

**Západočeská univerzita v Plzni**  
**Fakulta právnická**

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**Úloha obcí v rámci procesu povolování a regulace videoloterijních terminálů**

Plzeň 2015

Blanka Ježková

Západočeská univerzita v Plzni  
Fakulta právnická  
Katedra správního práva  
Magisterský studijní program, obor Právo a právní věda

## **DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**Úloha obcí v rámci procesu povolování a regulace videoloterijních terminálů**

Vedoucí diplomové práce: JUDr. et PhDr. Jan Malast, katedra správního práva

Student: Blanka Ježková

Plzeň 2015

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracovala samostatně pod odborným vedením JUDr. et PhDr. Jana Malasta, a všechny použité prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala, jsem řádně odcitovala.

V Praze dne 23. 03. 2015

.....

Blanka Ježková

Poděkování:

Ráda bych zde poděkovala svému vedoucímu JUDr. et PhDr. Janu Malastovi za vedení této práce, jeho ochotu a vstřícný přístup. Na tomto místě bych taktéž ráda poděkovala JUDr. Květoslavu Kramářovi Ph.D. za to, že poutavým výkladem herního práva vzbudil můj zájem o tuto oblast.

V Praze dne 23. 03. 2015

.....

Blanka Ježková

## OBSAH

Úvod.....	1
1. Vymezení oblasti herního práva.....	4
1.2 Vybrané pojmy a instituty herního práva .....	5
1.2.1 Pojem hra .....	5
1.2.2 Sázka.....	8
2. Právní úprava sázek a her .....	9
2.1 Občanskoprávní úprava sázky a hry .....	9
2.2 Veřejnoprávní úprava sázky a hry .....	11
2.2.1 Úprava sázky a hry v zákoně o loteriích a jiných podobných hrách .....	11
2.2.2 Systematika loterijního zákona.....	13
3. Provozování loterií a jiných podobných her.....	15
3.1 Pojem loterie a jiné podobné hry .....	15
3.1.1 Členění loterií a jiných podobných her.....	18
3.2 Provozovatelé, podmínky a pojem provozování loterií a jiných podobných her .....	20
3.2.1 Provozovatelé loterií a jiných podobných her .....	20
3.2.2 Podmínky provozování loterií a jiných podobných her.....	21
3.2.3 Pojem provozování loterie a jiné podobné hry .....	25
3.3 Hry provozované pomocí technických zařízení.....	26
3.3.1 Výherní hrací přístroje .....	26
3.3.2 Videoloterijní terminály.....	27
3.3.3 Lokální loterijní systémy .....	28
4. Státní správa v oblasti loterií a jiných podobných her .....	30
4.1 Přímí vykonavatelé státní správy .....	30
4.2 Nepřímí vykonavatelé státní správy.....	31
5. Působnost obcí v oblasti loterií a jiných podobných her .....	33
5.1 Přenesená působnost - obecně.....	33
5.2 Samostatná působnost - obecně .....	33
5.3 Přenesená působnost obcí v oblasti loterií a jiných podobných her.....	35
5.4 Samostatná působnost obcí v oblasti loterií a jiných podobných her .....	36
5.5 Povolení k provozování loterií a jiných podobných her .....	37
5.5.1 Povolení k provozu VHP .....	38

5.5.2	Rozhodovací činnost v průběhu provozování - řízení o zrušení povolení či dočasné zastavení provozu.....	39
6.	Obecně závazné vyhlášky.....	42
7.	Obecně závazné vyhlášky regulující loterie a jiné podobné hry .....	44
7.1	Obecně závazné vyhlášky dle zákona o obcích .....	44
7.2	Obecně závazné vyhlášky dle zákona o loteriích a jiných podobných hrách ..	45
8.	Posun v možnosti obcí regulovat videoloterijní terminály .....	48
8.1	Série nálezů Ústavního soudu z roku 2011 .....	50
8.1.1	Případ Chrastava .....	51
8.1.2	Případ Františkovy Lázně .....	53
8.1.3	Případ Kladno .....	56
8.2	Vybraná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vztahující se k oblasti loterií a jiných podobných her .....	59
8.2.1	Případ Chrastava 2 – kompetenční žaloba.....	59
8.2.2	Případ Brno – kompetenční žaloba.....	60
8.2.3	Případ Chomutov – kasační stížnost.....	61
8.3	Novela loterijního zákona č. 300/2011 Sb. ....	63
8.4	Vybrané nálezy Ústavního soudu a rozsudek Nejvyššího správního soudu po přijetí novely loterijního zákona .....	66
8.4.1	Případ Klatovy .....	66
8.4.2	Případy Židlochovice a Frýdlant nad Ostravicí .....	69
8.4.3	Případ SYNOT TIP, a.s. – kasační stížnost.....	71
9.	Veřejný ochránce práv a VLT.....	74
	Závěr.....	77
	Seznam zdrojů.....	80
	Cizojazyčné resumé .....	87

## Úvod

Již staří Římané věděli, že pro spokojenost lidu je potřebné jim kromě základních materiálních potřeb umožnit i něco dalšího. Jejich heslo: „Chléb a hry“ vyjadřuje potřebu zabavení lidí v době, kdy disponují volným časem. Zaplnění volného času nejrůznějšími herními aktivitami mělo za cíl nasměrovat lid do oblasti, která by přitáhla jejich pozornost. Oblast her přinášela nejen pobavení, ale i určité vzrušení. Pozornost lidí byla přitáhnuta k zábavě a odvedena od nejrůznějších problémů. Zabezpečit zábavu bylo jistě méně ekonomicky náročné, než řešit reálné problémy římského lidu. Z hlediska vnitřní politiky tato situace přinášela naději na zabezpečení větší stability, a investování do oblasti zábavy tak mělo v Římské říši i svoji nezanedbatelnou politickou dimenzi.<sup>1</sup> Vyskytují se zmínky o tom, že se v Indii přibližně před dvěma tisíci let nacházela první organizovaná kasina. Již počátkem 15. století se objevují první zprávy o výherních hracích přístrojích, ovšem značného rozmachu se tato oblast dočkala koncem století 19. Regulace a dozor v oblasti hazardu byly spjaty s provozováním výherních hracích přístrojů již od jejich počátku.<sup>2</sup>

Sázky a hry se postupně stávaly součástí hospodářské politiky mnoha států. Rozvoj loterijního průmyslu se stal fenoménem charakteristickým pro globalizovaný svět. V některých asijských státech či Spojených státech amerických je oblast herního průmyslu, co se týká objemu a tempa růstu vynaložených investic, na vrcholu všech průmyslových odvětví. I v České republice je oblast sázek a her poměrně významným prvkem tržní ekonomiky.<sup>3</sup> S tím, jak se rozšiřují místa, kde se lze účastnit hazardních her, roste potřeba omezovat rizika, která jsou s hraním hazardních her spjata. Regulace provozování tohoto typu her je tak přirozenou reakcí na neustálý rozvoj herního průmyslu.

V této práci bych se ráda věnovala zejména povolování loterií a jiných podobných her a možností obcí ovlivnit, resp. regulovat „hazard“ na jejich území, přičemž bych za nosné téma zvolila videoloterijní terminály (VLT, někdy označovány

---

<sup>1</sup>PRUNNER, P. *Gamblerství aneb Ztráta svobody*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, 360 stran, str. 18

<sup>2</sup>NĚMEC, P. *Pozitiva a negativa provozování hazardních her v obcích – I. část* Moderní obec, 2006, 10, str. 38. ISSN 1214-9764

<sup>3</sup>KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 7,8

těž IVT). Zároveň bych se pokusila utřídit, resp. popsat odlišná stanoviska obcí a Ministerstva financí na VLT. Budu se snažit také osvětlit posun ve vnímání možnosti regulace VLT postupem času, k čemuž hodlám využít zejména nálezů Ústavního soudu, které vesměs reagovaly na snahy obcí o regulaci hazardu. Taktéž se pokusím dospět k hodnotovému soudu, jak se bude situace v dané oblasti vyvíjet do budoucna.

Vhledem k tomu, že zákon o loteriích a jiných podobných hrách neupravuje podrobně VLT, budu se v práci zabírat též výherními hracími přístroji (VHP), jejichž podrobnější úpravu v zákoně nalézáme. K tomuto kroku jsem se mj. rozhodla na základě argumentace některých obcí při snaze regulovat VLT, kdy zaznívaly hlasy, že se jedná o přístroje velice podobné výherním hracím přístrojům, tudíž by se neměly činit rozdíly při povolování k jejich provozu a následné regulaci. Pakliže by byl povolovací režim VLT svěřen do působnosti obcí (jak ostatně „navrhl“ Ústavní soud v jednom z nálezů, kterému se v této práci budu věnovat), lze si představit, že by jejich zákonná úprava byla podobná jako úprava VHP .

Ještě dříve, než přistoupím k výkladu, bych upozornila na určitou terminologickou nejednost, která by mohla vyvolávat otázky. Jedná se o pojem „videoloterijní“/„videoloterní“ terminály. Užívám spojení „videoloterijní terminály“, tak, jak se ustálil v praxi obcí při vydávání obecně závazných vyhlášek a jak jej užívá Ústavní soud a Nejvyšší správní soud v mnohých rozhodnutích. Jsem si vědoma toho, že v zákoně o loteriích a jiných podobných hrách je uváděno spojení „videoloterní terminály“, ovšem i s ohledem na to, že dle jazykové příručky Ústavu pro jazyk český Akademie věd ČR<sup>4</sup> je správně výraz „videoloterijní“, rozhodla jsem se i nadále užívat slovní spojení „videoloterijní terminál“. Vzhledem k tomu, že se v práci objevují i přímé citace ze zákona, budou se v ní vyskytovat obě výše uváděné podoby. Obdobná je situace v případě zákona o loteriích a jiných podobných hrách<sup>5</sup>, o němž bývá někdy hovořeno jako o „loterním“ zákoně (tato terminologie je užívána mj. v knize Herní právo), jindy je označován jako „loterijní“ zákon (takto je označován v mnohých nálezech Ústavního soudu a rozsudcích či usneseních Nejvyššího správního soudu). Ústav pro jazyk český Akademie věd ČR v tomto případě připouští obě varianty, tedy

---

<sup>4</sup> Ústav pro jazyk český Akademie věd ČR: *Internetová jazyková příručka* [on-line]. Ústav pro jazyk český Akademie věd ČR [cit. 24. 02. 2015]. Dostupné z:

<http://prirucka.ujc.cas.cz/?slovo=videoloterijn%C3%AD&Hledej=Hledej>

<sup>5</sup> Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách

jak „loterní“, tak „loterijní“.<sup>6</sup> Z důvodu konzistence budu obdobně jako u pojmu „videoloterijní terminál“ užívat spojení „loterijní“ zákon. Stejným způsobem budu uvádět spojení „lokální loterijní systém“, „centrální loterijní systém“ a další podobná spojení.

---

<sup>6</sup> Ústav pro jazyk český Akademie věd ČR: *Internetová jazyková příručka* [on-line]. Ústav pro jazyk český Akademie věd ČR [cit. 24. 02. 2015]. Dostupné z: <http://prirucka.ujc.cas.cz/?slovo=loterijn%C3%AD&Hledej=Hledej>

## 1. Vymezení oblasti herního práva

Herní právo nelze považovat za srovnatelné s klasickými právními odvětvími, jak je chápe teorie práva. Normy herního práva se vyznačují shodným předmětem, metodou a účelem úpravy. Jedná se o účelový souhrn právních norem, které jsou obsaženy v předpisech rozličných právních odvětví. Vlastností, která spojuje takovéto normy, je obsah, jenž se vztahuje k relativně stejnorodé oblasti lidské činnosti, jakou je uskutečňování sázek a her. Herní právo lze řadit do skupiny funkčně vytvořených uskupení právních norem rozličných právních odvětví, která se díky společenské poptávce v posledních desetiletích stávají taktéž předmětem teoretického zkoumání a základem nově vytvářených pedagogických disciplín.<sup>7</sup>

Někteří autoři hovoří o tom, že se označení herní právo (vzhledem k tomu, že obecná úprava sázky a hry je obsažena v občanském zákoníku) nejeví jako vhodné a bylo by na místě hovořit spíše o právu loterijním. Toto právo je definováno jakožto neuzavřený nesamostatný komplex právních norem, jejichž předmětem je právní regulace existence a činnosti provozování loterií a jiných podobných her, včetně státního dozoru.<sup>8</sup>

Normy herního práva přísluší zejména právu občanskému, správnímu, finančnímu a trestnímu a zahrnují úpravy soukromoprávní i veřejnoprávní povahy. Soukromoprávní úprava je obsažena v ustanoveních občanského zákoníku o sázce, hře a losu, veřejnoprávní úpravu nalzáme zejména v zákoně č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách.

Zvláštní předmět úpravy s sebou přináší řadu specifických pojmů či institutů, jež jsou zakotveny v normách herního práva. Nejfrekventovanějšími jsou „sázka“, „hra“, „loterie nebo jiná podobná hra“, „los“, „výherní hrací přístroj“, videoloterijní terminál“ a další. Domnívám se, že je na místě některé pojmy osvětlit, proto tak v této práci učiním.

---

<sup>7</sup>KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 11, 12

<sup>8</sup>DVOŘÁK, T. *Zákon o loteriích a jiných podobných hrách s poznámkami a souvisícími předpisy*. 2. vydání podle stavu k 1. 12. 2006, Praha: Linde Praha, a.s., 2006, 175 stran, str. 17

## 1.2 Vybrané pojmy a instituty herního práva

Pro účely této práce jsem vybrala několik pojmů a institutů z oblasti herního práva, které bych blíže rozebrala. Jsou jimi: „hra“, „sázka“, „loterie nebo jiná podobná hra“, „výherní hrací přístroj“ a „videoloterijní terminál“. V této kapitole se budu věnovat pojmům „hra“ a „sázka“, ostatním pojmům v kapitole „Provozování loterií a jiných podobných her“.

### 1.2.1 Pojem hra

Pojem hry patří k jedněm z nejstarších v lidských dějinách. Jedná se o přirozenou lidskou aktivitu, která je jednou ze základních složek lidských vztahů. Odneepaměti provází člověka, je starší než lidská kultura. Základní rysy hry se objevovaly již u hry zvířat. A člověk, podobně jako zvíře, je tvorem hravým, majícím potřebu nejen tvořit, ale i bavit se a touží po uznání od dalších jedinců, po jisté formě sebeprosazení a potvrzování vlastní úspěšnosti. Hra se jeví jako jedna z nejsnáze dostupných možností, která tuto přirozenou potřebu naplňovat. Jak dokazují historické prameny a archeologické nálezy, nejrozličnější druhy her tvořily podstatnou součást společenské kultury. Již od dob středověku lze, při určité míře zjednodušení, rozlišovat tři základní druhy her:

- a) hry, u nichž je třeba k dosažení výsledku určitých znalostí či dovedností hráče, tedy hry znalostní či dovednostní (př. vědomostní soutěže, sportovní hry),
- b) hry, u nichž je výsledek zcela náhodný, tedy hry náhodné (př. kolo štěstí, kostky),
- c) hry, u nichž je výsledek závislý na kombinaci obou výše zmíněných druhů her, tedy hry kombinované (př. komplikovanější druhy karetních her).<sup>9</sup>

Zajímavostí je, že toto dělení roku 1686 zmiňuje ve svém díle, jež by se dalo přeložit jako „Ošetřené/upravené hry a zábava“ (*Traité des jeux et des divertissemens*), francouzský kněz a teolog Jean-Baptiste Thiers.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup>KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 14

<sup>10</sup>MAFFESOLI, M., MUCHEMBLED, R., WITTLICH, F. a kol. *Evropské loterie a hry*. Praha: Olympia, 1998, 256 stran, str. 24

Zvýšenou pozornost nositelů veřejné moci přitahovaly zejména ty hry, které byly hrány za úplaty s cílem zisku peněžité či jiné ekonomicky měřitelné výhry a byly založeny na náhodě, tedy hry hazardní. Slovo „hazard“, které je užíváno ve spojení „hazardní hra“, vzniklo zřejmě ve středověku z arabského názvu hracích kostek „azzahr“. V naší kultuře je chápáno slovo „hazard“ jako označení riskantního počínání, jehož výsledek závisí čistě na náhodě. V některých jazycích bývá tento pojem spojován s riskantním hledáním šťastného osudu.<sup>11</sup>

Hazardní hry byly omezovány nebo zcela zakazovány již od dob středověku. V české úpravě nalézáme významné omezení her již v kodexu Karla IV. Majestas Carolina z roku 1355, který se věnoval problematice omezení hry vrchcáby. V 16. století se na našem území dočkal značného rozmachu karban, který v tehdejší době nespočíval v hraní karetních her, ale jednalo se o věcnou loterii. Roku 1592 tento druh hazardu omezil Rudolf II. přísným nařízením. V tomto nařízení je uvedeno: „*Jakož se vskutku shledalo, že při karbaních, kteří jsou se drživali až posavad v městech pražských všelijací obmyslové, fortelové, podvodové, na velkou škodu a o peníze strojení všelijakých lidí se provozovaly a bez našeho jistého vědomí a obzvláštního psaného poručení nedopouštěli*“. V 18. století se hry začaly dostávat do popředí zájmu státu a jeho orgánů. Další, významné úpravy, obsažené v patentech císařů Leopolda I. z roku 1715, Marie Terezie z roku 1746 a Josefa II. z roku 1784, již zakazovaly vyjmenované druhy náhodných her. Nalezli bychom i případy, kdy byly hazardní hry provozovány legálně privilegovanými jedinci a využívány mj. jakožto významný doplňkový zdroj státních příjmů. Bylo tomu tak v italských republikách (zejména v Benátkách a Janově) 15. a 16. století a v některých obchodních střediscích, odkud se tyto hry rozšiřovaly do dalších evropských zemí, kde se stávaly zdrojem zisku.<sup>12</sup>

Rozpolcenost zákonodárců v přístupu k problematice hazardních her se projevovala průběžným prolínáním omezujících a osvobozujících úprav. I v současné době se prosazují dvě odlišné, dominantní koncepce přístupu k hazardním hrám. První vychází z toho, že činnosti tohoto typu jsou povolovány jako každé jiné v souladu s principem „co není zakázáno, je dovoleno“, tudíž na základě splnění zákonem

---

<sup>11</sup>PRUNNER, P. *Gamblerství aneb Ztráta svobody*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, 360 stran, str. 37

<sup>12</sup>MAFFESOLI, M., MUCHEMBLE, R., WITTLICH, F. a kol. *Evropské loterie a hry*. Praha: Olympia, 1998, 256 stran, str. 26 – 29, 165, 173, 177, 179

stanovených předpokladů je na jejich uskutečňování právní nárok. Z této koncepce vychází i české právo. Oprávnění provozovat sázky či hry je subjektivním právem, které je jakožto právo podnikat či provozovat jinou hospodářskou činnost ústavně zaručeným veřejným subjektivním právem.<sup>13</sup>

Druhá koncepce, která se uplatňuje například ve Spojených státech amerických, vychází z toho, že hazardní hry by měly být z morálních důvodů zakázány. Z všeobecného zákazu ovšem existují výjimky, kdy při splnění určitých požadavků může být orgánem veřejné moci uděleno oprávnění k provozování hazardních her, přičemž na něj není právní nárok. Významným rozsudkem Nejvyššího soudu státu Nevada bylo v roce 1977 rozhodnuto, že podnikání v oblasti herního průmyslu je výsadou, jež je vyhrazena státu a jím udělovanou a nejsou s ní spjata „práva, která jsou spojena s užitečnou živností a povoláním“.<sup>14</sup> Regulací hazardu stát chrání své příjmy, což je nejzřetelnější právě v případě loterií, kde má stát významný podíl na zisku z jejich provozování. V zájmu ochrany státní loterie mohou vlády zakázat provozování hazardních her dalším organizacím či subjektům a mohou též omezit dostupnost smíšených sázek a počet hracích přístrojů v kasinech.<sup>15</sup> Kongres Spojených států amerických využil své pravomoci regulovat mezistátní hazardní hry a „mezinárodní“ hazardní hry. Každý stát ovšem určuje, jaký druh hazardu bude umožňovat, v jakých místech mohou být herny umístěny a kdo se může hrání účastnit.<sup>16</sup>

Domnívám se, že bez ohledu na to, která koncepce je uplatňována, lze souhlasit s tím, že nejčastěji zmiňovanými důvody, proč je třeba herní průmysl regulovat (včetně užití takových prostředků, jež nejsou uplatňovány při regulaci jiných odvětví), jsou:

- garance, toho, že je dodržován princip „fair play“,
- zajištění ochrany zranitelných; zejména dětí,
- zabezpečení toho, aby se „zločinci“ drželi mimo sektor herního průmyslu.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup>KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 16, 17

<sup>14</sup>KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 16, 17

<sup>15</sup> COLLINS, P. *Gambling and the public interest*. USA, Westport: Praeger Publisher, 2003, 199 stran, str. 63

<sup>16</sup>Cornell University Law School: *Gambling* [on-line]. Legal Information Institute [cit. 07. 01. 2015].

Dostupné prostřednictvím Cornell University Law School: <http://www.law.cornell.edu/wex/gambling>

<sup>17</sup> Srovnání s: COLLINS, P. *Gambling and the public interest*. USA, Westport: Praeger Publisher, 2003, 199 stran, str. 67

### 1.2.2 Sázka

Dle definice, kterou lze nalézt v právnickém slovníku, se sázkou rozumí právní vztah, který vzniká na základě smlouvy o sázce, přičemž při jednostranné sázce jedna strana druhé slibuje plnění v případě, že se z rozdílných tvrzení stran ukáže, že tvrzení slibující není pravdivé. U dvoustranné sázky si strany vzájemně slibují plnění v případě, že se tvrzení některé z nich ukáže jako nepravdivé.<sup>18</sup> Základem platné úpravy sázky je § 2873 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Tuto úpravu podrobněji rozeberu v následující kapitole.

