prostředků, přičemž počítadla musí být minimálně šestimístná,

c) výherní hrací přístroj odpovídá svým technickým provedením § 17 odst. 3 až 6.“