Společným znakem pro sázky a hry je závislost vzniku závazku na existenci nejisté skutečnosti, která buď dosud nenastala, nebo již nastala či v současné době existuje, ovšem pro účastníky je neznámou či spornou.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup>HENDRYCH, D., BĚLINA, M., FIALA, J., ŠÁMAL, P., ŠTURMA, P., ŠTENGLOVÁ, I. *Právní slovník* [on-line] 3. vydání, 2009 [cit. 07. 01. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqhfwp64zrguxhgy12nnqq&groupIndex=0&rowIndex=1>

<sup>19</sup>KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 22, 23

## 2. Právní úprava sázek a her

Jak jsem již zmínila, úpravu herního práva nalézáme napříč právním řádem, tedy jak v předpisech práva soukromého, tak veřejného. Ač se v této práci budu věnovat zejména veřejnoprávní úpravě, zmíním i soukromoprávní pojetí sázek a her obsažené v občanském zákoníku.

### 2.1 Občanskoprávní úprava sázky a hry

Základem platné úpravy sázky a hry jsou ustanovení § 2873 až 2883 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Ustanovení § 2873 definuje sázku takto: „(1) Sázkou se alespoň jedna strana zavazuje vůči druhé plnit výhru, ukáže-li se nesprávným její tvrzení o skutečnosti stranám neznámé nebo ukáže-li se tvrzení druhé strany o této události správným.

(2) Má-li strana, jejíž tvrzení se ukáže správným, jistotu o výsledku a zatají-li to druhé straně, je sázka neplatná.“ Sáзка je tedy považována za smlouvu, dvoustrannou či jednostrannou, bezformální a úplatnou, která může být uzavřena písemně, ústně i konkludentně.

Navazující ustanovení občanského zákoníku se věnují nevymahatelnosti výher. Obecně platí, že výhry ze sázek a her, které nejsou provozovány státem nebo nepodléhají úřednímu povolení, jsou nevymahatelné. Jedná se o tzv. naturální obligaci, která může být splněna dobrovolně protistranou. Byla-li však dobrovolně splněna, nelze toto plnění vymáhat zpět, až na výjimku, kdy by prohrávajícím byla zjevně osoba s nedostatečnými duševními či rozumovými schopnostmi.<sup>20</sup> Tato úprava odpovídá riskantní povaze sázkových vztahů, přičemž jejím účelem je ochránit účastníky takovýchto vztahů před neuváženým či spekulativním jednáním s vlastním majetkem. Smlouva o sázce tedy zakládá pouze tzv. naturální práva, tedy práva, jež nedisponují nárokem a jsou tudíž nevymahatelná. V případě, že by byla podána žaloba na poskytnutí výhry, muselo by o ní být rozhodnuto zamítnutím.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup>Zákon č. 89/2012 Sb, občanský zákoník, § 2874, 2875

<sup>21</sup>HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§ 2055 – 3014). Komentář.* Praha: C. H. Beck, 2014, 2072 stran, str. 1470, 1471

Oproti dřívější občanskoprávní úpravě sázek a her, která byla velmi stručná<sup>22</sup>, je současná úprava rozsáhlejší a zakotvuje nové instituty. Kupříkladu ustanovením § 2876 je dána soudům pravomoc přiměřeně snížit výhru na návrh prohrávající strany, pakliže výhra byla vzhledem k okolnostem případu a postavení i možnostem stran zjevně přemrštěná. Toto ustanovení se aplikuje na výhry, které vymahatelné nejsou a to tehdy, byla-li již výhra dána, tedy v době, kdy již právo na výhru zaniklo splněním. V době rozhodování soudu existuje tedy pouze právo prohrávající strany na vrácení výhry, resp. její části, přičemž soud má oprávnění rozhodnout, že část poskytnuté výhry odpovídající tomu, o kolik by měla být výhra přiměřeně snížena, bude vrácena prohrávající straně.<sup>23</sup> Vymahatelné nejsou ani pohledávky ze zápůjčky či úvěru poskytnutých vědomě k sázce, což neplatí opět tehdy, poskytla-li zápůjčku nebo úvěr osoba s nedostatečnými duševními či rozumovými schopnostmi.

Další ustanovení občanského zákoníku uvádějí, kdy se ustanovení o sázce nepoužijí. V ustanovení § 2881 a 2882 je uvedeno, že na hru a los se použijí ustanovení o sázce obdobně. U her, které jsou založeny výlučně na zručnosti nebo tělesném cvičení obou stran, se z ustanovení o sázce použije pouze ustanovení § 2875, tedy požadavek vymáhat výhru zpět, pokud prohrávajícím byla zjevně osoba s nedostatečnými duševními či rozumovými schopnostmi. O losech platí, že se ustanovení o sázce nepoužijí tehdy, má-li být losem rozhodnut spor, rozdělena společná věc, nebo rozhodnuto hlasováním.

Losem je v první řadě věc (zejména listina, ale může se jednat i o umělohmotný žeton apod.), která dokládá uzavření smlouvy o sázce či hře a zakládá nárok na převzetí případné výhry; los je tedy atributem určité sázky či hry, nikoliv rovnocenným právním vztahem typu sázky a hry.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup>Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, upravoval sázku a hru v ustanoveních § 845 a 846

<sup>23</sup>HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§ 2055 – 3014). Komentář.* Praha: C. H. Beck, 2014, 2072 stran, str. 1473

<sup>24</sup>KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 28

## **2.2 Veřejnoprávní úprava sázky a hry**

Ač jsou sázky a hry v podstatě soukromoprávními vztahy, jsou též předmětem veřejnoprávní úpravy. Veřejnoprávní regulace se nevztahuje na veškeré hry a sázky, ale jen na ty, u nichž se jeví jako potřebné je regulovat. Uskutečňuje se tak především s ohledem na jejich zvláštní povahu a s tím související ochranu určitých veřejných zájmů. Soukromoprávní vztahy sázek a her jsou modifikovány normami veřejného práva za použití metod veřejnoprávní regulace, pro kterou je typická nerovnost subjektů, kdy jeden má pravomoc autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech druhého. Veřejným právem jsou regulovány zejména sázky a hry, jež jsou uskutečňovány jako podnikatelská činnost nebo v souvislosti s podnikáním a na nichž je účast přístupná veřejnosti. Veřejnoprávní úprava sázek a her je podstatně různorodější a rozsáhlejší nežli úprava soukromoprávní. Předpisy veřejnoprávního charakteru upravující tuto oblast nalézáme zejména v oblasti správního, finančního a trestního práva, přičemž mantinely mezi oblastí správního a finančního práva jsou poměrně relativní. Organizace a činnost veřejné správy a s touto činností související společenské vztahy jsou upravovány správním právem, kdežto vztahy vznikající v procesu tvorby, rozdělování, přerozdělování a používání peněžní masy a jejích částí, jsou upravovány právem finančním. V některých případech bývají společně s normami správního práva obsaženy i normy práva finančního; jedná se například o zákon o loteriích a jiných podobných hrách a zákon o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti.<sup>25</sup>

### **2.2.1 Úprava sázky a hry v zákoně o loteriích a jiných podobných hrách**

Stěžejní veřejnoprávní úpravu sázek a her nalézáme v zákoně č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách a na něj navazujících prováděcích vyhláškách Ministerstva financí č. 223/1993 Sb., o hracích přístrojích, č. 285/1998 Sb., o podmínkách monitorování a uchování záznamů v kasinu a č. 315/1999 Sb., o způsobu oznamování soutěží, anket a jiných akcí o ceny, které nejsou spotřebitelskou loterií.

---

<sup>25</sup>KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 34, 35

Jedná se o nejvýznamnější prameny herního práva z odvětví správního, resp. finančního práva s celostátní působností, které se celým obsahem věnují vztahům sázek a her. Zákonem o loteriích a jiných podobných hrách jsou upraveny veřejnoprávní předpoklady pro realizaci stanoveného okruhu občanskoprávních smluvních vztahů sázek a her, tzv. loterií a jiných podobných her.<sup>26</sup>

Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách byl přijat Českou národní radou v době, kdy bylo nutno rychle reagovat na podstatné změny v ekonomické sféře. Tímto zákonem byla nahrazena dosavadní úprava sázek a her, jež byla obsažena v zákoně č. 37/1973 Sb., o veřejných sbírkách a o loteriích a jiných podobných hrách. Vzhledem k naléhavé potřebě prosadit novou právní úpravu této oblasti nebylo mnoho prostoru pro vypracování promyšlené a legislativně vyžralé koncepce systematiky zákona. Z původního zákona č. 37/1973 Sb. byla vyjmuta ustanovení o loteriích a jiných podobných hrách, která byla pozměněna a rozšířena o pasáže týkající se hazardních her. Loterijní zákon tak v důsledku výše popsaného vykazoval značné chyby a nedostatky v jeho uspořádání a i přes to, že od doby svého přijetí byl již čtrnáctkrát novelizován, nalezneme v něm stále určité množství nedostatků. Těmito nedostatky jsou, dle mého názoru, zejména nejednotnost terminologie a nedostatečná provázanost jednotlivých částí zákona. Slabin zákona jsou si zřejmě vědomi i představitelé politické reprezentace, jelikož se již nějakou dobu hovoří o přípravách nového zákona o provozování sázkových her. Ačkoliv byl záměr vypracovat zcela nový zákon, který měl být platný od ledna 2016, legislativní práce na nové úpravě se, s ohledem na složitost komplexní změny, prodloužily.

V současné době je na půdě Poslanecké sněmovny projednávána další novela loterijního zákona. Cílem navrhovaných změn by mělo být „*sjednocení technických podmínek provozování loterií a jiných podobných her provozovaných prostřednictvím technických herních zařízení obsluhovaných sázejícím, a to nejen co do limitů, nýbrž i co do krajních hodnot výherních podílů*“.<sup>27</sup> Další navrhované změny reagují mj. na nálezy Ústavního soudu s ohledem na právo obcí na samosprávu. Zcela nově by měla být zakotvena doba pro zrušení povolení, jež je vázáno na účinnost obecně

---

<sup>26</sup>KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 35, 36

<sup>27</sup>Důvodová zpráva k novele zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách [cit. 11. 02. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=169&CT1=0>

závazné vyhlášky, přičemž k jeho zrušení by mělo dojít ze zákona uplynutím 3 měsíců ode dne účinnosti vyhlášky v případech, kdy bude dotčené povolení v rozporu s vyhláškou, která reguluje místo provozování loterie a jiné podobné hry. Domnívám se, že je předčasné hodnotit navrhované změny v situaci, kdy vůbec není jasné, zda bude návrh v předkládané podobě přijat. Pakliže by se uskutečnil záměr navrhovatelů této novely, aby bylo dynamickým způsobem přihlíženo k obecně závazným vyhláškám v době povolovacího řízení, čímž by bylo v plné míře vyhověno právní jistotě všech dotčených subjektů, myslím si, že by se jednalo o úspěch.

## 2.2.2 Systematika loterijního zákona

Zákon je členěn na osm částí, přičemž první část je nazvána „Úvodní ustanovení“, další části se nazývají postupně „Část první“ až „Část šestá“; Část první až pátá se věnují jednotlivým skupinám her, šestou je upraven odvod z loterií a jiných podobných her, poslední částí jsou „Ustanovení společná, přechodná a závěrečná“.

Neobvykle obsáhlá Úvodní část není vnitřně strukturována, ač obsahuje většinu podstatných právních pojmů a institutů, které se vztahují i na vztahy obsažené v dalších částech zákona. Toto může činit značné potíže při orientaci v textu a z pohledu členění zákona se jedná o nejproblematictější část. Obsahově se jedná o obecnou část zákona, ač z žádného ustanovení Úvodní části toto vyvodit nelze. K této problematice se vyjádřil i Ústavní soud. V nálezu pléna Ústavního soudu 29/10 vyjádřil svůj názor, že loterijní zákon je tvořen v podstatě dvěma strukturními částmi, a to úvodními a závěrečnými ustanoveními, jež definují a upravují záležitosti, které jsou společné pro všechny typy loterií a jiných podobných her, a zvláštními částmi, v nichž jsou upraveny výslovně pojmenované typy loterií a jiných podobných her.<sup>28</sup>

Další části, část první až šestá, pojednávají o jednotlivých skupinách her a odvodech z loterií a jiných podobných her. Částí první jsou upraveny loterie a tomboly, druhá část se věnuje výherním hracím přístrojům, třetí kurzovým sázkám, čtvrtá část upravuje sázkové hry v kasinu, pátá dostihové sázky a šestá odvod z loterií

---

<sup>28</sup> Nález pléna Ústavního soudu Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. 06. 2011, bod 39. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=70410&pos=4&cnt=9&typ=result>

a jiných podobných her. Ohledně těchto částí lze říci, že značným problémem je to, že určité kategorie her, jež jsou konstituovány obecnou částí, nejsou ve zvláštní části upraveny.<sup>29</sup>

Poslední částí zákona jsou Ustanovení společná, přechodná a závěrečná. I tato část je do jisté míry problematická. Poměrně neobvykle obsahuje ustanovení týkající se státního dozoru, ačkoliv se k němu leckdy vyslovují i ostatní části zákona.<sup>30</sup> Dále se tato část zaobírá herním plánem a jeho obsahem, pravomocemi povolujících orgánů k ukládání sankcí, úředním jazykem, povinností zachovávat mlčenlivost, pokutami, pravomocemi ministerstva financí a pravomocemi obcí vydávat obecně závazné vyhlášky. Problematickost těchto ustanovení spatřuji v jejich zařazení do této části zákona a taktéž v jejich návaznosti, která mi nepřipadá příliš logická. Domnívám se, že by bylo vhodnější tato ustanovení (resp. alespoň některá z nich) vtělit do Úvodních ustanovení zákona.

---

<sup>29</sup>Srovnání § 2 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, který vyjmenovává 14 druhů loterií a jiných podobných her a zvláštní části zákona, kde nenalzáme specifickou úpravu všech vyjmenovaných druhů loterií a jiných podobných her

<sup>30</sup>KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 38, 39

### 3. Provozování loterií a jiných podobných her

#### 3.1 Pojem loterie a jiné podobné hry

Abychom mohli hovořit o provozování loterií a jiných podobných her, je třeba si tento pojem osvětlit. Loterijní zákon zavedl pojem „loterie a jiné podobné hry“ pro ty druhy sázek a her, které podléhají jeho režimu. Definice loterií a jiných podobných her, tak jak ji vymezuje zákon, obsahuje ve své podstatě dva základní okruhy rozdílných her, které jsou podrobeny režimu zákona. Jejich společný definiční základ nalezneme v ustanovení § 1 odst. 2, 3 a 6.

#### „§ 1

*(2) Loterií nebo jinou podobnou hrou se 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.*

*(3) Okolnost, jež určuje výhru (výsledek slosování, sportovního utkání, dostihů, závodů a jiné budoucí události), nesmí být nikomu předem známa a musí být takového druhu, aby nemohla být provozovatelem nebo sázejícím ovlivněna.*

...

*(6) Loterie nebo jiné podobné hry, které nezaručují všem účastníkům hry rovné podmínky včetně možnosti výhry, jsou zakázány.*<sup>31</sup>

Druhý odstavec § 1 univerzálně vymezuje, co se rozumí loterií, přičemž nerozlišuje mezi loteriemi, sázkami, hrami a jinými obdobnými činnostmi. Pojmovým atributem loterie je, že se jedná o smluvní vztah. Samotná smlouva, jak jsem již uvedla, může být uzavřena písemně, ústně či konkludentně a není vyloučeno, aby se její strany dohodly na formě, kterou zvolí. Loterie je příslibem plnění pro případ, že nastane nějaká událost.

---

<sup>31</sup>Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 1

Takovouto událostí se rozumí událost, která dosud nenastala, je očekávaná v budoucnu, nebo i potvrzení správnosti či realizace události, jež nastala, ale nebylo známo, zda se skutečně stala. Událostí tedy může být potvrzení správnosti nějakého prohlášení, o němž byl mezi stranami spor v okamžiku uzavření smlouvy. Šestým odstavcem § 1 je zakotven princip „fair play“, dle něž by měl mít každý hráč totožné podmínky. Nikdo nesmí být neoprávněně zvýhodněn. Jedná se o rovnost každého hráče nikoliv pouze před zákonem, ale zejména v rovnosti rovnocenné naděje na výhru.<sup>32</sup>

Jak jsem naznačila výše, zákon vymezuje v podstatě dva základní okruhy rozličných her. Prvním okruhem jsou vymezeny hry, které můžeme označit jako „standardní“ loterie a jiné podobné hry, které jsou provozovány jako podnikatelská činnost (soustavně, za účelem dosažení hospodářského prospěchu, to vše vlastním jménem) nebo ojediněle (zde chybí atribut soustavnosti), nejsou zákonem zakázány a jejich provozování je podmíněno vydáním povolení. Zákon dále tyto hry člení na samostatné skupiny nebo typy her, které též obsahově charakterizuje. Druhým okruhem jsou hry, jejichž cílem je podpora jiné podnikatelské činnosti, nejčastěji jakožto součást reklamy. Tyto hry také nejsou zakázány a oproti prvnímu okruhu jejich provozování není podmíněno vydáním povolení. Provozování takovýchto her se uskutečňuje na základě oznamovací povinnosti ze strany provozovatele u místně příslušného finančního úřadu, pokud nedosahují úrovně tzv. spotřebitelských loterií.<sup>33</sup>

Oproti výše zmiňovaným „standardním“ hrám rozeznáme hry „nestandardní“, jež bývají nejčastěji označovány jako tzv. spotřebitelské soutěže. Rozdíl mezi těmito hrami vychází především z ustanovení § 1 odst. 5. Spotřebitelské soutěže se vyznačují tím, že namísto zaplacení vkladu účastník nakoupí nějaké zboží, služby či produkty, nebo uzavírá smluvní vztah s poskytovatelem služby, zboží či produktu nebo se účastní propagační akce provozovatele či poskytovatele. Výhrou může být výhradně nepeněžitě plnění, služba, zboží nebo jiné výkony a zároveň musí být dodrženy podmínky, kterými je omezována výše hodnoty všech výher za všechny provozovatelem provozované spotřebitelské soutěže za jeden kalendářní rok, a taktéž výše hodnoty jednotlivých

---

<sup>32</sup> DVORÁK, T. *Zákon o loteriích a jiných podobných hrách s poznámkami a souvisejícími předpisy*. 2. vydání podle stavu k 1. 12. 2006. Praha: Linde Praha, a.s., 2006, 175 stran, str. 22, 23

<sup>33</sup> KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 38, 39, 40

výher. Hry, jež nesplňují omezující podmínky, mají charakter zakázané spotřebitelské loterie, jsou tedy hrami ex lege zakázanými, přičemž smlouvy takto uzavřené jsou absolutně neplatné<sup>34</sup> a provozování takovýchto zakázaných her je postihováno v rámci trestního práva.

## „§ 1

*(5) Za loterii nebo jinou podobnou hru se považují soutěže, ankety a jiné akce o ceny, při nichž se provozovatel zavazuje vyplatit účastníkům určeným slosováním nebo jiným náhodným výběrem peněžní ceny, vkladní knížky, cenné papíry, pojištění apod. a nemovitosti, a při kterých je podmínkou účasti zakoupení určitého zboží, služby nebo jiného produktu a doložení tohoto nákupu provozovateli nebo uzavření smluvního vztahu s poskytovatelem zboží, služby nebo jiného produktu nebo účast na propagační či reklamní akci poskytovatele anebo provozovatele, a to i nepřímo prostřednictvím jiné (další) osoby (dále jen "spotřebitelské loterie"). Za spotřebitelskou loterii se považují také soutěže, ankety a jiné akce o ceny, při nichž se provozovatel za výše uvedených podmínek zavazuje poskytnout účastníkům nepeněžité plnění, služby nebo ceny ve zboží a produktech apod., jestliže souhrn všech nepeněžitých výher za všechny provozovatelem provozované hry v peněžním vyjádření přesáhne za jeden kalendářní rok částku 200 000 Kč a hodnota jednotlivé výhry přesáhne částku 20 000 Kč. Provozování spotřebitelských loterií je zakázáno. Soutěže, ankety a jiné akce o ceny podle věty první a druhé provozované jedním provozovatelem, ve kterých souhrn nepeněžitých výher za jeden kalendářní rok nepřesáhne částku 200 000 Kč a hodnota jednotlivé výhry nepřesáhne částku 20 000 Kč, podléhají oznamovací povinnosti místně příslušnému finančnímu úřadu. Způsob stanoví Ministerstvo financí (dále jen "ministerstvo") vyhláškou.“<sup>35</sup>*

Prolnutím výše uvedených ustanovení § 1 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, lze určit znaky, které vymezují loterie nebo jiné podobné hry. Těmito znaky jsou:

- a) hra jako konkrétní případ sázky či hry ve smyslu občanskoprávní úpravy,

---

<sup>34</sup>DVOŘÁK, T. *Zákon o loteriích a jiných podobných hrách s poznámkami a souvisícími předpisy*. 2. vydání podle stavu k 1. 12. 2006. Praha: Linde Praha, a.s., 2006, 175 stran, str. 23

<sup>35</sup>Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 1

- b) dobrovolně zaplacený vklad fyzickou osobou a její účast ve hře jakožto důsledek zaplacení vkladu,
- c) závislost výhry na náhodě či předem neznámé okolnosti nebo události, jež není ovlivněna provozovatelem nebo účastníkem,
- d) existenci herních pravidel, která jsou předem stanovena provozovatelem.<sup>36</sup>

### 3.1.1 Členění loterií a jiných podobných her

Loterie a jiné podobné hry (ve smyslu „standardních her“ tak, jak byly popsány v předchozí podkapitole) lze členit na výslovně pojmenované a výslovně nepojmenované.

Loterijní zákon obsahuje demonstrativní výčet výslovně pojmenovaných loterií a jiných podobných her v ustanovení § 2. Tímto výčtem je vymezeno čtrnáct druhů nejznámějších základních loterií a jiných podobných her, které můžeme dále členit do dalších skupin. Těmito skupinami jsou „loterie“, „sázkové hry“ a „tomboly“.

Loteriemi jsou peněžité nebo věcné loterie (§ 2 písm. a), číselné loterie (§ 2 písm. c), okamžité loterie (§ 2 písm. d) a speciální „samoobslužné“ či „telefonní“ loterie (§ 2 písm. j). Posledně jmenované loterie, tedy „samoobslužné“ či „telefonní“ bychom mohli označit za samostatnou kategorii, jelikož ustanovení § 2 písm. j) loterijního zákona hovoří nejen o loteriích takto provozovaných, ale i o jiných podobných hrách.<sup>37</sup>

Sázkovými hrami jsou hry provozované prostřednictvím výherních hracích přístrojů (§ 2 písm. e), tzv. totalizátorové hry (zde je výhra podmíněna uhodnutím sportovních výsledků či pořadí ve sportovních soutěžích nebo závodech - § 2 písm. f), sázkové hry provozované pomocí zvláštních druhů žetonů (§ 2 písm. g), kursově sázky (§ 2 písm. h), sázkové hry provozované v kasinech (§ 2 písm. i), dostihové sázky (§ 2 písm. k), sázkové hry provozované prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení centrálního loterijního systému a na něj napojených koncových

---

<sup>36</sup>KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 41, 42

<sup>37</sup>Srovnání § 2 písm. j) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů a zamyšlení: KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 43

videoloterijních terminálů (§ 2 písm. l), turnajové či hotovostní sázkové hry provozované pomocí karet (§ 2 písm. m) a sázkové hry provozované prostřednictvím lokálního loterijního systému (§ 2 písm. n).

Poslední kategorií jsou tomboly, které se již nečlení na druhy. Tombolou rozumíme hru o věcné ceny, která se hraje prostřednictvím prodávaných losů v den slosování. Výhry z tombol jsou vydávány v den slosování a na místě slosování (§ 2 písm. b).

Smyslem tohoto dělení je to, že jednotlivé druhy loterií podléhají rozdílnému povolovacímu režimu. Jejich provozovatelé musejí splňovat různé podmínky a k vydání rozhodnutí je příslušný jiný orgán veřejné správy.<sup>38</sup>

Jak bylo uvedeno výše, vedle výslovně pojmenovaných her rozeznáváme i hry výslovně nepojmenované. Existence těchto her vyplývá z ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona. Tímto ustanovením je dána pravomoc Ministerstvu financí ČR k povolování i loterií a jiných podobných her, které nejsou upraveny ve „zvláštních“ částech loterijního zákona. Cílem je umožnit provozování dalších her, které svým charakterem nejsou v rozporu se zákonem, ale jejich znaky neodpovídají charakteristikám zákonem upravených her. Tímto ustanovením je bezpochyby dán prostor pro flexibilní odezvu na vývoj v oblasti sázkového a herního průmyslu, což se již potvrdilo například v případě videoloterijních terminálů. V době, kdy hry provozované prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení centrálního loterijního systému a na něj napojených koncových videoloterijních terminálů nesplňovaly znaky výslovně pojmenovaných her, bylo právě ustanovení § 50 odst. 3 prostředkem pro vydání povolení k provozování takovýchto her. Jednou z mnoha novel loterijního zákona (zákon č. 300/2011 Sb.) byla již regulace videoloterijních terminálů zakotvena do „zvláštní“ části zákona, konkrétně byla podřazena pod § 2 písm. l) tohoto zákona.

Co se týká „nestandardních“ her, tedy spotřebitelských soutěží, ty nejsou zákonem pojmenovány ani blíže členěny, ale pouze obecně charakterizovány s využitím

---

<sup>38</sup> DVORÁK, T. *Zákon o loteriích a jiných podobných hrách s poznámkami a souvisecími předpisy*. 2. vydání podle stavu k 1. 12. 2006. Praha: Linde Praha, a.s., 2006, 175 stran, str. 30

znaků popisujících zakázané spotřebitelské loterie.<sup>39</sup>

### **3.2 Provozovatelé, podmínky a pojem provozování loterií a jiných podobných her**

V této podkapitole se bude orientovat na to, kdo může být provozovatelem loterie nebo jiné podobné hry, za jakých podmínek se tak může dít a dále na pojem provozování loterií a jiných podobných her jako takový.

#### **3.2.1 Provozovatelé loterií a jiných podobných her**

Otázka, kdo může být provozovatelem loterie nebo jiné podobné hry, je řešena loterijním zákonem výslovně pouze ve vztahu ke „standardním“ hrám. Absolutně jím není řešena otázka, kdo může být provozovatelem spotřebitelským soutěží. Vzhledem k ústavnímu principu „co není zakázáno, je dovoleno“, je nezbytné dospět k názoru, že provozovatelem může být kdokoliv. Tedy jak osoby fyzické, tak i právnické a to i ty se zahraniční účastní (k této problematice níže). Tento závěr podporuje i prováděcí vyhláška Ministerstva financí č. 315/1999 Sb., o způsobu oznamování soutěží, anket a jiných akcí o ceny, které nejsou spotřebitelskou loterií, jelikož v ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) počítá i s provozovateli spotřebitelských soutěží - fyzickými osobami.<sup>40</sup>

Ustanovením § 1 odst. 7 loterijního zákona je obecně stanoveno, že provozovat loterie nebo jiné podobné hry mohou pouze právnické osoby se sídlem na území České republiky, jimž oprávněný orgán vydal povolení k provozování loterie či jiné podobné hry. Tímto ustanovením je tedy vyloučena možnost podnikání v tomto oboru jak všem fyzickým osobám, tak všem právnickým osobám zahraničním.<sup>41</sup> Totožně s tímto ustanovením je v ustanovení § 4 odst. 1 věty první konstatováno, že „*loterie a jiné podobné hry mohou být provozovány pouze na základě povolení vydaného příslušným orgánem*“.<sup>42</sup> Z výše uvedených ustanovení bychom mohli vyvodit, že k provozování

---

<sup>39</sup> KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 45

<sup>40</sup> KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 48

<sup>41</sup> DVOŘÁK, T. *Zákon o loteriích a jiných podobných hrách s poznámkami a souvisícími předpisy*. 2. vydání podle stavu k 1. 12. 2006. Praha: Linde Praha, a.s., 2006, 175 stran, str. 24

<sup>42</sup> Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 4 odst. 1

loterií a jiných podobných her je nezbytné povolení (individuální správní akt), ovšem toto neplatí absolutně. Vzhledem k tomu, že pro provozování spotřebitelských soutěží je potřebné pouze oznámení příslušnému správnímu úřadu, jeví se ustanovení § 1 odst. 7 a § 4 odst. 1 věty první jako obsahově nepřesné a neúplné.<sup>43</sup>

Dále je okruh osob, jež mohou provozovat loterie nebo jiné podobné hry zúžen ustanovením § 4 odst. 4, který ve své druhé a třetí větě stanoví, že „*povolení nelze vydat tuzemské právnické osobě se zahraniční majetkovou účastí ani právnické osobě, ve které má tato společnost majetkovou účast. Ustanovení věty druhé se nevztahuje na sázkové hry podle § 2 písm. i).*“<sup>44</sup> Z tohoto ustanovení vyplývá, že výjimku pro povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry lze udělit právnickým osobám se zahraniční majetkovou účastí nebo těm, v nichž má tato společnost majetkovou účast, pouze u sázkových her provozovaných v kasinech. Toto omezení je problematické, jelikož není souladné s platným evropským právem.

### **3.2.2 Podmínky provozování loterií a jiných podobných her**

Kromě výše zmiňovaných obecných podmínek, které stanovují, kdo může být provozovatelem loterií a jiných podobných her, jsou stanoveny další, speciální podmínky provozování, které jsou rozčleněny dle jednotlivých typů loterií a jiných podobných her. Tyto podmínky nalézáme v ustanoveních § 4 odst. 6 až 9 loterijního zákona. Jsou jimi stanoveny požadavky na minimální výši základního kapitálu, právní formu jednotlivých subjektů a předmět podnikání.

Z tradičních režimů úpravy vzniku oprávnění k podnikatelské či jiné výdělečné činnosti, jimiž jsou režim volný, ohlašovací, registrační, povolovací a koncesní, se v úpravě vzniku oprávnění provozovat loterii nebo jinou podobnou hru uplatňují režimy ohlašovací, povolovací a koncesní.

Nejsnadnějším způsobem, kterým může vzniknout oprávnění k provozování loterie nebo jiné podobné hry, je ohlášení. Principem ohlašovacího režimu je to, že osoba, jež hodlá provozovat určitou činnost a splňuje dané hmotněprávní

---

<sup>43</sup> KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 47

<sup>44</sup> Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 4 odst. 4

předpoklady, ohlásí předem svůj záměr příslušnému správnímu úřadu. Pakliže opravdu dané předpoklady splňuje a ohlášení bylo řádné, oprávnění vznikne samotným ohlášením úřadu, ev. pozdějším datem, jež je předem určeno. Tento režim se uplatňuje pouze u spotřebitelských soutěží, tedy u her dle § 1 odst. 5 loterijního zákona.<sup>45</sup>

Nejrozšířenějším režimem vzniku oprávnění v oblasti loterií a jiných podobných her je režim povolovací. Tento režim se vyznačuje tím, že osoba, jež hodlá provozovat činnost, musí splňovat dané hmotněprávní předpoklady a podat příslušnému správnímu úřadu žádost o vydání povolení (rozhodnutí jakožto pozitivní správní akt). Pakliže jsou splněny veškeré zákonem stanovené podmínky, je na vydání pozitivního správního aktu právní nárok.<sup>46</sup> Povolovací režim se vztahuje na hry výslovně pojmenované dle § 2 písm. a), b), c), d), e), h), i), k) a též j) loterijního zákona, jestliže se jedná o hry, které jsou dle tohoto písmene loteriemí.

Posledním režimem uplatňovaným při vzniku oprávnění provozovat loterii nebo jinou podobnou hru je režim koncesní. Koncesní režim je do značné míry blízký povolovacímu, ale hlavním rozdílem je to, že ani splněním zákonem stanovených podmínek není na vydání pozitivního správního aktu právní nárok. Vydání či nevydání povolení je otázkou správního uvážení. Tento režim nalézáme u her výslovně nepojmenovaných, tedy her dle § 50 odst. 3 loterijního zákona, což vyplývá ze samotného ustanovení § 50 odst. 3, v němž je uvedeno, že: „*Ministerstvo může povolovat i loterie a jiné podobné hry, které nejsou v zákoně v části první až čtvrté upraveny...*“<sup>47</sup> Dále se koncesní režim uplatňuje u vybraných výslovně pojmenovaných her, jež nejsou speciálně upraveny ve „zvláštní“ části (resp. části první až čtvrté) zákona. Jedná se o hry dle § 2 písm. f), g), l), m), n), a též j), jestliže se jedná o neloterijní hry dle tohoto písmene.

Ohledně hmotněprávních předpokladů vzniku oprávnění k provozování loterie nebo jiné podobné hry lze říci, že je můžeme dělit na obecné požadavky, jež jsou loterijním zákonem stanoveny pro veškeré druhy loterií a jiných podobných her, a zvláštní požadavky, které jsou kladeny pouze na určité druhy her. S ohledem na zaměření práce a množství zvláštních požadavků vztahujících se na jednotlivé druhy

---

<sup>45</sup> KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 50, 52

<sup>46</sup> KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 50

<sup>47</sup> Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 50 odst. 3

her, se omezím na výklad obecných předpokladů a zvláštních předpokladů u her provozovaných pomocí výherních hracích přístrojích.

Obecné předpoklady nalézáme zejména v ustanoveních § 4 odst. 2, § 4 a, § 4 b a § 42 loterijního zákona. Prvotním ustanovením, kterým jsou stanoveny základní podmínky, jež musejí být splněny, aby mohlo být vydáno povolení, je § 4 odst. 2 loterijního zákona. Tímto ustanovením je stanoveno, že se povolení vydá, „*jestliže provozování loterií a jiných podobných her je v souladu s jinými právními předpisy, nenarušuje veřejný pořádek a je zaručeno jejich řádné provozování včetně řádného technického vybavení*“.<sup>48</sup> Podmínkami, které je nutno kumulativně splnit, jsou:

- a) vydání povolení je v souladu s právními předpisy, resp. s celým právním řádem ČR,
- b) není narušen veřejný pořádek,
- c) je zaručeno řádné provozování po technické stránce.<sup>49</sup>

Dalším obecným předpokladem pro vydání povolení je požadavek prokázání bezúhonnosti fyzických osob, které u žadatele zaujímají klíčové postavení. Za účelem doložení bezúhonnosti povolující orgán požádá o výpis z evidence Rejstříku trestů.<sup>50</sup> Navazujícím obecným předpokladem je složení tzv. jistoty dle § 4b loterijního zákona. Jistotou se dle tohoto zákona rozumí peněžní částka, kterou je žadatel povinen složit na zvláštní účet u banky či spořitelního a úvěrního družstva. Tato částka má sloužit k zajištění potenciálních pohledávek státu a obcí vůči provozovateli a dále k zajištění výplat výher účastníkům hry.<sup>51</sup> Složení jistoty není zákonem uloženo provozovatelům tombol dle § 2 písm. b), a také provozovatelům dostihových sázek dle § 2 písm. k).<sup>52</sup> Zbývajícím obecným předpokladem pro vydání povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry je existence žadatelem předem připravených herních pravidel, tedy herního plánu určité hry. Tento požadavek vychází z ustanovení § 42 loterijního zákona. Dle něj jsou herním plánem podrobně stanoveny podmínky hry, především je stanovena pravděpodobnost výhry, podmínky dozoru, způsob kontroly, výše vkladu a herní jistiny,

---

<sup>48</sup> Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 4 odst. 2

<sup>49</sup> DVOŘÁK, T. *Zákon o loteriích a jiných podobných hrách s poznámkami a souvisícími předpisy*. 2. vydání podle stavu k 1. 12. 2006. Praha: Linde Praha, a.s., 2006, 175 stran, str. 39

<sup>50</sup> Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 4a odst. 1, 3

<sup>51</sup> KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 55

<sup>52</sup> Absence těchto ustanovení v § 4b loterijního zákona

počet výher včetně jejich jednotlivých a úhrnných cen, způsob realizace slosování či zajištění okolností, kterou je určována výhra a též způsob zveřejnění výher.<sup>53</sup> Výpočet obsahových náležitostí herního plánu je demonstrativní. Jestliže by plán neobsahoval nějakou z uváděných náležitostí, nesmí být příslušným orgánem schválen; obsah jiných, dalších náležitostí není na překážku.<sup>54</sup> Herním plánem je vymezena značná část obsahu občanskoprávního smluvního vztahu mezi provozovatelem a účastníkem hry. Veřejnoprávní rozměr pak získává tím, že je příslušným orgánem schvalován, přičemž tento orgán je oprávněn plán upravit a doplnit (§ 6 odst. 5 písm. g loterijního zákona). Takovéto úpravy a doplňky mohou znamenat relativně zásadní zásahy do obsahu soukromoprávního smluvního vztahu mezi provozovatelem a účastníkem hry.<sup>55</sup>

Za obecný hmotněprávní předpoklad k provozování loterie nebo jiné podobné hry lze považovat též omezení místa, na němž může být provozování loterie nebo jiné podobné hry povoleno. Vyjma loterií a tombol dle § 6 odst. 1 písm. a) loterijního zákona nesmí být povoleno provozování loterií a jiných podobných her ve školách, školských zařízeních, zařízeních sociální a zdravotní péče a budovách, kde je vykonávána činnost státních orgánů, orgánů veřejné správy nebo činnosti registrovaných církví nebo náboženských společností.<sup>56</sup>

Zvláštními předpoklady her na výherních hracích přístrojích (VHP) jsou zejména:

- umístění přístroje takovým způsobem, aby nebylo umožněno hrát osobám mladším 18 let, nebo učinění takových opatření, která vylučují hru těchto osob,
- technické požadavky, jako je minimální délka trvání jedné hry, taková konstrukce přístroje, aby nebyl umožněn nižší výherní podíl než 75 % a vyšší než 100 % a zajišťující nejvyšší hodinovou prohru, která je odstupňována dle toho, kde je hrací přístroj umístěn (maximálně 10.000,- Kč u přístrojů umístěných v kasinu),
- umístění VHP v prostorách kasina či herny, jejíž provoz se řídí herním řádem, anebo v pohostinském či jiném zařízení, v němž je zajištěn dohled osoby odpovědné

---

<sup>53</sup> Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 42

<sup>54</sup> DVOŘÁK, T. *Zákon o loteriích a jiných podobných hrách s poznámkami a souvisícími předpisy*. 2. vydání podle stavu k 1. 12. 2006. Praha: Linde Praha, a.s., 2006, 175 stran, str. 81

<sup>55</sup> KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 56

<sup>56</sup> Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 50 odst. 5

za dodržování zákazu hry osobami mladšími 18 let,

- zajištění odborného servisu provozovaných hracích přístrojů,
- osvědčení o tom, že hrací přístroj je provozuschopný; toto pověření vydává pověřená autorizovaná osoba dle zákona č. 22/1977 Sb., o technických požadavcích na výrobky, přičemž se tak děje dle prováděcí vyhlášky k loterijnímu zákonu č. 223/1993 Sb., o hracích přístrojích; osvědčením se potvrzuje, že od data výroby VHP neuplynulo 5 let, do VHP je zabudován systém nejméně dvojí kontroly vložených a vyplacených finančních prostředků a počítač je minimálně šestimístné, a že VHP odpovídá technickým provedením požadavkům, které stanovuje zákon.<sup>57</sup>

### 3.2.3 Pojem provozování loterie a jiné podobné hry

Pojem provozování loterie a jiné podobné hry je vymezen loterijním zákonem v ustanovení § 4 odst. 3 poměrně široce a podle zákona zahrnuje i činnost směřující k uvedení loterie a jiné podobné hry do provozu, přičemž se tímto má na mysli i jakákoliv zprostředkovatelská, organizační, finanční, technická a další služba související se zajištěním provozu hry. Provozování loterie a jiné podobné hry v sobě zahrnuje též činnost spočívající v řádném ukončení a vyúčtování hry a dále činnosti, které je provozovatel povinen vykonávat na základě dalších právních předpisů.<sup>58</sup> Co se rozumí činnostmi, které je provozovatel povinen vykonávat na základě dalších právních předpisů, není z předmětného ustanovení zcela jasné, stejně tak nejsou uvedeny předmětné právní předpisy. Patrně lze usoudit, že se jedná o činnosti stanovené jinými právními předpisy nežli loterijním zákonem a tyto přímo souvisí s loterieri a jinými podobnými hrami. Bude se jednat například o činnosti nezbytné k zajištění ochrany osobních údajů účastníků her, které vyplývají ze zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů; dále se může jednat o činnosti potřebné k identifikaci účastníků her s extrémně vysokými vklady do hry, které provozovateli plynou ze zákona č. 61/1996 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 17, 19

<sup>58</sup> Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 4 odst. 3

<sup>59</sup> KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 63

Lze říci, že si pod pojmem provozování loterie a jiné podobné hry můžeme představit jakoukoliv činnost, která přímo souvisí s provozováním her, a to od činnosti přípravné až do ukončení a vyúčtování.

### 3.3 Hry provozované pomocí technických zařízení

S ohledem na zaměření této práce jsem se rozhodla v této podkapitole věnovat loteriím a jiným podobným hrám, které jsou provozovány prostřednictvím technických zařízení. Konkrétně se bude jednat o výherní hrací přístroje (VHP), videoloterijní terminály (VLT) a lokální loterijní systémy (LLS). Tato zařízení jsou si podobná pouze vizuálně, jejich odlišnost je zejména ve funkčnosti, systému zabezpečení, transparentnosti prováděných operací a jejich celkové technologické struktuře.<sup>60</sup> Jak ukazují dostupné statistiky, hry takto provozované se těší stále velké oblibě a hráči do nich vkládají ohromné množství finančních prostředků. Jen za rok 2013 bylo do her provozovaných na VHP, VLT a LLS vloženo 73 800 093 226,- Kč.<sup>61</sup>

Rozdíl mezi VHP a VLT není pouze v jejich technické odlišnosti, ale i v odlišném procesu povolování a možnosti obcí regulovat jednotlivé typy technických zařízení. Problematikou možnosti obcí regulovat VLT se budu zabývat v jedné z následujících kapitol.

#### 3.3.1 Výherní hrací přístroje

Jak jsem uvedla již v úvodu práce, zmínky o výherních hracích přístrojích se objevují již v 15. století. Jedná se tak o jeden z nejstarších typů herních zařízení. Speciální úpravu VHP nalézáme v části druhé loterijního zákona, kde jsou definovány VHP, vymezeny podmínky pro jejich povolování a provozování. Za VHP je považováno kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládním,

---

<sup>60</sup> Sdružení Provozovatelů cEntrálních LOterních Systémů: *Fakta o centrálním loterním systému* [online]. [cit. 08. 02. 2015]. Dostupné prostřednictvím SPELOS z:

<http://www.spelos.com/sid=72jpcpdra9614laect8hf2fg3/fakta-o-centralnim-loternim-systemu/>

<sup>61</sup> *Hodnocení a přehled výsledků provozování loterií a jiných podobných her za rok 2013*. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/monitoring/vysledky-z-provozovani-loterii/2013/hodnoceni-vysledku-provozovani-loterii-18429>

jež je určeno jednomu hráči.<sup>62</sup> Kromě této definice se v loterijním zákoně nalézá ještě jedna, obecnější, a to v „obecné“ části, konkrétně v ustanovení § 2 písm. e), dle něž se VHP rozumí sázkové hry, které jsou provozovány pomocí elektronicky či elektromechanicky řízených výherních hracích přístrojů či obdobných zařízení.<sup>63</sup>

Domnívám se, že ani po několikerém přečtení těchto ustanovení nemusí být všem zřejmá podstata takovýchto přístrojů. VHP nejsou napojeny na loterijní systém či jinou jednotku, která by byla umístěna mimo místo, kde je stroj provozován. Herní procesy, resp. programy jednotlivých her jsou umístěny přímo ve „skříní“ strojů. Herní procesy nelze kontrolovat vzdáleným přístupem a veškerá kontrola musí probíhat tam, kde se stroj fyzicky nachází. VHP tedy obstarávají celý herní proces bez jakéhokoliv spojení s dalším zařízením.<sup>64</sup>

### 3.3.2 Videoloterijní terminály

Videoloterijní terminály lze označit za nový typ technického zařízení, který se rozvíjel od počátku 21. století. O původních VLT lze říci, že se jedná o přístroje, které umožňují hrát jednu až pět her, jsou řízeny pomocí pevných či telefonních linek centrálním počítačem. Veškeré výhry jsou přístrojem registrovány a tištěny na tikety.<sup>65</sup> Oproti VHP tedy nejsou výhry vypláceny přímo přístrojem, ale obsluhou provozovny na základě vytisknutého tiketu.

VLT se řadí mezi výslovně pojmenované hry a jejich vymezení nacházíme v ustanovení § 2 písm. l) loterijního zákona. Tímto ustanovením jsou VLT vymezeny následujícím způsobem: *„sázkové hry provozované 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 videoloterních terminálů.*

---

<sup>62</sup> Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 17 odst. 1

<sup>63</sup> Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 2 písm. e

<sup>64</sup> Sdružení Provozovatelů cEntrálních LOterních Systémů: *Fakta o centrálním loterním systému* [online], [cit. 08. 02. 2015]. Dostupné prostřednictvím SPELOS z:

<http://www.spelos.com/sid=72jpcpdra9614laect8hf2fg3/fakta-o-centralnim-loternim-systemu/>

<sup>65</sup> KASAL, I., FEY, M. *VÝHERNÍ AUTOMATY Průmysl i zábava*. Praha: OLYMPIA, 1999, 263 stran, str. 148

*Centrální řídicí jednotka řídí veškeré herní procesy, losuje výsledky na základě uplatnění náhody, rozhoduje o všech výhrách a výhry okamžitě zobrazuje na interaktivním videoloterním terminálu, provádí správu vkladů vložených sázejícími a provádí veškerou administraci spojenou s průběhem hry. Centrální řídicí jednotka se musí vždy nacházet na státním území České republiky. Interaktivní videoloterní terminál je obsluhován přímo sázejícím a slouží pouze jako zobrazovací jednotka centrálního loterního systému“.<sup>66</sup>*

Již z této zákonné definice VLT lze usoudit, že se oproti VHP jedná o technologicky komplikovanější elektronický systém. Celý systém se skládá z centrální řídicí jednotky, lokální kontrolní jednotky a koncových zařízení (možnost prakticky neomezeného počtu těchto zařízení), kterými jsou právě samotné VLT a všechny tyto součásti tvoří jeden funkčně nedělitelný celek. Nedělitelnost se projevuje tím, že mezi centrální řídicí jednotkou a jednotlivými terminály probíhá obousměrná zabezpečená komunikace v reálném čase. Pakliže by nebyl terminál připojen na centrální řídicí jednotku, nebyl by funkční. Vzhledem k tomu, že v terminále nejsou uložena žádná data, není možné je zneužít.<sup>67</sup>

### **3.3.3 Lokální loterijní systémy**

Lokální loterijní systémy představují další typ technického zařízení, které se vnitřní strukturou a způsobem hry podstatně liší od VHP. LLS loterijní zákon vymezuje v ustanovení § 2 písm. n). Jedná se o sázkové hry, jež jsou provozovány prostřednictvím technického zařízení, které je elektronickým systémem řídicí jednotkou se třemi pevně fyzicky spojenými herními místy obsluhovanými sázejícími, se kterými tvoří funkčně nedělitelný celek. Tímto zařízením jsou sázejícím nabízeny určité válcové hry, které se zobrazují prostřednictvím minimálně tří mechanicky se otáčejících

---

<sup>66</sup> Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 2 písm. l

<sup>67</sup> Sdružení Provozovatelů cEntrálních LOterních Systémů: *Fakta o centrálním loterním systému* [on-line], [cit. 08. 02. 2015]. Dostupné prostřednictvím SPELOS z: <http://www.spelos.com/sid=72jpcpdra9614laect8hf2fg3/fakta-o-centralnim-loternim-systemu/> ve spojení s: Ministerstvo financí ČR, odbor 34 – Státní dozor nad sázkovými hrami a loteriemi: *I. Standard centrálního loterního systému s interaktivními videoloterními terminály* [on-line], [cit. 08. 02. 2015]. Dostupné prostřednictvím MF z: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/regulace/loterie-a-sazkove-hry/technicke-standardy-zarizeni>

či elektronicky nabíhajících kotoučů s rozmanitými symboly, doplněné o bonusovou hru. Jednotlivá technická zařízení nelze rozšiřovat o další herní místa a rozhodování o základních výhrách a správa vložených vkladů jsou prováděny přímo na místě technickým zařízením, či jedním z herních míst.<sup>68</sup>

Zjednodušeně se dá říci, že pomocí LLS lze provozovat hry, jež jsou podobné těm na VHP, ale dílčí zařízení jsou propojena se serverem, který se nachází přímo v místě, kde jsou zařízení umístěna. Ve srovnání s VLT je tedy zjevným rozdílem to, že dílčí zařízení nejsou propojena „online“ mimo prostor, kde se nacházejí.

---

<sup>68</sup> Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 2 písm. n

#### 4. Státní správa v oblasti loterií a jiných podobných her

Působnost v oblasti loterií a jiných podobných her je rozložena mezi jednotlivé subjekty veřejné správy. Dle loterijního zákona se jedná pouze o stát (jeho orgány) a územně samosprávné celky; žádným jiným subjektům tato pravomoc přiznána není. V následujících podkapitolách se budu stručně zabírat vykonavateli státní správy v této oblasti.

##### 4.1 Přímí vykonavatelé státní správy

Přímými vykonavateli státní správy jsou orgány státu či správní úřady, jako organizační složky státu. Fakticky jsou jimi:

- vláda,
- ministerstva,
- jiné správní úřady s celostátní působností přímo řízené vládou, nebo řízené ministerstvy, anebo s omezenou územní působností,
- veřejné ozbrojené sbory či jiné veřejné sbory
- hlava státu
- státní úřady, jež státní správu vykonávají mimo její organizační soustavu.<sup>69</sup>

Loterijní zákon vymezuje jako přímého vykonavatele Ministerstvo financí. V rámci procesu povolování loterií a jiných podobných her disponuje rozsáhlými pravomocemi; plní funkci ústředního orgánu pro loterie a jiné podobné hry a jeho činnost je především normotvorná. Působnost, která mu byla zákonem svěřena, vykonává zejména prostřednictvím odboru 34 – Státní dozor nad sázkovými hrami

---

<sup>69</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 stran, str. 118

a loteriemi. Tento odbor mj. zpracovává a navrhuje právní předpisy pro oblast loterií a jiných podobných her, v rámci správního řízení rozhoduje o povolení k provozování loterií a jiných podobných her, zabezpečuje metodickou činnost, zabezpečuje analytickou činnost v této oblasti, sleduje trendy v oblasti herního průmyslu a vypracovává a aplikuje podmínky pro povolování nových typů her.<sup>70</sup>

Dalšími přímými vykonavatelem státní správy, které uvádí loterijní zákon, jsou orgány Finanční správy ČR. Stěžejní náplní práce těchto orgánů v oblasti loterií a jiných podobných her je výkon státního dozoru a dále správní trestání v podobě ukládání pokut za správní delikty.

## 4.2 Nepřímí vykonavatelé státní správy

Nepřímými vykonavateli jsou jiné správní subjekty, na něž byl zákonem či rozhodnutím, které bylo učiněno na základě zákona, delegován v určitém rozsahu výkon státní správy.<sup>71</sup>

Nepřímá státní správa, tedy výkon přenesené působnosti, je zajišťována především orgány obcí a krajů.<sup>72</sup> Loterijní zákon jako nepřímého vykonavatele určuje obce a kraje. V oblasti loterií a jiných podobných her, v rámci přenesené působnosti, není pozice těchto subjektů tak výrazná, jako pozice státu. Tato pozice je logickým vyústěním toho, že obce a kraje mají omezenou územní působnost a též tím, že u Ministerstva financí, resp. odboru 34 je předpokládáno odbornější personální zajištění, čímž může být pružněji reagováno na změny a mohou být garantovány řádné podmínky pro provoz loterií a jiných podobných her s celostátní působností.

V oblasti loterií a jiných podobných her se obce neangažují pouze v rámci přenesené působnosti, ale v rámci samostatné působnosti mohou též regulovat loterie

---

<sup>70</sup> Ministerstvo financí ČR: odbor 34 – Státní dozor nad sázkovými hrami a loteriemi [on-line], [cit. 24. 02. 2015]. Dostupné prostřednictvím MF z: <http://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/organizacni-struktura/sekce-03-majetek-statu/odbor-34-statni-dozor-nad-sazk-hrami-a-loteriemi>

<sup>71</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 stran, str. 123

<sup>72</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolter Kluwer ČR, 2013, 500 stran, str. 307

a jiné podobné hry. Děje se tak prostřednictvím obecně závazných vyhlášek, jimž se budu podrobněji věnovat v jedné z následujících kapitol.

## **5. Působnost obcí v oblasti loterií a jiných podobných her**

Působnost je možno vytyčit jako oblast činnosti v rámci nějakého okruhu vztahů na určitém území, jež se vztahuje na určitý okruh osob v nějakém časovém horizontu. Působnost lze tedy dělit na věcnou, místní, osobní a časovou. Věcná působnost obcí je prováděna zčásti formou samosprávy (tedy v samostatné působnosti) a zčásti formou přenesené státní správy (tedy působnost přenesená).<sup>73</sup> S ohledem na zaměření práce se omezím na, dle mého názoru stěžejní, působnost přenesenou a samostatnou.

### **5.1 Přenesená působnost - obecně**

Přenesená působnost je založena na tom, že výkon určitých pravomocí státu je přenesen na orgány územních samosprávných celků v těch případech, kdy je to účelné. K přenesení pravomocí může docházet pouze na základě zákona.<sup>74</sup> Zákonem je stanoveno, které územní samosprávné celky budou vykonávat státní správu a o jaký okruh úloh se bude jednat.

Úkoly v přenesené působnosti mají pro samosprávné celky povahu „cizích“ záležitostí a výkon těchto záležitostí je povinností.<sup>75</sup>

Dozorem nad výkonem přenesené působnosti obcí jsou pověřeny krajské úřady, přičemž tento dozor spočívá zejména v zajištění souladu výkonu přenesené působnosti nejen se zákony, ale i s jinými právními předpisy.<sup>76</sup>

### **5.2 Samostatná působnost - obecně**

Do samostatné působnosti spadá okruh úkolů, které obce realizují samostatně, vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Výkonem samostatné působnosti je realizováno ústavně zaručené právo na samosprávu.

---

<sup>73</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, 399 stran, str. 122, 123

<sup>74</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů – čl. 105

<sup>75</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 stran, str. 154

<sup>76</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář 1.* vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 876 stran, str. 647, 688, 689

Značnou součástí výkonu samostatné působnosti obcí je nepochybně vydávání obecně závazných vyhlášek. Tvorba obecních právních předpisů je vlastní záležitostí obce, kterou je obec oprávněna uskutečňovat samostatně.<sup>77</sup> Obecně závazným vyhláškám obcí se budu věnovat v následujících kapitolách.

V rámci samostatné působnosti jsou vykonávány ty záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů této obce<sup>78</sup>, ale toto neplatí, jsou-li svěřeny zákonem státu, krajům nebo pokud se jedná o působnost přenesenou.<sup>79</sup>

Stěžejním právním předpisem, který vymezuje okruh úloh, jež náleží do samostatné působnosti obce, je zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. Tento zákon vymezuje samostatnou působnost nejobecněji v ustanovení § 7 odst. 1<sup>80</sup> a dále v ustanovení § 35. Dalším podstatným ustanovením zákona o obcích, které se zaobírá vymezením působnosti obce, je ustanovení § 8, kterým je stanoveno, že v případech, kdy je zvláštním zákonem upravena působnost obcí a není stanoveno, že se jedná o působnost přenesenou, platí, že se vždy jedná o působnost samostatnou. Ustanovení § 35 zákona o obcích, kterým je řešena samostatná působnost obce, je příliš široké a vzhledem k tomu, že samostatná působnost je vyjmenována demonstrativním způsobem, je umožněno do samostatné působnosti obce začlenit značné množství oblastí, které slouží k zajišťování rozvoje obce, ochraně veřejného pořádku a zajištění příznivého životního prostředí.<sup>81</sup> Záležitosti, jež jsou v zájmu obce, náleží do samostatné působnosti obce pouze tehdy, nejedná-li se o přenesenou působnost obce, resp. orgánů obce. Vedle záležitostí, jež jsou v zájmu obce a nejsou vyloučeny ze samostatné působnosti, patří do této působnosti též další záležitosti, jež jsou do ní svěřeny zákonem o obcích nebo jakýmkoliv jiným zákonem.<sup>82</sup>

---

<sup>77</sup> FURKOVÁ, P., MATĚJKOVÁ, L., ROŠOVÁ, Š. *Tvorba obecně závazných vyhlášek. Praktický průvodce pro obce*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 398 stran, str. 4

<sup>78</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 stran, str. 151

<sup>79</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů - § 35 odst. 1

<sup>80</sup> Ustanovením § 7 odst. 1 zákon č. 128/2000 Sb., o obcích je nejobecněji stanoveno, že obec spravuje své záležitosti samostatně (= samostatná působnost), přičemž státní orgány a orgány krajů do samostatné působnosti mohou zasahovat pouze tehdy, vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který stanoví zákon. Rozsah samostatné působnosti může být omezen pouze zákonem.

<sup>81</sup> KOUDELKA, Z. *Právní předpisy samosprávy*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Linde, 2008, 346 stran, str. 71

<sup>82</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář 1*. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 876 stran, str. 191

Výkon samostatné působnosti je subjektivním právem obcí a orgány státu mohou do samostatné působnosti zasahovat jen tehdy, je-li to nezbytné z důvodu ochrany zákona, a i tak se musí jednat pouze o zákonem stanovený způsob. Úkoly v samostatné působnosti obce lze členit na fakultativní a obligatorní. Výkon fakultativních úloh je právem obcí. Bude se jednat například o to, zda se obec rozhodne, že bude obecně závaznou vyhláškou regulovat provozování loterií a jiných podobných her. Obligatorní úkoly jsou obce povinny plnit; je tomu tak z důvodu zajištění určitých činností či provozu veřejných zařízení. Sem spadá například povinnost zřídit finanční a kontrolní výbor.<sup>83</sup>

Dozorem nad výkonem samostatné působnosti obcí je zcela pověřeno Ministerstvo vnitra, přičemž dozor spočívá zejména v zajištění zákonnosti vydaných obecně závazných vyhlášek, usnesení, rozhodnutí a dalších opatření orgánů obce v samostatné působnosti.<sup>84</sup>

U statutárních měst je dozor nad výkonem přenesené i samostatné působnosti svěřen magistrátům takovýchto měst.<sup>85</sup>

### **5.3 Přenesená působnost obcí v oblasti loterií a jiných podobných her**

Dle loterijního zákona<sup>86</sup> je přenesená působnost v oblasti loterií a jiných podobných her vykonávána obecními úřady, úřady městských částí (v Praze) nebo úřady městských obvodů či částí (ve statutárních městech).

Činností, které obce vykonávají v přenesené působnosti na základě loterijního zákona, je více. Jsou jimi především:

- vydávání správních rozhodnutí, kterými je založeno oprávnění k provozování tombol s herní jistinou do 50.000,- Kč a věcných loterií s herní jistinou do 200.000,- Kč (§ 6 odst. 1 písm. a) a výherních hracích přístrojů (§ 18 odst. 1 písm. a),

---

<sup>83</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 stran, str. 150

<sup>84</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář 1*. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 876 stran, str. 647, 651

<sup>85</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů - § 127, § 127a

<sup>86</sup> Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 48, § 48a, §49

- rozhodnutí o změně nebo doplnění již vydaného povolení (§ 19 odst. 4, § 43 odst. 5 písm. b),
- zrušení povolení, ev. dočasné zastavení provozování (§ 43),
- udělení souhlasu k uvolnění jistoty složené provozovatelem loterie nebo jiné podobné hry, pakliže uplynula doba, na níž bylo povolení vydáno, nebo pokud bylo povolení zrušeno anebo byla činnost ukončena a došlo k řádnému vyúčtování (§ 4b odst. 3 a 4),
- vykonávání státního dozoru nad dodržováním zákona o loteriích a jiných podobných hrách (§ 46 odst. 1 písm. a), § 47 odst. 1).

Jak je zřejmé, obce jsou v rámci procesu povolování k provozování loterie nebo jiné podobné hry oprávněny udílet oprávnění pro tomboly a věcné loterie s omezenou herní jistinou a dále pro výherní hrací přístroje.

#### **5.4 Samostatná působnost obcí v oblasti loterií a jiných podobných her**

Podstatnou součástí výkonu samostatné působnosti obcí v oblasti loterií a jiných podobných her je nepochybně vydávání obecně závazných vyhlášek obcí (OZV), které umožňuje významnou měrou regulovat hazard na území obce.

K vydávání OZV v této oblasti jsou obce zmocněny jednak loterijním zákonem (ustanovení § 50 odst. 4), jednak zákonem o obcích (ustanovení § 10 písm. a).

Na základě zmocnění, které je obsaženo v loterijním zákoně, mohou obce stanovit, na jakých místech a v jakých časech mohou být výslovně uvedené typy her provozovány, resp. určit místa a časy, kde je provoz zakázán, nebo mohou zcela provozování uvedených loterií a jiných podobných her<sup>87</sup> zakázat na celém území obce. Pravomoc vydat takovouto OZV není podmíněna žádnými dalšími podmínkami; obec ji může vydat dle svého uvážení kdykoli s tím, že musí zachovávat obecnost.<sup>88</sup> Obecnost regulace OZV v oblasti loterií a jiných podobných her je třeba chápat tak, že vymezení míst, kde se ne/mohou provozovat loterie a jiné podobné hry, se musí opírat o racionální důvody, jež jsou neutrální a nediskriminační ve vztahu k osobám,

---

<sup>87</sup> Konkrétně se jedná o sázkové hry dle § 2 písm. e)\_VHP, g), i), l)\_VLT, m), n)\_LLS, j) a dále výslovně nepojmenované hry povolované dle ustanovení § 50 odst. 3

<sup>88</sup> KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 82

na něž regulace dopadne.<sup>89</sup> Obec má ovšem povinnost informovat Ministerstvo financí o přijetí OZV do 15 dnů ode dne, kdy byla schválena zastupitelstvem.

Dle ustanovení, jež je obsaženo v zákoně o obcích<sup>90</sup>, jsou obce zmocněny k vydávání OZV, které jsou primárně určeny k zabezpečení záležitostí veřejného pořádku. Ač tímto nejsou zmocněny přímo k regulaci hazardu prostřednictvím OZV, jedná se též o nástroj, který obcím usnadňuje regulovat hazard a je poměrně často využíván.

Obce se taktéž, v rámci samostatné působnosti, účastní na řízení o vydání povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry, o kterém rozhoduje Ministerstvo financí. V rámci řízení se obec může vyjádřit, přičemž je povinna své vyjádření odůvodnit z pohledu ochrany místních záležitostí veřejného pořádku.<sup>91</sup> Tato možnost účastnit se řízení o vydání povolení je pro obce velmi důležitá zejména v případě povolování k provozu videoloterijních terminálů, které nemohou obce sami povolovat. Jedná se tak o jedinou zákonnou možnost, jak obce mohou ovlivnit proces povolování videoloterijních terminálů.

V neposlední řadě do samostatné působnosti obce v této oblasti spadá též kontrola dodržování jí vydaných OZV.

## **5.5 Povolení k provozování loterií a jiných podobných her**

Povolení k provozování loterií a jiných podobných her jsou vydávána obecními či krajskými úřady (v přenesené působnosti) a Ministerstvem financí. Který z těchto orgánů povoluje jaké druhy loterií a jiných podobných her nalézáme ve „zvláštní části“ loterijního zákona, resp. části první až čtvrté, v ustanoveních upravujících povolovací režim pro jednotlivé typy her a dále v ustanovení § 50 odst. 3, kterým je Ministerstvo zmocněno k povolování výslovně nepojmenovaných her.

Vydání povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry předchází správní řízení, jehož průběh je upraven zákonem č. 500/2004 Sb. (správní řád). K úpravě, jež je obsažena ve správním řádu pochopitelně musíme přidat ustanovení loterijního

---

<sup>89</sup> Nález pléna Ústavního soudu Pl. ÚS 56/10 ze dne 07. 09. 2011, bod 40. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=71284&pos=7&cnt=8&typ=result>

<sup>90</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů - § 10 písm. a

<sup>91</sup> Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 45 odst. 3

zákona, jež jsou speciální úpravou. Řízení o udělení oprávnění k provozování loterie nebo jiné podobné hry se zahajuje dnem, kdy je žádost doručena věcně a místně příslušnému orgánu, který rozhodnutí vydá zpravidla nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení<sup>92</sup>, přičemž takovéto rozhodnutí je vykonatelné nabytím právní moci či pozdějším datem, jež je určeno v rozhodnutí.

Oproti obecným požadavkům na rozhodnutí, jež jsou stanovena správním řádem (písemná forma, rozhodnutí, které se skládá z výroku, odůvodnění a poučení), jsou loterijním zákonem stanoveny další obsahové náležitosti, které musí takovéto povolení obsahovat. Tyto náležitosti jsou kladeny na povolení, jež jsou udělována k provozování loterií, VHP, kurzových sázek a kurzových sázek v kasinu.

V povolení mohou být dále stanoveny další, konkrétnější podmínky, pakliže to vyžaduje řádné provozování loterie nebo jiné podobné hry.

### **5.5.1 Povolení k provozu VHP**

V předchozí podkapitole jsem se zmínila o obsahových náležitostech, jež musí rozhodnutí o povolení k provozu VHP splňovat. V případech povolení k provozování VHP musí být v rozhodnutí uvedeno především následující:

- schválení herního plánu včetně jeho případných úprav a doplňků,
- akceptace místa, kde bude stále VHP umístěn,
- stanovení podmínek, za nichž bude manipulováno s VHP včetně způsobu manipulace (jedná se zejména o případy servisu přístroje a výběru vložených peněz),
- uvedení jména osoby, která je odpovědná za dodržování zákazu hry osob mladších 18 let, u kasin pak za dodržování zákazu vstupu osob mladších 18 let do prostor herny.<sup>93</sup>

Povolení k provozování VHP vydávají obecní úřady, krajské úřady a Ministerstvo financí. Povolení je vydáváno nejdéle na dobu jednoho kalendářního roku.<sup>94</sup> Ač se ustanovení § 18 odst. 3 loterijního zákona může zdát jasné, v praxi se objevily problémy s tím, na jak dlouho dopředu je možno o povolení žádat. Někteří provozovatelé podávali několik žádostí o povolení k provozování VHP na období

---

<sup>92</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů - § 71

<sup>93</sup> Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 19 odst. 1

<sup>94</sup> Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 18 odst. 3

několika budoucích let. Tyto praktiky byly Nejvyšším správním soudem posouzeny jako snaha o obcházení zákona. Dále Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že na základě užití všech metod výkladu je nutno vyvodit závěr, že ustanovení § 18 odst. 3 loterijního zákona připouští jediný výklad a to takový, že povolení lze vydat na stávající kalendářní rok, nebo na rok po něm následující.<sup>95</sup>

Pakliže řízení probíhá standardně, je vydáno zpravidla do 30 dnů od zahájení řízení povolení k provozování VHP a povolující orgán vydá provozovateli po zaplacení správního poplatku předmětné povolení a identifikační známku. Identifikační známka musí splňovat náležitosti dle vyhlášky Ministerstva financí č. 223/1993 Sb., o hracích přístrojích.<sup>96</sup> Touto známkou musí provozovatel označit VHP nejpozději do 15 dnů od počátku platnosti povolení k provozování VHP, přičemž známka musí být umístěna na viditelné místo takovým způsobem, aby ji nebylo možno poškodit.<sup>97</sup> Problematice „viditelného místa“ se věnoval kupříkladu Krajský soud v Brně, který ve svém rozsudku ze dne 11. 01. 1999, pod sp.zn. 29 Ca 71/98 seznal, že za viditelné místo lze považovat jen takové, jež je na vnějším plášti VHP a je viditelné bez jakékoliv manipulace s ním.<sup>98</sup>

### **5.5.2 Rozhodovací činnost v průběhu provozování - řízení o zrušení povolení či dočasné zastavení provozu**

Orgán, jenž povolení vydal, je za jistých okolností oprávněn vydané rozhodnutí zrušit či dočasně zastavit provozování hry. Taktéž je oprávněn již vydané povolení doplňovat nebo změnit, vyžaduje-li to řádné provozování hry či veřejný zájem.<sup>99</sup> Změna či doplnění povolení může proběhnout jak na návrh provozovatele, tak z vlastní iniciativy povolujícího orgánu. Co se rozumí oněmi jistými okolnostmi, nalezneme v ustanoveních § 43 odst. 1 až 5 loterijního zákona. V některých případech je orgán povinen povolení zrušit, jindy je na jeho uvážení, zda tak učiní.

---

<sup>95</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 09. 2009, sp.zn. 8 Afs 88/2007. Dostupné prostřednictvím Nejvyššího správního soudu z: [http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaSimpleSearch&SimpleSearch=1&rjz\\_id=11&rok=2007&senat=8&cislo=88&pagesource=0](http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaSimpleSearch&SimpleSearch=1&rjz_id=11&rok=2007&senat=8&cislo=88&pagesource=0)

<sup>96</sup> Náležitosti identifikační známky jsou uvedeny v ustanovení § 4

<sup>97</sup> Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 18 odst. 4

<sup>98</sup> MALAST, J., RAJCHL, J. *Soudní judikatura v oblasti herního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, 460 stran, str. 267

<sup>99</sup> KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 stran, str. 61

Povolující orgán vydané povolení obligatorně zruší, pakliže nastanou či dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro něž by nebylo přípustné povolení vydat, nebo se dodatečně projeví, že údaje, na jejichž podkladě bylo povolení vydáno, byly nepravdivé.<sup>100</sup> Dále je orgán, který provozování VHP povolil, povinen jej zrušit na veškeré VHP provozovatele v obci, pokud tento porušil své povinnosti tím, že:

a) minimálně ve třech prokázaných případech (časově rozdílných) umožnil, aby se hry zúčastnili lidé mladší 18 let;

b) provozuje VHP, který není povolený;

c) technické provedení VHP neodpovídá požadavkům, které jsou na ně kladeny ustanovením § 17 odst. 3 až 6.<sup>101</sup> Nezáleží na tom, zda k porušení povinností došlo u jednoho či více VHP; povolující orgán zruší provozovateli veškerá povolení k provozu VHP v dotčeném správním obvodu. Provozovatel, kterému bylo tímto způsobem povolení zrušeno, může získat nové povolení nejdříve poté, co uplyne lhůta tří let. Žádné další případy, kdy by povolující orgán byl povinen zrušit již vydané povolení, v loterijním zákoně nenacházíme.

Možnost orgánu rozhodnout se, zda vydané povolení zrušit, případně provozování dočasně zastavit, nastává tehdy, není-li splněna některá z podmínek, které byly uloženy v povolení nebo též tehdy, nejsou-li dodržovány předpisy o provozování loterií a jiných podobných her.<sup>102</sup>

Pakliže se orgán rozhodne, že dočasně zastaví provozování, trvá tento dočasný stav maximálně 30, resp. 60 kalendářních dnů. Provozování hry je po tuto dobu dočasně zastaveno se záměrem odstranit zjištěné závady v provozování hry; pokud nedojde k odstranění závad v dané lhůtě, povolující orgán povolení obligatorně zruší. Orgán je v době, na níž je provozování VHP či dalších zařízení zastaveno, oprávněn zařízení zapečetit.<sup>103</sup>

V případech, kdy bylo obcí zrušeno povolení, jež dříve vydala, může být rozhodnuto o tom, že po splnění veškerých daňových a dalších finančních povinností provozovatele vůči státu bude výnos odveden do rozpočtu obce. Stejný postup je možno

---

<sup>100</sup>Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 43 odst. 1

<sup>101</sup>Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 43 odst. 2

<sup>102</sup>Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 43 odst. 3

<sup>103</sup>Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 43 odst. 4

zvolit v případech, kdy je provozována loterie nebo jiná podobná hra bez povolení, které je oprávněna vydat obec.<sup>104</sup>

---

<sup>104</sup>Zákon č. 202/1990 Sb, o loteriích a jiných podobných hrách ve znění pozdějších předpisů - § 48 odst. 6

## 6. Obecně závazné vyhlášky

Obecně závazné vyhlášky obcí (OZV) se řadí mezi statutární předpisy územní samosprávy, které jsou charakteristické tím, že mají omezenou působnost územní, ale působnost osobní není omezena. Těmito předpisy je zavázán kdokoli, kdo se nachází na území daného samosprávného celku. S ohledem na to, že mají obecně závaznou povahu, jsou pokládány za jeden z pramenů práva. Zastupitelstva obcí jsou k vydávání OZV zmocněna čl. 104 odst. 3 Ústavy, přičemž tento čl. představuje generální zmocnění, což ústí v to, že OZV mohou být vydávány bez speciálního zákonného zmocnění. Jedná se o předpisy prvotní a v procesu jejich vydávání je uplatňován princip *praeter legem* (jednání, jež je v souladu se zákonem, ale není jím výslovně dovolené – tedy tzv. vedle zákona). OZV mohou vznikat nezávisle na zákonu a mohou mu též předcházet. Podzákonost těchto předpisů se projevuje tím, že při vydávání se zastupitelstva musejí řídit zákony.<sup>105</sup>

Kromě výše uvedeného generálního zmocnění, které nalzáme v Ústavě, jsou obce k vydávání OZV zmocněny i ustanovením § 10 zákona o obcích.<sup>106</sup> OZV jsou tedy právním předpisem, jenž je obec oprávněna vydat, přičemž vyhlášky vydává zastupitelstvo obce v rámci samostatné působnosti. Obce nemohou OZV upravovat ty záležitosti, jež jsou vyhrazeny pouze zákonu.<sup>107</sup>

Zmocnění obcí k vydávání OZV vychází tedy přímo z ustanovení čl. 104 odst. 3 Ústavy, a zároveň obce, s výjimkou ukládání daní a poplatků, nepotřebují k ukládání povinností další zákonné zmocnění. Nicméně je třeba mít na paměti, že takové OZV, jejichž obsahem budou povinnosti, musí identifikovat předmět a cíl regulace takovým způsobem, aby nedocházelo k překrývání s již upravenou oblastí „na poli“ zákonné úpravy.<sup>108</sup>

Při vydávání OZV obce musí postupovat dle základních měřítek, jež jsou současně předmětem přezkumu OZV ze strany Ústavního soudu. Těmito kritérii jsou:

a) obec musí mít pravomoc vydávat OZV,

---

<sup>105</sup> HORZINKOVÁ, E., FIALA, Z. *Správní právo hmotné. Obecná část*. Praha: Leges, 2010, 208 stran, str. 68, 69

<sup>106</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů.

<sup>107</sup> KOČÍ, R. *Obecní samospráva*. Praha: Leges, 2012, 240 stran, str. 44

<sup>108</sup> Srovnání s: Nález pléna Ústavního soudu 45/06 ze dne 11. 12. 2007

- b) při vydávání se musí obec pohybovat v zákonem vymezené věcné působnosti,
- c) nesmí být zneužita působnost, jež je obci svěřena,
- d) obsah vyhlášky musí být srozumitelný.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> KOČÍ, R. *Obecní samospráva*. Praha: Leges, 2012, 240 stran, str. 46

## 7. Obecně závazné vyhlášky regulující loterie a jiné podobné hry

Jak jsem již zmínila, obce v rámci samostatné působnosti mohou pomocí obecně závazných vyhlášek regulovat loterie a jiné podobné hry. Právní předpisy v oblasti společenských vztahů, které souvisejí s uskutečňováním sázek a her, mohou vydávat pouze obce; krajům není takováto působnost zákonem svěřena.<sup>110</sup> K vydávání obecně závazných vyhlášek jsou obecně zmocněny zákonem o obcích a též konkrétně pro oblast loterií a jiných podobných her loterijním zákonem.

### 7.1 Obecně závazné vyhlášky dle zákona o obcích

V zákoně o obcích nalzáme čtyři okruhy, v nichž mohou obce ukládat, v samostatné působnosti, povinnosti obecně závaznou vyhláškou. Mohou tak činit:

I) k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, což je možno zajistit tím, že budou stanoveny činnosti, které by mohly narušovat veřejný pořádek nebo by mohly být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, a určit, že takovéto činnosti mohou být vykonávány pouze na určitých místech v určených časech; nebo lze stanovit, že na určitých veřejných prostranstvích<sup>111</sup> v obci jsou takovéto činnosti zcela zakázány,

II) stanovením závazných podmínek v rozsahu, jenž je nezbytný k zajištění veřejného pořádku a to pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních akcí, taneční zábavy a diskotéky nevyjímaje,

III) k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně umístěné v zástavbě a další veřejné zeleně a též k užívání zařízení obce, které slouží potřebám veřejnosti,

IV) pakliže tak stanoví zvláštní zákon.<sup>112</sup>

---

<sup>110</sup> RAJCHL, J. *Obecně závazné vyhlášky o výherních hracích přístrojích*. Správní právo, 2010, ročník 43., číslo 4, str. 219

<sup>111</sup> To, že regulaci lze uplatnit i na činnosti, které se uskutečňují mimo veřejná prostranství, pakliže se jejich následky projevují právě na veřejných prostranstvích, či jsou způsobilé narušovat veřejný pořádek v obci, bylo řečeno Ústavním soudem – viz náleží pléna Ústavního soudu ze dne 22. 04. 2008, sp.zn. Pl. ÚS 35/06 – bod 27. Dostupné prostřednictvím NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=58673&pos=1&cnt=6&typ=result>

<sup>112</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů - § 10

Jak je zřejmé, pro oblast loterií a jiných podobných her se uplatní možnost vydávat OZV, které jsou primárně určeny k zabezpečení záležitostí veřejného pořádku. Co se rozumí veřejným pořádkem, v zákonné úpravě nenalezneme, jelikož se jedná o právně neurčitý pojem. Tento pojem lze ovšem vymezit jako: „*souhrn společenských vztahů, které vznikají, rozvíjejí se a zanikají na místech veřejných a veřejnosti přístupných. Jsou upraveny právními i neprávními normativními systémy a jejich zachování je významné pro zajištění klidného a bezporuchového chodu společnosti*“.<sup>113</sup>

Možnost regulace hazardu prostřednictvím OZV vydávaných k zabezpečení záležitostí veřejného pořádku, nebyla obcemi v minulosti příliš využívána. Obrat nastal až tehdy, kdy se ve větší míře rozšířil počet provozovaných videoloterijních terminálů a některé obce dospěly k tomu, že nemají jinou možnost regulace, než se pokusit o změnu novátorským přístupem právě prostřednictvím přijímání OZV k zabezpečení záležitostí veřejného pořádku. Dá se říci, že průkopníkem v této oblasti bylo město Františkovy Lázně.<sup>114</sup>

Pakliže se obce rozhodnou regulovat hazard OZV, které přijímají dle zákona o obcích, musí mít na paměti, že je třeba pečlivě formulovat veřejný zájem ve vztahu ke konkrétním „regulačním opatřením“.

## **7.2 Obecně závazné vyhlášky dle zákona o loteriích a jiných podobných hrách**

Zmocnění k vydávání obecně závazných vyhlášek je v loterijním zákoně zakotveno v ustanovení § 50 odst. 4. Hrami a loteriemi, u nichž lze OZV vymezit místa, kde mohou být provozovány a čas, v němž se tak může dít, nebo naopak stanovit úplný zákaz takových loterií a her na celém území obce, jsou tyto:

- sázkové hry provozované pomocí výherních hracích přístrojů (§ 2 písm. e),
- sázkové hry, jež jsou provozovány pomocí zvláštního druhu žetonů s kombinací patnácti čísel v řadě od 1 do 90, při nichž není určena předem výše jistiny ani počet účastníků (§ 2 písm. g),

---

<sup>113</sup> Ministerstvo vnitra ČR: *Veřejný pořádek* [on-line], [cit. 28. 02. 2015]. Dostupné prostřednictvím MF z: <http://www.mvcr.cz/clanek/verejny-poradek.aspx>

<sup>114</sup> Obecně závazné vyhlášení města Františkovy Lázně, kterou bylo provozování videoloterijních terminálů označeno za činnost, jež by mohla narušovat veřejný pořádek, se budu věnovat v následující kapitole

- sázkové hry provozované v kasinech (§ 2 písm. i),
- sázkové hry provozované pomocí videoloterijních terminálů (§ 2 písm. l),
- turnajové nebo hotovostní karetní sázkové hry (§ 2 písm. m),
- sázkové hry provozované prostřednictvím lokálních loterijních systémů (§ 2 písm. n),
- loterie a jiné podobné hry provozované pomocí technických zařízení obsluhovaných přímo sázejícím nebo provozované po telefonu (§ 2 písm. j),
- výslovně nepojmenované hry povolované dle ustanovení § 50 odst. 3.

Regulace výše uvedených loterií a jiných podobných her pomocí OZV může vypadat následujícím způsobem:

- a) absolutní zákaz provozování hazardních her na celém území obce – plně restriktivní přístup k regulaci hazardu,
- b) vymezení času a míst, kdy a kde nemohou být hazardní hry provozovány – negativní regulace,
- c) vymezení míst a času, kde a kdy mohou být hazardní hry provozovány – pozitivní regulace.

Tato pravomoc je poměrně intenzivní, jelikož dokáže znatelným způsobem zasáhnout podstatnou část provozovatelů výše uvedených her a loterií. Pravomoc k vydání OZV není vázána na další podmínky, jako je kupříkladu vydání za účelem ochrany veřejného pořádku, jako je tomu u OZV vydávaných dle zákona o obcích. Ačkoliv zákonem nejsou stanoveny bližší podmínky pro vydávání takovýchto OZV, i zde musí platit, že prostor pro uvážení není nekonečný a úvahy o vymezení míst musí být zcela jasně podloženy o zdůvodnitelné skutečnosti, které vyplývají z poměrů v obci.<sup>115</sup>

Ač jsem se již zmínila o tom, že obec má povinnost informovat Ministerstvo financí o přijetí OZV do 15 dnů ode dne, kdy byla schválena zastupitelstvem, pro úplnost tak opět uvádím. Zajímavostí je, že v ustanovení § 50 odst. 7 loterijního zákona je uvedeno, že tuto povinnost má obec, pakliže vydá OZV dle § 50 odst. 4 a 5, ovšem v pátém odstavci není problematika obecně závazných vyhlášek vůbec řešena. Ustanovení odst. 5 se zabývá otázkou nepřipustnosti provozování loterií a jiných podobných her (vyjma loterií a tombol dle § 6 odst. 1 písm. a) ve výslovně vyjmenovaných zařízeních.

---

<sup>115</sup> RAJCHL, J. *Obecně závazné vyhlášky o výherních hracích přístrojích*. Správní právo, 2010, ročník 43., číslo 4, str. 222

Leckdy se lze setkat s tím, že obce k regulaci hazardu na svém území zvolí přijetí OZV, která by se dala označit za kombinovanou. OZV je kupříkladu stanoven výčet míst, na nichž je možné hazardní hry provozovat a současně s tím je stanoveno časové rozmezí pro provozní dobu dle ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona a dále je stanovena regulace propagace hazardu formou reklamy (světelných poutačů na provozovně atd.) v rámci obecného zmocnění dle ustanovení § 10 zákona o obcích.<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> FURKOVÁ, P., MATĚJKOVÁ, L., ROŠOVÁ, Š. *Tvorba obecně závazných vyhlášek. Praktický průvodce pro obce*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 398 stran, str. 283

## 8. Posun v možnosti obcí regulovat videoloterijní terminály

Problematika možnosti regulace videoloterijních terminálů (VLT) byla v nedávné době velice aktuální. Ještě před deseti lety by málokdo řekl, že se může jednat o ožehavý problém, jehož řešení bude trvat značnou dobu.

První VLT byly na území České republiky povolovány v roce 2003. Stalo se tak ve prospěch společnosti SAZKA a.s.<sup>117</sup> VLT povolovalo od počátku Ministerstvo financí. Společnost SAZKA nebyla jedinou, která získala licenci na provoz těchto zařízení. Další společností byl Synot.<sup>118</sup> Tato zařízení byla Ministerstvem financí, jakožto nový typ technických her, povolována na základě ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona. Vzhledem k tomu, že se jednalo o zcela nový typ technického zařízení, nebyla jeho úprava v zákoně obsažena (to se stalo až novelou loterijního zákona, zákonem č. 300/2011 Sb.) a VLT byly tedy povolovány jako výslovně nepojmenované hry.

Netrvalo dlouho a vyvstaly otázky, proč se na VLT vztahuje odlišná úprava než na VHP. Společnost SAZKA, resp. její tehdejší generální ředitel a předseda představenstva JUDr. Aleš Hušák, nechal prostřednictvím Ústavu státu a práva Akademie věd ČR zpracovat posudek týkající se problematiky právního režimu centrálního loterijního systému, potažmo VLT a možnosti obcí vydávat OZV dle ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona. V tomto posudku je uvedeno, že zákonodárce umožnil obcím regulovat pouze a jen VHP<sup>119</sup> a vzhledem k jejich vymezení v zákoně je zcela nepochybné, že se jedná o zařízení plně funkčně samostatná, oproti tomu VLT jsou koncovými zařízeními napojenými na centrální loterijní systém, a tudíž zcela jistě nemohou být považovány za VHP. Dle tohoto posudku se tedy ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona nemohlo týkat VLT a obce

---

<sup>117</sup> Viz například NOVOTNÝ, J. *Studie hazardních her v České republice a navrhované změny*. [on-line], květen 2008, [cit. 02. 02. 2015]. Dostupné prostřednictvím: Národní informační centrum pro mládež z: <http://www.nicm.cz/files/Studie-hazardnich-her.pdf>

<sup>118</sup> TÝDEN: *Kauza videoterminály: vše čisté, zapomeňte*. [on-line], 21. 10. 2007, [cit. 02. 02. 2015]. Dostupné prostřednictvím TÝDEN.CZ z: [http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/kauza-videoterminaly-vse-ciste-zapomente\\_27288.html#.VPcIB\\_mG8a4](http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/kauza-videoterminaly-vse-ciste-zapomente_27288.html#.VPcIB_mG8a4)

<sup>119</sup> Dříve bylo znění § 50 odst. 4 takovéto: 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. Dle loterijního zákona byly tedy obce zmocněny pouze k vydávání OZV regulujících jediné VHP.

proto nebyly oprávněny regulovat provoz takovýchto zařízení. Závěrem bylo řečeno, že Ministerstvo financí při povolování provozu sázkových her prostřednictvím centrálního loterijního systému absolutně nemůže přihlížet k OZV, které obce přijaly dle ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona.<sup>120</sup>

Vzhledem k odlišnosti a funkčnosti obou typů zařízení, jak jsem je ostatně v této práci již popsala, nelze tvrdit, že výše zmiňovaný posudek by byl nesprávným. Faktem ovšem zůstává, že průlom, který tento posudek přinesl, bylo rychle využito dalšími společnostmi a počet provozovaných VLT se v dalších letech rapidně rozšířil. To vše bez ohledu na vůli, resp. i proti vůli obcí, jelikož provoz VLT byl v mnohých případech Ministerstvem financí povolován i tam, kde obce prostřednictvím OZV zcela zakázaly provoz VHP. Ač jsou VHP a VLT rozdílnými zařízeními, lze jen stěží připustit argumentaci, že by obec byla ochotna zcela vyloučit provozování VHP, ale byla by ochotna umožnit prakticky neomezený provoz VLT. V reakci na ohromující nárůst provozovaných VLT (za období tří let se počet zařízení zdesetinásobil<sup>121</sup>) a problémy, které tato situace přinesla, se objevily snahy o nápravu. Ať už se jednalo o návrh novely loterijního zákona, kterou mělo být obcím umožněno regulovat nejen VHP, ale i další herní zařízení, nebo návrh zcela nového „herního“ zákona, nedošlo k přijetí ani jednoho.

Za určitý průlom by se dalo považovat rozhodnutí Ministerstva financí z roku 2009, v němž bylo stanoveno, že od června téhož roku žádosti o vydání povolení k provozu výslovně nepojmenovaných her dle § 50 odst. 3 loterijního zákona do míst, na něž se vztahují OZV o regulaci VHP dle ustanovení § 50 odst. 4 (ev. § 17 odst. 11, kterým tehdy bylo stanoveno, že provozování VHP nesmí být povoleno ve vyjmenovaných zařízeních a v sousedství takových budov a okruh vzdálenosti do 100 m od nich mohla stanovit obec vyhláškou) musí obsahovat prohlášení žadatele o tom, že došlo k dohodě s obcí a obec nemá námitky proti vydání povolení

---

<sup>120</sup> ZACHARIÁŠ, J. *Posudek vydaný Ústavem státu a práva Akademie věd ČR, 15. dubna 2006*. [on-line], [cit. 02. 02. 2015]. Dostupné prostřednictvím občanského sdružení Brnění z: [http://www.osbrneni.cz/wp-content/uploads/2012/04/100520USPAVCR\\_50\\_3.pdf](http://www.osbrneni.cz/wp-content/uploads/2012/04/100520USPAVCR_50_3.pdf)

<sup>121</sup> NOVOTNÝ, J. *Studie hazardních her v České republice a navrhované změny*. [on-line], květen 2008, [cit. 12. 03. 2015]. Dostupné prostřednictvím: Národní informační centrum pro mládež z: <http://www.nicm.cz/files/Studie-hazardnich-her.pdf>; tomuto tvrzení odpovídají též počty provozovatelů VLT, jejichž seznamy za jednotlivé roky (od roku 2005) jsou k dispozici na webových stránkách Ministerstva financí: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/regulace/loterie-a-sazkove-hry/seznam-provozovatele>

k provozování technického zařízení v takto „dotčeném místě“.<sup>122</sup> Pokud by žádost takové prohlášení neobsahovala, povolení by nebylo vydáno. Tohoto rozhodnutí si zanedlouho všimly obce, které chtěly regulovat hazard na svém území a text tohoto rozhodnutí vtělovaly do přijímaných OZV, resp. jej uváděly jako důvod pro to, aby nabyla OZV účinnosti dnem jejího vyhlášení.<sup>123</sup> Ač se rozhodnutí Státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriemi jevílo jako zdařilý kompromis, který obce vítaly, k radosti mnoho důvodů nezbylo. Ještě předtím, než nabylo rozhodnutí účinnosti, byly vydány desetitisíce povolení k provozu VLT na dobu deseti let.<sup>124</sup>

Jak je zjevné, rozhodnutí Státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriemi z května roku 2009 nemělo výraznější praktické dopady a napětí mezi obcemi a Ministerstvem financí se ještě více prohloubilo.

Domnívám se, že nikdo, kdo se o danou problematiku jen trochu zajímal, nepochyboval o tom, že tato, dalo by se říci již vyhrocená situace, nebude trvat dlouho, jelikož se obce uchýlí k vydávání OZV ve snaze regulovat videoloterijní terminály na jejich území. Stalo se tak. První významnější OZV byla vyhláška města Chrastavy ze dne 19. 10. 2009, kterou byl zakázán provoz přístrojů, jež byly povoleny Ministerstvem financí s tím, že bylo konstatováno, že VLT spadají pod definici VHP. Této „kauze“ se budu věnovat v následující podkapitole.

## **8.1 Série nálezů Ústavního soudu z roku 2011**

V následujících oddílech této podkapitoly se budu věnovat sérii nálezů Ústavního soudu z roku 2011, která představovala výrazný průlom v oblasti regulace VLT prostřednictvím OZV.

---

<sup>122</sup> Rozhodnutí Státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriemi Ministerstva financí č.j. 34/44009/2009 ze dne 15. 05. 2009

<sup>123</sup> Viz například OZV města Chrastavy č. 4/2009 ze dne 31. 08. 2009 nebo OZV města Úvaly č. 1/2009 ze dne 03. 11. 2009

<sup>124</sup> CANOV, M. *Voláme SOS Ústavní soude aneb videoterminály zakázány*. [on-line], Chrastava 21. 10. 2009, [cit. 04. 02. 2015]. Dostupné prostřednictvím webových stránek města Chrastavy z: <http://chrastava.cz/2009/sos-us.htm>

### 8.1.1 Příklad Chrastava

Město Chrastava se rozhodlo „bojovat“ proti tomu, že nemůže ovlivnit rozrůstající se počet provozovaných VLT a dne 19. 10. 2009 vydalo OZV o stanovení míst, na kterých mohou být provozovány VLT.<sup>125</sup> V této vyhlášce bylo uvedeno, že VLT spadají, dle definice, jež je uvedena v loterijním zákoně, mezi VHP a proto se na ně v plném rozsahu vztahuje OZV, kterou město vydalo dne 31. 08. 2009 (vyhláška č. 4/2009). Účelem OZV mělo být zajištění veřejného pořádku a zajištění toho, aby byla zneplatněna povolení, jež v minulosti nebo budoucnu vydá Státní dozor nad sázkovými hrami a loterieri, jelikož ta jsou v rozporu s loterijním zákonem. Kontroverzní pasáží vyhlášky se stala „výzva“ Ministerstvu vnitra, aby podalo k Ústavnímu soudu návrh na její zrušení, sezná-li její nezákonnost, s tím, že se zastupitelstvo vzdává lhůty na nápravu a práva podání rozkladu.<sup>126</sup>

Trvalo něco málo přes půl roku, než podalo Ministerstvo vnitra<sup>127</sup> Ústavnímu soudu návrh na zrušení části OZV. V návrhu bylo mj. uvedeno, že VLT nejsou samostatnými herními jednotkami, ale v podstatě pouhými zobrazovacími zařízeními a ovládacími panely a nelze je podřazovat pod VHP a vzhledem k tomu, že jsou výslovně nepojmenovanými hrami dle § 50 odst. 3 loterijního zákona a pravomoc obcí regulovat OZV se vztahuje pouze na výslovně pojmenované hry, nemůže obec blíže upravovat meze provozování VLT. Ministerstvo vnitra dospělo k názoru, že město Chrastava překročilo rámec věcné působnosti k vydávání OZV a předmětná vyhláška je v rozporu s ústavním pořádkem, zákonem o obcích a loterijním zákonem. Oproti tomu město Chrastava ve svém vyjádření trvalo na tom, že VLT jsou určitým typem VHP.<sup>128</sup>

---

<sup>125</sup> OZV města Chrastavy č. 5/2009 ze dne 19. října 2009, o stanovení míst, na kterých mohou být provozovány interaktivní videoloterijní terminály. Dostupné prostřednictvím webových stránek města Chrastava z: <http://chrastava.cz/2009/vyhl-5-09.jpg>

<sup>126</sup> OZV města Chrastavy č. 5/2009 ze dne 19. října 2009, o stanovení míst, na kterých mohou být provozovány interaktivní videoloterijní terminály – odkaz č. 3

<sup>127</sup> V rámci dozoru nad vydáváním a obsahem OZV dle ustanovení § 123 zákona o obcích

<sup>128</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 14. 06. 2011, sp. zn. Pl ÚS 29/10. Dostupné prostřednictvím NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky z:

<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=70410&pos=1&cnt=4&typ=result> – body 8, 11, 12, 35

Dle nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 14. 06. 2011, sp. zn. Pl ÚS 29/10 jsou obce oprávněny OZV, kterou vydávají dle ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona regulovat nejen VHP, ale i VLT a případně též další zařízení, jež jsou podobná VHP a k jejichž provozu vydává povolení Ministerstvo financí na základě ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona.

Do řízení v této věci se rozhodl vstoupit i Veřejný ochránce práv, který se tak rozhodl využít svého práva vystupovat jakožto vedlejší účastník.<sup>129</sup> Vyjádřil se, že z hlediska účelu právní úpravy se není potřeba příliš zaobírat rozdíly mezi VHP a VLT. Jejich rozlišování nejen v otázkách definičně-technických rozdílů totiž může vést k tomu, že obec přistoupí k regulaci VHP, ale místo nich se v obci začnou objevovat VLT, která jsou prakticky stejná či obdobná technická zařízení, ovšem s výrazně problematičtější dopadem a na ně už obec svou „regulační pravomoc“ využít nemůže.<sup>130</sup>

V nálezu bylo mj. zmíněno, že si je soud vědom toho, že otázka rozdílnosti mezi VHP a VLT je delší dobu předmětem sporů mezi představiteli obcí a Ministerstva financí. Podrobněji se zaobíral vymezením VHP v loterijním zákoně a dospěl k závěru, že zákon obsahuje dvojí vymezení pojmu VHP. Obecnější vymezení nalzáme v ustanovení § 2 písm. e), kde je pojem VHP užíván jakožto legislativní zkratka pro označení sázkových her, které jsou provozovány pomocí elektronicky či elektromechanicky řízených výherních hracích přístrojů či obdobných zařízení. Užší definice je obsažena v ustanovení § 17 odst. 1, dle něž jsou VHP kompaktními, funkčně nedělitelnými a programově řízenými technickými zařízeními s ovládáním, jež je určeno pouze pro jednoho hráče a u těch VHP, které mají programové vybavení umožňující současnou hru na více místech více hráči, je každé takové místo považováno za samostatný VHP.<sup>131</sup> Pod obecnější vymezení lze podřadit i jakákoliv zařízení, jež jsou podobná elektronicky nebo elektromechanicky řízeným hracím přístrojům, oproti tomu užší definice je dosti podrobná, dalo by se říci až kazuistická. Vzhledem k tomu, že se jeden pojem vyskytuje v loterijním zákoně na dvou místech odlišnými způsoby, přistoupil Ústavní soud k systematickému a teleologickému výkladu.

---

<sup>129</sup> Dle ustanovení § 69 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu ve znění pozdějších předpisů

<sup>130</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 14. 06. 2011, sp. zn. Pl ÚS 29/10 – body 18, 20, 21

<sup>131</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 14. 06. 2011, sp. zn. Pl ÚS 29/10 – bod 36

Za použití systematického výkladu byl učiněn závěr, že užší definice se použije na povolovací režim, obecnější je pak rozhodující v rámci zmocnění obcí k vydávání OZV regulujících loterie a jiné podobné hry. Ústavní soud dospěl k tomu, že charakter VLT sice neumožňuje jejich podřazení pod užší definici, ale nic nebrání tomu, aby byly podřazeny pod obecnější definici a proto je možné, aby obec, pakliže uzná za vhodné, regulovala OZV též umístění VLT, ev. dalších přístrojů, které jsou podobné VHP.<sup>132</sup>

Ústavní soud tedy seznal, že regulace VLT spadá do normotvorné působnosti obcí, dle ustanovení zvláštního zákona (jak má na mysli ustanovení § 10 písm. d) zákona o obcích). Obec tedy uplatnila pouze svou pravomoc a působnost, což nepředstavuje nezákonný zásah do výkonu státní moci, resp. státní správy.<sup>133</sup>

Co se týká čl. II odst. 2 předmětné vyhlášky, tedy aby byla zneplatněna povolení, jež v minulosti nebo budoucnu vydá Státní dozor nad sázkovými hrami a loteriemi, jelikož ta jsou v rozporu s loterijním zákonem, Ústavní soud se ztotožnil s argumentací, kterou předložil Veřejný ochránce práv. Ten se vyjádřil v tom smyslu, že případné zneplatnění rozhodnutí Ministerstva financí není úkolem obecní samosprávy. Tím, že do OZV byl zařazen čl. II odst. 2, jednala obec mimo svou věcnou působnost. Z tohoto důvodu byl tedy čl. II odst. 2 vyhlášky zrušen.<sup>134</sup>

Tento náleží Ústavního soudu se stal významným nejen proto, že byl prvním v obdobné věci, ale zejména proto, že v době, kdy byl případ posuzován, nebyly v loterijním zákoně nikterak VLT vymezeny a obce neměly zajištěno právo na regulaci těchto zařízení jiným způsobem. Tento náleží tedy v mnohých obcích oprávněně vyvolal naději na to, že jejich právo regulovat VLT bude umožněno a garantováno právě Ústavním soudem.

### **8.1.2 Případ Františkovy Lázně**

Jak jsem uvedla již v předchozí kapitole, město Františkovy Lázně by se dalo označit za průkopníka v oblasti přijímání OZV k regulaci hazardu dle zákona o obcích, tedy prostřednictvím přijímání OZV k zabezpečení záležitostí veřejného pořádku.

---

<sup>132</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 14. 06. 2011, sp. zn. Pl ÚS 29/10 – body 41, 44, 45, 46

<sup>133</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 14. 06. 2011, sp. zn. Pl ÚS 29/10 – body 47, 48

<sup>134</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 14. 06. 2011, sp. zn. Pl ÚS 29/10 – body 55, 56, 58

Obecně závaznou vyhláškou města Františkovy Lázně k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku v oblasti omezení hazardu, č. 1/2010 ze dne 24. 02. 2010, bylo provozování videoloterijních terminálů označeno za činnost, jež by mohla narušovat veřejný pořádek. Účelem vyhlášky mělo být zajištění veřejného pořádku ve městě určením míst veřejnosti přístupných pro provozování výherních zařízení a dále bylo stanoveno jediné místo ve městě, kde mohou být výherní zařízení provozována.<sup>135</sup>

Ministerstvo vnitra se domáhalo zrušení OZV pro její údajný nesoulad s ústavním pořádkem a zákonem o obcích. Součástí jeho argumentace bylo to, že od června roku 2009 Ministerstvo financí zavedlo opatření, jež má při povolování VLT zohledňovat stanoviska dotčených obcí a proto je garantováno dodržování veřejného pořádku již v rámci výkonu státní správy, a město se tak mělo obrátit přímo na Ministerstvo financí a nemělo přijímat OZV.<sup>136</sup>

Město Františkovy Lázně se vyjádřilo, že nesouhlasí se stanoviskem Ministerstva vnitra a domnívá se, že při řešení otázky narušování veřejného pořádku provozováním herních zařízení postupovalo v mezích samostatné působnosti, v souladu se zákonem o obcích a to vše v zájmu občanů města, lázeňských hostů a dalších subjektů.<sup>137</sup>

Taktéž k tomuto řízení přistoupil, jakožto vedlejší účastník, Veřejný ochránce práv, jenž uvedl, že dle jeho názoru ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích umožňuje regulaci činností jak úředně povolených, tak i nepovolených, a to i VHP či dalších druhů loterií, které nejsou definovány v § 2 loterijního zákona, pakliže se jedná o záležitosti veřejného pořádku. Dle jeho názoru se Ministerstvo vnitra drží striktně užší definice pojmu VHP, což může ústit v absurdní situaci, kdy obec přistoupí k regulaci VHP, ale místo nich se v obci začnou objevovat VLT, která jsou prakticky stejná či obdobná technická zařízení, ovšem s výrazně problematičtějším dopadem a na ně už obec svou „regulační pravomoc“ využít nemůže. Takovýto přístup Veřejný

---

<sup>135</sup> OZV města Františkovy Lázně č. 1/2010 ze dne 24. 02. 2010, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku v oblasti omezení hazardu. Dostupné prostřednictvím oficiálního webu města Františkovy Lázně z: <http://www.frantiskovy-lazne.cz/k-zabezpeceni-mistnich-zalezitosti-verejneho-poradku-v-oblasti-omezeni-hazardu/d-297705/p1=2701>

<sup>136</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 07. 09. 2011, sp.zn. Pl. ÚS 56/10. Dostupné prostřednictvím NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky z:

<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=71284&pos=1&cnt=2&typ=result> – bod 1, 7

<sup>137</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 07. 09. 2011, sp.zn. Pl. ÚS 56/10 – body 10, 12

ochránce práv označil za nesprávný a odporující účelu ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích. Dle něj tedy obec nejednala za hranicí své pravomoci.<sup>138</sup>

Ohledně možnosti regulace VLT Ústavní soud odkázal na závěry učiněné již v nálezu Pl. ÚS 29/10, a potvrdil, že regulace VLT zcela jednoznačně patří do působnosti obcí a uvedl, že již v předchozím nálezu se vypořádal se všemi námitkami Ministerstva vnitra, jež jsou uplatňovány i v této věci.<sup>139</sup> Vzhledem k tomuto se nebylo třeba touto problematikou více zabírat.

Oproti předchozímu případu se ovšem OZV města Františkovy Lázně lišila především tím, že byla přijata na základě obecného ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích a proto bylo nutno přezkoumat, zda obec jednala v mezích své pravomoci a zda nezneužila působnost. Závěrem toho přezkumu bylo, že není důležité, zda se obec bude opírat o zvláštní zákon dle ustanovení § 10 písm. d) zákona o obcích nebo se rozhodne využít § 10 písm. a) jakožto generální klauzuli pro zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku.<sup>140</sup>

Ohledně toho, že se město rozhodlo vymezit místa, kde mohou být výherní zařízení provozována tím, že určilo jedno jediné místo ve městě, Ústavní soud konstatoval, že není vyloučeno, aby obec možnost provozování hazardních her omezila na jedno jediné místo (kde již bylo provozováno kasino). Požadavek obecnosti regulace je potřebné vykládat tak, že se vymezení míst musí opírat o důvody, jež jsou racionální, neutrální a nejsou diskriminační ve vztahu ke konkrétním osobám, jichž se regulace dotýká. Ústavní soud poukázal na skutečnost, že město Františkovy Lázně je městem lázeňským a tudíž uznal jakožto legitimní cíl města výrazně omezit provoz hazardních her a vytěsnit je do prostor, které jsou k tomuto již určeny. Takováto individualizace není tedy výrazem libovůle ani diskriminace, ale Ústavní soud ji považuje za pochopitelnou a odůvodněnou.<sup>141</sup>

Vzhledem k tomu, že jedním z požadavků obecnosti je i to, aby se subjekty mohly domoci přímé soudní ochrany, se Ústavní soud zabíral též možností ochrany provozovatelů herních zařízení, jež jsou povolována Ministerstvem financí dle ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona. Ústavní soud uvedl, že jak dospěl

---

<sup>138</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 07. 09. 2011, sp.zn. Pl. ÚS 56/10 – body 13, 14, 16

<sup>139</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 07. 09. 2011, sp.zn. Pl. ÚS 56/10 – bod 34

<sup>140</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 07. 09. 2011, sp.zn. Pl. ÚS 56/10 – body 35, 37

<sup>141</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 07. 09. 2011, sp.zn. Pl. ÚS 56/10 – body 38, 39, 41

v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 29/10, obec je zmocněna k regulaci míst, na nichž jsou umístěny VLT (a další nepojmenované loterie a hry), ale jejich povolování náleží do pravomoci Ministerstva financí, tudíž případní provozovatelé výherních přístrojů nejsou zbaveni možnosti bránit se soudní cestou proti rozhodnutí Ministerstva financí. Správní soud je následně oprávněn posoudit veškeré okolnosti případu, tedy kupříkladu i to, zda obec tím, že označení konkrétní nemovitosti vtělila do textu vyhlášky, nejednala libovolně či diskriminačně a případně v této části OZV neaplikovat.<sup>142</sup>

S odkazem na předchozí nález (Pl. ÚS 29/10) bylo též uvedeno, že Ministerstvo financí je povinno, okamžikem kdy zjistí kolizi vydaných povolení s obsahem OZV, zahájit řízení o přezkumu takovýchto povolení a postupovat dle ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona<sup>143</sup> a tento postup se má jednoznačně uplatnit i v případech povolení již vydaných. Pakliže Ministerstvo financí tento postup neuplatní, tak dle názoru Ústavního soudu, zasahuje do ústavního práva na územní samosprávu obcí.<sup>144</sup>

Ústavní soud nezjistil, že by město zneužilo svou působnost nebo by jednalo mimo svou pravomoc, tudíž návrh Ministerstva vnitra zamítl.<sup>145</sup>

Opět bylo tedy potvrzeno, že jsou obce oprávněny regulovat VLT (či další nepojmenované loterie a hry), jež jsou povolovány Ministerstvem financí dle ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona. Dále byla uznána možnost obcí regulovat hazard na základě ustanovení § 10 písm. a) zákona obcích. Ústavní soud též vyjádřil své pochybnosti o tom, zda by oblast loterií a jiných podobných her neměla být jako celek legislativou svěřena do výkonu obecní samosprávy, a zda příčinou sporů u posuzovaných návrhů není právě právní úprava obsažená v loterijním zákoně.<sup>146</sup>

### 8.1.3 Případ Kladno

Dalším městem, které se rozhodlo bojovat proti VLT přijetím OZV a jehož případ byl v roce 2011 řešen před Ústavním soudem, je Kladno.

---

<sup>142</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 07. 09. 2011, sp.zn. Pl. ÚS 56/10 – bod 42

<sup>143</sup> Zde se uplatní část ustanovení, jež stanovuje, že: orgán, jenž loterii či jinou podobnou hru povolil, zruší povolení, pakliže nastanou či dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro něž by nebylo možné tuto loterii či hru povolit

<sup>144</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 07. 09. 2011, sp.zn. Pl. ÚS 56/10 – bod 43

<sup>145</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 07. 09. 2011, sp.zn. Pl. ÚS 56/10 – body 44, 46

<sup>146</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 07. 09. 2011, sp.zn. Pl. ÚS 56/10 – bod 37

Dne 26. 07. 2010 přijalo město Kladno OZV č. 46/10 o určení míst pro provozování jiných technických herních zařízení povolených Ministerstvem financí na území města Kladna.<sup>147</sup> V této vyhlášce bylo uvedeno, že zařízení, jež jsou povolená Ministerstvem financí na základě ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona je možno na území města provozovat pouze v budovách, jejichž adresa je uvedena v příloze této vyhlášky. Přílohou bylo stanoveno více než 100 budov, v nichž je možné tato technická herní zařízení provozovat. Dále bylo vyhláškou stanoveno, že zařízení, jež byla povolena přede dnem nabytí její účinnosti, je možné provozovat maximálně do konce roku 2010.<sup>148</sup>

Ministerstvo vnitra tuto OZV napadlo a domáhalo se u Ústavního soudu jejího zrušení z důvodu domnělého nesouladu s ústavním pořádkem a zákonem o obcích. Argumentace Ministerstva vnitra se nesla v podobném duchu jako u obou předchozích případů. Poměrně detailní vyjádření bylo poskytnuto k problematice VHP a VLT. Dále Ministerstvo vnitra uvedlo, že dle jeho názoru řada zákonodárných iniciativ směřujících k tomu, aby regulace VLT byla plně svěřena do samostatné působnosti obcí, podporuje závěr, že obce nejsou oprávněny regulovat OZV (vydanými na základě ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích) loterie a jiné podobné hry, jež byly povoleny Ministerstvem financí. Vyjádření obsahovalo též domněnku, že nespokojenost obcí se stávající právní úpravou není možno řešit prostřednictvím vydávání OZV, kterými bude zakázán provoz již povolených herních zařízení, ale pouze změnou zákona.<sup>149</sup>

I do tohoto řízení vstoupil v pozici vedlejšího účastníka Veřejný ochránce práv, který navrhl, aby byl návrh Ministerstva vnitra na zrušení předmětné OZV zamítnut. Shledal, že se tato „kauza“ podobá skutkově i právně řízení ve věci OZV města Františkovy Lázně a má jistý vztah též k věci „Chrastava“. Dle jeho názoru je tato vyhláška zřejmě nejvhodnější ze všech tří (Chrastava, Františkovy Lázně, Kladno), jelikož nejlépe odpovídá právnímu názoru vyjádřenému Ústavním soudem ve věci

---

<sup>147</sup> OZV statutárního města Kladna č. 46/10 ze dne 26. 07. 2010, o určení míst pro provozování jiných technických zařízení povolených Ministerstvem financí na území města Kladna. Dostupné prostřednictvím oficiálního webu města z: <http://www.mestokladno.cz/obecne-zavazna-vyhlaska-statutarniho-mesta-kladna-c-46-10-o-urceni-mist-pro-provozovani-jinych-technickyh-hernich-zarizeni-povolenych-ministerstvem-financi-na-uzemi-mesta-kladna-ucinnost-pozastavena/d-1412718>

<sup>148</sup> OZV statutárního města Kladna č. 46/10 ze dne 26. 07. 2010 – čl. 1, 2, Příloha č. 1

<sup>149</sup> Nález Pléna Ústavního soudu ze dne 30. 09. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 22/11. Dostupné prostřednictvím NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky z:

<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=71506&pos=1&cnt=2&typ=result> – body 1, 7, 10, 11

„Chrastava“ a nezpochybňuje vydaná rozhodnutí Ministerstva financí, leč pouze reguluje jejich umístění.<sup>150</sup> Později své vyjádření, v návaznosti na šetření vůči Ministerstvu financí, jež prováděl souběžně s řízeními před Ústavním soudem, doplnil o informaci, že postup Ministerstva financí lze v mnoha aspektech pokládat za nezákonný. Pochybení Ministerstva financí spočívalo v tom, že nezkoumalo, zda schválením VLT nedojde k porušení zákazu provozu herních přístrojů v zařízeních školského a obdobného typu a též tím, že ačkoliv se VHP povolují na dobu jednoho roku, hry provozované prostřednictvím jiných technických zařízení, tedy zejména VLT, byly povolovány na dobu deseti let.<sup>151</sup>

Ústavní soud opět uvedl, že jsou obce oprávněny regulovat umístění výslovně nepojmenovaných her, mezi něž patří i VLT, přičemž nezáleží na tom, zda se tak bude dít na základě ustanovení § 50 odst. 4 ve spojení s ustanovením § 2 písm. e) loterijního zákona nebo dle ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích.<sup>152</sup>

K tomu, že obec vydala předmětnou OZV na základě své pravomoci dle čl. 104 odst. 3 Ústavy, Ústavní soud připomněl, že uvedeným ustanovením jsou obce zmocněny přímo k originární normotvorbě a není potřebné žádné další zákonné zmocnění.<sup>153</sup> Oproti předešlým nálezům byla v tomto řešena otázka předchozího porušování právních předpisů v oblasti provozování loterií a jiných podobných her jakožto východiska pro určení míst, na nichž město hodlá omezit provozování VHP a VLT. Za situace, kdy v minulosti docházelo provozovateli VHP na jistých místech k porušování právních předpisů, je pochopitelné, že obec tuto negativní zkušenost promítne do přijímané OZV, již vymezuje místa, kde nemohou být VLT provozovány. Vzhledem k tomu, že se regulace vztahuje na každého, kdo by chtěl v budoucnu na předmětných místech umístit a provozovat VLT, nemůže se jednat o diskriminační omezení, jež by směřovalo vůči konkrétním provozovatelům.<sup>154</sup>

Co se týká určení toho, že VLT, jež byly povoleny Ministerstvem financí přede dnem účinnosti sporné OZV, mohou být provozovány pouze do konce roku 2010, Ústavní soud neshledal, že by obec jednala mimo hranice své pravomoci

---

<sup>150</sup> Nález Pléna Ústavního soudu ze dne 30. 09. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 22/11 – body 19, 20, 21

<sup>151</sup> Nález Pléna Ústavního soudu ze dne 30. 09. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 22/11 – bod 22

<sup>152</sup> Nález Pléna Ústavního soudu ze dne 30. 09. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 22/11 – bod 31

<sup>153</sup> Nález Pléna Ústavního soudu ze dne 30. 09. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 22/11 – bod 29

<sup>154</sup> Nález Pléna Ústavního soudu ze dne 30. 09. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 22/11 – bod 37

nebo by zneužila působnost. Tím, že omezila dobu, do kdy mohou být dotčené VLT provozovány, nezneplatnila již vydaná a existující rozhodnutí Ministerstva financí, ale toliko reguluje místa, na nichž si nepřeje umístění takovýchto zařízení po rozhodném datu. Je pouze v rukou Ministerstva financí, aby následně zajistilo respektování předmětných ustanovení OZV a to nástroji, jež mu poskytuje nejen správní řád, ale i loterijní zákon (již zmiňované ustanovení § 43 odst. 1). Ovšem v době, kdy provozovatelé disponují platnými rozhodnutími, která vydalo Ministerstvo financí, nemohou obce sankcionovat provozovatele za nerespektování OZV, jelikož jednají v dobré víře v existenci platných povolení.<sup>155</sup>

Ústavní soud dospěl k závěru, že posuzovaná OZV se osvědčila z hlediska veškerých posuzovaných hledisek a z toho důvodu návrh Ministerstva vnitra na zrušení této vyhlášky zamítl.<sup>156</sup>

## **8.2 Vybraná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vztahující se k oblasti loterií a jiných podobných her**

Problematika loterií a jiných podobných her a možnost obcí tyto hry regulovat či se zúčastnit jednání o jejich povolení se neřešila pouze před Ústavním soudem. Pro účely práce jsem vybrala několik rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, která mne zaujala a která se této oblasti dotýkají.

### **8.2.1 Příklad Chrastava 2 – kompetenční žaloba**

Dříve, než byly vyhlášeny výše popsané nálezy pléna Ústavního soudu, byla odmítnuta kompetenční žaloba, kterou k Nejvyššímu správnímu soudu podal Městský úřad Chrastava.

Městský úřad se domáhal určení toho, že má pravomoc k vydání povolení určitých VLT, přičemž VLT podřadil pod VHP a odmítl úvahy, že by nespadaly pod pojem VHP z toho důvodu, že jsou napojeny na centrální loterijní systém. VLT jsou dle něj jak svou formou, určením, účelem, umístěním a vzhledem podobné starším

---

<sup>155</sup> Nález Pléna Ústavního soudu ze dne 30. 09. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 22/11 – bod 40

<sup>156</sup> Nález Pléna Ústavního soudu ze dne 30. 09. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 22/11 – body 41, 42

typům zařízení (tedy VHP) do té míry, že je nejsou od sebe schopni rozeznat nejen hráči, ale i pracovníci heren.<sup>157</sup>

Ministerstvo financí, v pozici žalovaného, uvedlo, že VHP jsou odlišné od VLT a navrhlo zamítnutí žaloby. Stejný návrh poskytla zúčastněná osoba (společnost SAZKA, a.s. provozující v obci VLT) s tím, že dle jejího názoru kompetenční spor neexistuje a správní řízení, na jehož základě došlo k podání kompetenční žaloby, bylo účelovým, právě s cílem vyvolat kompetenční spor.<sup>158</sup>

Vzhledem k tomu, že orgány obcí vydávají povolení k provozování VHP v přenesené působnosti, Nejvyšší správní soud seznal, že je nelze, pro účely vymezení stran kompetenčního konfliktu, považovat za orgány samosprávy. Takovýto závěr byl ze strany soudu vyvozen v minulosti již několikrát a s ohledem na tento případ neshledal důvod, proč by se měl odchýlit od předchozí judikatury, tudíž seznal, že mezi Městským úřadem Chrastava a Ministerstvem financí nemohl kompetenční konflikt vzniknout a tak žalobu z důvodu její nepřijatelnosti odmítl.<sup>159</sup>

Ač se tento spor rozuzlení nedočkal, byl signálem nejen toho, že město Chrastava mělo enormní zájem na řešení problematiky VLT, ale i toho, že pokud se nezmění zákonná úprava, jen stěží lze očekávat, že by obce měly pravomoc k vydávání povolení k provozu VLT.

## 8.2.2 Případ Brno – kompetenční žaloba

Další kompetenční žalobu podal Magistrát města Brna v roce 2010. Stejně jako Chrastava se město Brno domáhalo určení toho, že má pravomoc k vydání povolení pro provoz určitých VLT; a dalším požadavkem bylo, aby bylo zrušeno rozhodnutí Ministerstva financí, kterým byly předmětné VLT povoleny. Oproti předchozímu případu bylo výrazným rozdílem to, že město Brno mělo k dispozici znalecký posudek

---

<sup>157</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 03. 2010, sp.zn. Komp 1/2010, dostupné prostřednictvím NSS z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0001\\_0Komp1000\\_80fe7401\\_325b\\_4d60\\_892f\\_e78534aa05d3\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0001_0Komp1000_80fe7401_325b_4d60_892f_e78534aa05d3_prevedeno.pdf) – odst. 1 a 4 odůvodnění

<sup>158</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 03. 2010, sp.zn. Komp 1/2010, odst. 6, 7 odůvodnění

<sup>159</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 03. 2010, sp.zn. Komp 1/2010, odst. 9, 10, 13 odůvodnění

technického rázu, z něhož vyplývá, že VLT bez dalšího splňují veškeré definiční znaky VHP dle ustanovení § 17 odst. 1 loterijního zákona.<sup>160</sup>

Argumentace Ministerstva financí se nesla v již tradičním duchu, že VLT nelze podražovat pod VHP, jelikož se ve své podstatě jedná pouze o ovládací panely a pakliže by došlo k přerušení spojení mezi centrálním loterijním systémem a koncovým zařízením, není možné pokračovat ve hře. Vzhledem k tomu, že se jedná o zařízení, jež není výslovně zákonem upraveno, povolování je tedy dle Ministerstva financí, na základě ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona, zcela v jeho pravomoci. Ministerstvo financí dále sdělilo, že předmětné VLT již nejsou provozovány, jelikož povolení bylo zrušeno (a to dříve, než byla kompetenční žaloba podána).<sup>161</sup>

Vzhledem k tomu, že bylo předmětné rozhodnutí (o němž se město Brno domnívalo, že jeho vydání má být v jeho pravomoci) zrušeno ještě předtím, než byla podána kompetenční žaloba, nelze mít za to, že by se jednalo o kompetenční spor. Nejvyšší správní soud tedy konstatoval, že se od počátku nejednalo o kompetenční spor v určité záležitosti, ale o obecný spor věnující se otázce pravomoci rozhodovat o vydávání povolení k provozu VLT.<sup>162</sup>

Vzhledem k výše uvedenému se jednalo o žalobu, jež byla nepřijatelná, a soud ji z tohoto důvodu odmítl. I kdyby nebylo předmětné rozhodnutí v době podání žaloby již zrušeno, nejspíše by tento „spor“ dopadl stejným způsobem, jelikož pro účely vymezení stran kompetenčního konfliktu nelze považovat obec jednající v přenesené působnosti za orgány samosprávy.<sup>163</sup>

### **8.2.3 Příklad Chomutov – kasační stížnost**

Tento případ je významný zejména tím, že rozsudkem Nejvyššího správního soudu byla vyřešena otázka účastenství obcí v řízení o povolení k provozu

---

<sup>160</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 08. 2011, sp.zn. Komp 6/2010, dostupné prostřednictvím Nejvyššího správního soudu z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0006\\_0Komp100\\_20110915100030\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0006_0Komp100_20110915100030_prevedeno.pdf) - bod II (4)

<sup>161</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 08. 2011, sp.zn. Komp 6/2010 – bod III (8, 10)

<sup>162</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 08. 2011, sp.zn. Komp 6/2010 – bod V (24, 28)

<sup>163</sup> Viz bod 8.2.1, odst. 4 této práce

VLT (a dalších zařízeních povolovaných dle ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona) přede dnem nabytí účinnosti novely loterijního zákona, kterou byla problematika účastenství obcí přímo zakomponována do zákona.<sup>164</sup>

Ministerstvo financí se kasační stížností bránilo proti rozhodnutí Městského soudu v Praze o zrušení rozhodnutí ministra financí, kterým byl zamítnut rozklad proti usnesení Ministerstva financí o tom, že statutární město Chomutov (bylo žalobcem) není účastníkem řízení o rozkladu. Rozklad proti rozhodnutí, kterým byl schválen provoz VLT na jisté adrese v územním obvodu města Chomutov, podalo město s tím, že Ministerstvo financí povolilo provoz VLT na adrese, na níž se vztahuje zákaz provozu VHP. Město Chomutov zaslalo OZV po nabytí její účinnosti Ministerstvu financí s tím, že jej žádalo, aby mohlo realizovat práva účastníka v řízení o vydání veškerých povolení k provozu loterie nebo jiné podobné hry na jeho území. I přes tuto skutečnost Ministerstvo financí vydalo povolení k provozu a umístění nového VLT na území města Chomutov bez toho, aby mu umožnilo v řízení o povolení vykonávat práva účastníka řízení.<sup>165</sup>

Podstatou sporu bylo to, zda měla být obec účastníkem řízení o povolení k provozu VLT i předtím, než nabyla účinnosti novela loterijního zákona, kterou bylo účastenství obcí v řízení o vydání povolení do zákona zakotveno. Ministerstvo financí mj. argumentovalo tím, že Městský soud v Praze aplikoval právní názor o možnosti regulace VLT prostřednictvím OZV zpětně (do roku 2008 a 2009, zatímco přelomový náleží ÚS sp. zn. 29/10 byl vydán až v roce 2011) do doby, kdy nebyla možnost regulace „právně známa“. Cílem obcí tak, dle názoru Ministerstva financí, nemohla být regulace VLT, protože dle něj ani nevěděly, že takovouto pravomoc mají. Stanovisko Ministerstva financí bylo takové, že nelze výklad nálezů Ústavního soudu vztahovat zpětně, jelikož by to znamenalo narušení několika desítek tisíc právních vztahů. Dále se Ministerstvo financí vyjádřilo tím způsobem, že před nabytím účinnosti novely loterijního zákona (č. 300/2011 Sb.) nemohla být obec účastníkem správního řízení o povolení k provozu VLT a dle jeho názoru je obcím dáno „intenzivnější právo“ tím,

---

<sup>164</sup> Nyní ustanovení § 45 odst. 3 loterijního zákona

<sup>165</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2011, sp.zn. 1 As 123/2012. Dostupné prostřednictvím Nejvyššího správního soudu z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2012/0123\\_1As\\_\\_120\\_20121129091658\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2012/0123_1As__120_20121129091658_prevedeno.pdf) – bod I (1,2)

že mohou přijímat OZV regulující provoz loterií a jiných podobných her, a nelze dovozovat, že by měly postavení účastníka správního řízení.<sup>166</sup>

Nejvyšší správní soud se ve svém právním hodnocení opíral o sérii nálezů Ústavního soudu z roku 2011<sup>167</sup> a zhodnotil, že ač se Ústavní soud k účastenství obcí ve správním řízení nevyslovil, je nutné závěry předmětných nálezů promítnout i na otázku účastenství obcí ve správním řízení. Dále Nejvyšší správní soud podotkl, že právní normy musejí být často formulovány obecněji právě z toho důvodu, aby plnily regulatorní funkci. A pakliže není jejich výklad na první pohled očividný, je právě úlohou soudů, aby stanovily, jakým způsobem má být ona právní norma vykládána. Není nic neobvyklého, že by takto zaujatý výklad působil pouze do budoucna, ale lze jej užít kupříkladu i v probíhajících řízeních.<sup>168</sup>

Výsledkem bylo, že se Nejvyšší správní soud plně přiklonil na stranu obcí a vyjádřil se, že i před předmětnou novelou loterijního zákona bylo možné dovodit účastenství obcí v určených řízeních, a to na základě obecné úpravy účastenství, jež je obsažena ve správním řádu.<sup>169</sup> Nejvyšší správní soud též podotkl, že argumentace Ministerstva financí, podle které obcím stačila pravomoc regulace pomocí OZV a tato pravomoc jim dávala dostatečně silné postavení, zní nadměru nelogicky vzhledem k tomu, že samo do doby nedávné tuto pravomoc ve vztahu k VLT obcím nepřiznávalo a odmítalo respektovat odpovídající omezení stanovená OZV.<sup>170</sup> Nejvyšší správní soud tedy shledal námitky Ministerstva financí jako nedůvodné a kasační stížnost zamítl.<sup>171</sup>

### **8.3 Novela loterijního zákona č. 300/2011 Sb.**

Od 01. 01. 2012 nabyl účinnosti zákon č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů,

---

<sup>166</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2011, sp.zn. 1 As 123/2012 – bod III (5, 6)

<sup>167</sup> Viz podkapitola 8.1 této práce

<sup>168</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2011, sp.zn. 1 As 123/2012 – bod IV (16, 19, 21)

<sup>169</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád - § 27 odst. 2, který stanoví, že účastníkem jsou též další dotčené osoby, pakliže mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech

<sup>170</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2011, sp.zn. 1 As 123/2012 – bod IV (24)

<sup>171</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2011, sp.zn. 1 As 123/2012 – bod IV (25)

a další související zákony. Důvodem pro přijetí tohoto zákona byla mj. skutečnost, že loterijní zákon uspokojivě nereflektoval vývoj herního průmyslu. Cílem bylo přijmout novou právní úpravu, která by zcela jasně řešila regulační roli obcí v oblasti loterií a jiných podobných her, jelikož jsou to právě obce, na něž nejvíce dopadají negativní efekty, které jsou spojeny s provozováním loterií a jiných podobných her (jedná se zejména o problematiku dopadů patologického hráčství a narušování veřejného pořádku).<sup>172</sup>

Touto novelou byla do loterijního zákona vtělena úprava videoloterijních terminálů, turnajových či hotovostních karetních her a lokálního loterijního systému. Dále byly upřesněny některé definice sázkových her, jež se v loterijním zákoně vyskytovaly již před touto novelou (okamžité loterie, sázkové hry provozované v kasinech).<sup>173</sup> Snahou zákonodárců bylo, aby loterijní zákon obsahoval celou škálu loterií nebo jiných podobných her, jež byly v té době známy a povolovány.<sup>174</sup> Zejména snaha o zakotvení definice „nových“ typů her, které v praxi vyvolávaly potíže (především definice videoloterijních terminálů a lokálních loterijních systémů), je zjevná. Nechci tvrdit, že tento krok byl špatný, ale domnívám se, že se vtělením těchto ustanovení do „Úvodních ustanovení“ loterijního zákona ještě více zvýšila nepřehlednost, resp. složitost výčtu jednotlivých loterií a sázkových her.

Ruku v ruce se zařazením definice VLT do ustanovení § 2 písm. l) loterijního zákona bylo upraveno znění ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona, dle něžž byla dána obcím možnost prostřednictvím OZV regulovat provoz těch technických zařízení, která do konce roku 2011 byla, jakožto výslovně nepojmenované loterie a hry, povolována pouze dle ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona. Nově znějící ustanovení § 50 odst. 4 nabylo účinnosti již dnem vyhlášení, tedy 14. 10. 2011, tudíž podle loterijního zákona byly obce oprávněny k vydávání OZV regulujících sázkové hry

---

<sup>172</sup> Beck-online. *Důvodová zpráva k zákonu č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.* [on-line], [cit. 19. 03. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/> - Obecná část, bod a), b), Zvláštní část, K Čl. III\_Účinnost

<sup>173</sup> Ustanovení § 2 písm. d), i), l), m), n) zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

<sup>174</sup> Beck-online. *Důvodová zpráva k zákonu č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.* [on-line], [cit. 19. 03. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/> - Obecná část, bod a)

podle § 2 písm. e), g), i), l), m), n) a loterií a jiných podobných her dle § 2 písm. j) a § 50 odst. 3 od tohoto data. Osobně se plně ztotožňuji se závěry nálezů Ústavního soudu a rozsudku Nejvyššího správního soudu, které jsem v této práci popsala, dle nichž byly obce k tomuto oprávněny již před nabytím účinnosti novelizace, resp. výše uvedeného ustanovení loterijního zákona. V oblasti možnosti regulace uvedených loterií a her se objevila ještě jedna novota, a to možnost stanovení zákazu provozování těchto loterií a her na celém území obce.<sup>175</sup>

Další významnou změnou z pohledu obcí bylo bezpochyby uzákonění účastenství obcí ve správním řízení o vydání povolení k provozu loterie nebo jiné podobné hry na jejím území.<sup>176</sup> O této problematice jsem se v práci již zmiňovala (podkapitoly 5.4 a 8.2.3).

Problematickou částí této novely se stala především přechodná ustanovení obsažená v čl. II, resp. jejich 4. bod. Tímto bodem bylo stanoveno, že na povolení, jež byla vydána před 01. 01. 2012 dle ustanovení § 2 písm. i), j) a § 50 odst. 3 loterijního zákona<sup>177</sup> se zmocnění obcí k vydávání OZV nevztahuje do konce roku 2014. Ministerstvo financí pak mělo omezit dobu platnosti dotčených povolení, pakliže budou provozovány v rozporu s OZV, takovým způsobem, aby jejich platnost skončila nejpozději 31. 12. 2014. Tato, dalo by se říci ochranná, tříletá lhůta plně koresponduje s dobou, na níž od roku 2010 zpravidla Ministerstvo financí vydávalo povolení k provozu VLT. Takto zvolené ustanovení se jeví jako snaha o podporu provozovatelů VLT (a dalších dotčených zařízení), resp. jejich práva na podnikání ve světle jejich možného očekávání, jež vzešlo z platných povolení, která byla Ministerstvem financí vydána. Pakliže by nebylo tohoto sporného ustanovení, mohla by nastat situace, kdy by provozovatelé mohli přijít kdykoliv o povolení.<sup>178</sup> Tento krok byl osvětlen tak, že skončení platnosti vydaných povolení dříve, než uplynutím doby, jež na nich byla vyznačena, by zakládalo nepřipustnou právní retroaktivitu a zkrácením platnosti stávajících povolení by se stát nejspíše vystavil hrozbě arbitrážních sporů (k této

---

<sup>175</sup> Zákon č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb. – ustanovení § 50 odst. 4

<sup>176</sup> Zákon č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb. – ustanovení § 45 odst. 3

<sup>177</sup> Jednalo se tedy o sázkové hry provozované v kasinech, loterie a jiné podobné hry provozované pomocí technických zařízení obsluhované sázejícím nebo provozované po telefonu a dále hry, jež byly do přijetí novely výslovně nepojmenované, zejména tedy VLT a LLS.

<sup>178</sup> Na základě OZV přijaté dle § 50 odst. 4 by Ministerstvo financí mělo jednat dle § 43 odst. 1 loterijního zákona a zrušit vydané povolení.

problematicke více níže v podkapitole 8.4.1) a tak by hrozilo nebezpečí významných finančních sankcí.<sup>179</sup> Ovšem za předpokladu, že by zůstalo toto ustanovení platné v nezměněné podobě, znamenalo by to, že vydávat OZV, regulující hry a loterie vyjmenované v předmětném bodu 4 Čl. II novely loterijního zákona, by bylo zbytečné. Alespoň do konce roku 2014.

Se situací, že by mělo být právo obcí vydávat předmětné OZV „vyprázdněno“, či spíše pozastaveno, se některé obce nechtěly smířit. Města Klatovy, Židlochovice, a Frýdlant nad Ostravicí se rozhodla proti tomuto stavu bojovat a podala Ústavní stížnosti. V následující podkapitole se těmto případům budu věnovat.

## **8.4 Vybrané nálezy Ústavního soudu a rozsudek Nejvyššího správního soudu po přijetí novely loterijního zákona**

### **8.4.1 Případ Klatovy**

Město Klatovy podalo Ústavní stížnost proti jinému zásahu Ministerstva financí a spolu s touto stížností spojilo návrh na zrušení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb. o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Ač se chci věnovat návrhu na zrušení ustanovení čl. II bodu 4 výše uváděné novely loterijního zákona, považuji za nezbytné zmínit výsledek stížnosti proti jinému zásahu Ministerstva financí. Ústavní soud rozhodl tak, že postupem Ministerstva financí, kdy nebyla zahájena přezkumná řízení dle ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona, bylo porušeno právo na samosprávu města Klatovy a Ministerstvu financí bylo přikázáno, aby zahájilo přezkumná řízení.<sup>180</sup>

---

<sup>179</sup> Beck-online. *Důvodová zpráva k zákonu č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.* [on-line], [cit. 19. 03. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/> - Zvláštní část, K Čl. II\_Přechodné ustanovení

<sup>180</sup> Nález ústavního soudu ze dne 06. 05. 2013, sp.zn. IV. ÚS 2315/12. Dostupné prostřednictvím NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=79315&pos=1&cnt=2&typ=result>

Návrh na zrušení napadeného ustanovení novely loterijního zákona byl postoupen plénu Ústavního soudu.

Město Klatovy ve svém vyjádření uvedlo, že spatřuje protiústavnost napadeného ustanovení v tom, že je jím dočasně suspendováno ústavně garantované právo obcí regulovat provoz VLT na jejich území pomocí OZV a dle něj brání přezkumu a eventuálnímu zrušení povolení, která byla Ministerstvem financí vydána, přestože se, dle nálezů pléna Ústavního soudu (Pl. ÚS 29/10, Pl. ÚS 56/10 a Pl. ÚS 22/11), jedná o otázku, jejíž regulace patří do ústavně garantované pravomoci obcí. Dále bylo uvedeno, že nebylo porušeno pouze právo obcí na samosprávu (dle čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy), ale i ustanovení čl. 89 odst. 2 Ústavy, které uvádí, že vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány i osoby<sup>181</sup>. Vzhledem k tomu, že se v nálezu pléna Ústavního soudu, sp.zn. Pl. ÚS 56/10 soud vyjádřil tak, že regulace hazardu spadá pod rozsah územní samosprávy, měl být tento názor respektován při přijímání zákona.<sup>182</sup>

Poslanecká sněmovna, jakožto účastník řízení, ve svém vyjádření odkázala na důvodovou zprávu k zákonu a mj. uvedla, že by se stát v případě zkrácení platnosti stávajících povolení vystavil riziku arbitrážních sporů vedených stávajícími provozovateli. Poslanecká sněmovna též popřela, že by napadené ustanovení mělo za cíl oddálit účinky nálezů pléna Ústavního soudu a upozornila na to, že návrh zákona schválila dříve, než byl vyhlášen nálezn sp.zn. Pl. ÚS 56/10. Do řízení vstoupil jako vedlejší účastník též Veřejný ochránce práv, který uvedl, že napadené ustanovení nepovažuje za překážku rušení vydaných povolení, jelikož se domnívá, že se nevztahuje na regulační oprávnění obcí existující před novelou loterijního zákona (ve smyslu dřívějšího ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona). Navzdory tomuto mínění Veřejný ochránce práv uvedl, že by zrušení napadeného ustanovení podpořil z toho důvodu,

---

<sup>181</sup> Skutečnost, že Ministerstvo financí svým postupem tento čl. Ústavy porušilo, konstatoval Ústavní soud v nálezu, kterým bylo rozhodnuto, že postupem Ministerstva financí bylo porušeno právo na samosprávu a bylo mu zároveň přikázáno, aby zahájilo přezkumná řízení – nálezn Ústavního soudu, sp.zn. IV. ÚS 2315/12, bod 44

<sup>182</sup> Nálezn pléna Ústavního soudu ze dne 02. 04. 2013, sp.zn. Pl. ÚS 6/13. Dostupné prostřednictvím NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=78866&pos=1&cnt=3&typ=result> – body 3, 4, 5

že dlouhodobou rozhodovací praxí Ministerstva financí spatřuje jako nezákonnou a zásah státu do ústavně garantovaného práva obcí na samosprávu trvá již delší dobu.<sup>183</sup>

V odůvodnění Ústavní soud upozornil, že se zřetelem na ústavní garanci práva na samosprávu není možné při jeho vymezení vycházet pouze ze znění zákona, jelikož právo na samosprávu má též materiální hledisko a prováděcím zákonem nemůže být toto ústavně garantované právo vyprázdněné nebo fakticky vyloučeno. S odkazem na nálezy pléna Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 56/10 a sp.zn. Pl. ÚS 22/11 bylo řečeno, že i rozhodování o tom, zda budou provozovány loterie a jiné podobné hry na území obce a pakliže ano, tak na jakých místech, je otázkou místního pořádku a náleží do samostatné působnosti obce; Ministerstvo financí má pak povinnost zajistit respekt k takto ústavně garantovanému právu na samosprávu. Vzhledem k tomu, že napadené ustanovení, ač jen dočasně, zbavuje obce možnosti regulovat provozování VLT, jde o zásah do ústavně zaručeného práva na samosprávu. Dále Ústavní soud uvedl, že součástí práva na samosprávu (ve smyslu ustanovení čl. 8, čl. 100 odst. 1, čl. 104 odst. 3 Ústavy a již ustálené judikatury Ústavního soudu ohledně problematiky VLT) je možnost obcí regulovat provozování VLT na jejich území pomocí OZV a ústavní rozměr takového práva není možno měnit zákonem. Z toho důvodu není možné uznat argument, že možnost regulovat VLT pomocí OZV byla obcím dána až přijetím novely loterijního zákona (zákonem č. 300/2011 Sb.).<sup>184</sup>

Dále bylo potřeba vyřešit otázku, zda zásah do práva obcí na samosprávu je v souladu s principem proporcionality. Předtím, než se přistoupí k samotnému testu proporcionality, je nutné zjistit, zda napadenou úpravou byl sledován legitimní cíl. Ústavní soud konstatoval, že žádný z cílů, jež uvedlo Ministerstvo financí (vyvážení rozporných ústavně chráněných zájmů a ochrana legitimního očekávání provozovatelů VLT) nelze pokládat za legitimní. Taktéž uvedl, že provozovatelé VLT si měli být vědomi rizika, že jejich právní sféra může být postihnuta změnou, zrušením či přijetím právních předpisů (včetně podzákonných, tedy i OZV) a že za legitimní očekávání není možno pokládat předpoklad provozovatelů VLT, že praxe Ministerstva financí spojená s opomíjením práva obcí na samosprávu neustane. Ani domnělou obavu z hrozících arbitrážních sporů není možné pokládat za legitimní cíl, jelikož tato domněnka není

---

<sup>183</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 02. 04. 2013, sp.zn. Pl. ÚS 6/13 – body 6, 9, 10

<sup>184</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 02. 04. 2013, sp.zn. Pl. ÚS 6/13 – body 30, 32, 33, 34

nikterak potvrzena a jedná se pouze o spekulaci. V souvislosti s tímto je nutno upozornit, že arbitráže dle mezinárodních smluv na ochranu investic mohou vyvolat pouze zahraniční subjekty a dle ustanovení § 4 odst. 4 loterijního zákona může být povolení k provozování loterií a jiných podobných her vydáno pouze právnické osobě se sídlem na území České republiky; takovéto spory by tedy nepřicházely vůbec v úvahu.<sup>185</sup>

S ohledem na výše uvedené Ústavní soud konstatoval, že napadeným ustanovením nebyl sledován legitimní cíl a předmětné ustanovení posoudil jako nepřiměřený zásah do ústavně garantovaného práva obcí na samosprávu. Z tohoto důvodu byl vysloven závěr, že napadené ustanovení je v rozporu s ustanovením čl. 8, čl. 100 odst. 1 a čl. 104 odst. 3 Ústavy a bylo zrušeno ke dni vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů (stalo se tak 30. 04. 2013).<sup>186</sup>

Tímto rozhodnutím byl vyslán signál jak obcím, že se nemusejí obávat o jejich garantované právo na samosprávu, ale i Ministerstvu financí (a zákonodárcům), že není možno dále pokračovat v opomíjení tohoto práva obcí a je třeba jej konečně začít plně respektovat.

Zajímavostí je, že se informace o tomto případě objevily i v zahraničním tisku a na webových stránkách mnohých magazínů věnujících se oblasti hazardních her. Kupříkladu na webových stránkách magazínu *el Diaro del Juego* bylo uvedeno, že obcím v České republice, jež byla do nedávné doby označována za hazardní ráj Evropy, byla rozhodnutím Ústavního soudu udělena větší pravomoc při regulaci hazardu na jejich území.<sup>187</sup>

#### **8.4.2 Případy Židlochovice a Frýdlant nad Ostravicí**

Oba případy jsou téměř totožné, tudíž jsem se rozhodla je popsat dohromady. Města podala ústavní stížnost proti jinému zásahu orgánu veřejné moci,

---

<sup>185</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 02. 04. 2013, sp.zn. Pl. ÚS 6/13 – body 36, 38, 39, 40, 42, 43

<sup>186</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 02. 04. 2013, sp.zn. Pl. ÚS 6/13 – body 44

<sup>187</sup> *el Diario del Juego, Magazine+Gambling+Juegos de Azar. República Checa Endurece Normativa Para El Juego* [on-line]. *el Diario del Juego* 19. 12. 2014, [cit. 14. 03. 2015]. Dostupné z: <http://eldiario.deljuego.com.ar/submenunoticiadelmundo/12074-2014-12-19-21-38-56.html>

resp. Ministerstva financí (spočívající v nečinnosti Ministerstva financí) a návrh na zrušení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

V obou případech byly zastupitelstvy měst přijaty OZV regulující provozování vybraných loterií a jiných podobných her (zejména VHP, VLT a dalších loterií a her povolovaných na základě ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona). Tyto vyhlášky města zaslala Ministerstvu financí s cílem zahájení přezkumných řízení na základě ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona. Po urgencích ze strany obou měst jim bylo doručeno sdělení Ministerstva financí, odboru státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriemi, v němž jim bylo sděleno, že přezkumná řízení nebudou zahájena vzhledem ke znění čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb., dle něž se OZV na již vydaná povolení dle ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona nevztahují až do konce roku 2014. Obě města s poukazem na sérii nálezů pléna Ústavního soudu z roku 2011 uvedla, že spatřují postup Ministerstva financí, kdy odmítá přezkoumat a zrušit vydaná povolení k provozu VLT, za nezákonný zásah do ústavně garantovaného práva na samosprávu.<sup>188</sup>

Ministerstvo financí se vyjádřilo pouze v případě Frýdlantu nad Ostravicí, kdy svůj negativní postoj k přezkumu již vydaných povolení opřelo o interpretaci čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb. Tímto ustanovením dle něj byla dána překážka přezkumu. Vzhledem k tomu, že předmětné ustanovení novely loterijního zákona bylo Ústavním soudem zrušeno nálezem pléna pod sp.zn. Pl. ÚS 6/13, nebylo možno tento argument přijmout.<sup>189</sup>

Ústavní soud uvedl, že v obou případech podstata projednávaných stížností vykazuje obdobné znaky, jako návrh, o němž bylo rozhodnuto nálezem pléna Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 6/13 a na tento nález odkázal s tím, že v něm bylo opět

---

<sup>188</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 16. 07. 2013, sp.zn. II. ÚS 2335/12. Dostupné prostřednictvím NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=80171&pos=1&cnt=4&typ=result> a Nález Ústavního soudu ze dne 18. 06. 2013, sp.zn. III. ÚS 2336/12. Dostupné prostřednictvím NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky z:

<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=79763&pos=2&cnt=4&typ=result>

<sup>189</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 16. 07. 2013, sp.zn. II. ÚS 2335/12 – odst. 13 odůvodnění

konstatováno, že součástí práva na samosprávu je nepochybně možnost obcí regulovat provoz VLT na jejich území pomocí OZV.<sup>190</sup>

Oběma stížnostem bylo Ústavním soudem vyhověno s tím, že bylo porušeno právo na samosprávu garantované ustanovením čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy a dále bylo Ministerstvu financí přikázáno zahájit přezkumná řízení podle ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona. Návrh na zrušení ustanovení čl. II bodu 4 zákona č. 300/2011 Sb. byl odmítnut z důvodu, že o něm bylo již Ústavním soudem rozhodnuto a byl zrušen (nález pléna Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 6/13).<sup>191</sup>

Pravděpodobně v návaznosti na výše uvedené nálezy Ústavního soudu (případy Klatovy, Židlochovice a Frýdlant nad Ostravicí) začalo Ministerstvo financí měnit svůj postoj k rušení vydaných povolení k provozování VLT. Tato povolení začalo postupně rušit dle ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona, obvykle poté, co obdrželo podnět od obcí.

#### **8.4.3 Případ SYNOT TIP, a.s. – kasační stížnost**

Tímto nedávným rozsudkem Nejvyššího správního soudu bylo, dle slov soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška, dotaženo do důsledků to, co ve svých nálezech naznačoval Ústavní soud. Ministerstvo financí nesmí ignorovat zákaz provozování hazardních her, jenž byl stanoven OZV. Bylo to poprvé, co se Nejvyšší správní soud vyjádřil přímo k problematice rušení dříve vydaných povolení k provozování VLT (a dalších herních zařízení) a tuto kompetenci Ministerstva financí tak potvrdil.<sup>192</sup>

V tomto případě se společnost SYNOT TIP, a.s. bránila kasační stížností proti rozhodnutí Ministerstva financí, které zrušilo (v únoru 2013) dříve vydané povolení

---

<sup>190</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 16. 07. 2013, sp.zn. II. ÚS 2335/12 – odst. 14 odůvodnění a Nález Ústavního soudu ze dne 18. 06. 2013, sp.zn. III. ÚS 2336/12 – odst. 11 odůvodnění

<sup>191</sup> Nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 07. 2013, sp.zn. II. ÚS 2335/12 a ze dne 18. 06. 2013, sp.zn. 2336/12 – I., II., III.

<sup>192</sup> Nejvyšší správní soud: *Ministerstvo financí může rušit dříve vydaná povolení k provozování hazardních her pro rozpor s obecně závaznými vyhláškami obcí* [on-line]. Nejvyšší správní soud, 25. 02. 2015 [cit. 15. 03. 2015]. Dostupné prostřednictvím Nejvyššího správního soudu z: [http://www.nssoud.cz/Ministerstvo-financi-muze-rusit-drive-vydana-povoleni-k-provozovani-hazardnich-her-pro-rozpor-s-obecne-zavaznymi-vyhlaskami-obci/art/2200?tre\\_id=135](http://www.nssoud.cz/Ministerstvo-financi-muze-rusit-drive-vydana-povoleni-k-provozovani-hazardnich-her-pro-rozpor-s-obecne-zavaznymi-vyhlaskami-obci/art/2200?tre_id=135)

k provozování VLT této společnosti na jedné adrese v Brně a následnému rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla žaloba zamítnuta jako nedůvodná.<sup>193</sup>

Společnost namítala nezákonnost a nepřezkoumatelnost rozsudku Městského soudu. Dle jejího vyjádření soud přijal postup Ministerstva financí, které své rozhodnutí opřelo o již neúčinné ustanovení loterijního zákona (jednalo se o ustanovení § 17 odst. 11, kterým bylo dříve stanoveno, že provozování VHP nesmí být povoleno ve vyjmenovaných zařízeních a v sousedství takových budov a okruh vzdálenosti do 100 m od nich mohla stanovit obec vyhláškou). Společnost byla toho názoru, že zrušení povolení nevzešlo z nových okolností, ale ze změny právního hodnocení Ministerstva financí a tato změna nemůže vést ke zrušení povolení, jehož platnost byla stanovena do konce roku 2017.<sup>194</sup>

Ministerstvo financí uvedlo, že napadený rozsudek je plně přezkoumatelný a sdělilo, že bez ohledu na zrušené ustanovení (§ 17 odst. 11 loterijního zákona) lze předmětná povolení zrušit na základě ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona, jelikož statutární město Brno plně využilo svého práva a OZV stanovilo zákaz provozování veškerých loterií a jiných podobných her na území městské části Brno-sever.<sup>195</sup>

Nejvyšší správní soud posoudil rozsudek Městského soudu v Praze jako přezkoumatelný a následně podrobně vyložil vývoj problematiky VLT a přijímání OZV regulujících hazard. Odkázal na nálezy Ústavního soudu řešící tuto problematiku a stanoviska Veřejného ochránce práv. Ohledně již zrušeného ustanovení § 17 odst. 11 loterijního zákona Nejvyšší správní soud upozornil na skutečnost, že OZV zakazující provoz veškerých loterií a jiných podobných her na území městské části Brno-sever<sup>196</sup> nabyla účinnosti ještě předtím, než došlo k „vypuštění“ tohoto ustanovení ze zákona. Ohledně ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona bylo řečeno, že je součástí zákona od jeho počátku a proto s možností, že již vydaná povolení budou zrušena před koncem

---

<sup>193</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 02. 2015, sp.zn. 6 As 285/2014. Dostupné prostřednictvím Nejvyššího správního soudu z: [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2014/0285\\_6As\\_\\_1400032\\_20150227103625\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2014/0285_6As__1400032_20150227103625_prevedeno.pdf) – bod I (1, 2, 3)

<sup>194</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 02. 2015, sp.zn. 6 As 285/2014 – bod II (5, 6)

<sup>195</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 02. 2015, sp.zn. 6 As 285/2014 – bod II (7)

<sup>196</sup> OZV statutárního města Brna ze dne 06. 12. 2011, č. 18/2011, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her. Dostupné prostřednictvím webových stránek statutárního města Brno z: <http://www.brno.cz/sprava-mesta/dokumenty-mesta/vyhlaskey-narizeni-a-opatreni-obecne-povahy/?cislo=2459&rok=2011&dokument=1&platnost=vse>

jejich předpokládané platnosti, musela společnost SYNOT TIP, a.s. alespoň teoreticky počítat.<sup>197</sup>

Závěrem Nejvyšší správní soud uvedl, že Městský soud v Praze posoudil věc správně a kasační stížnost jakožto nedůvodnou zamítl.<sup>198</sup>

Tento rozsudek je dosti rozsáhlý a domnívám se, že podrobný popis vývoje problematiky přijímání OZV regulujících hazard (zejména VLT) by mohl mnohým pomoci v pochopení celé situace. Doufám, že tímto rozsudkem byla završena série soudních rozhodnutí řešících převážně spory mezi Ministerstvem financí a obcemi. Opět bylo všem zúčastněným (obcím, Ministerstvu financí, Ministerstvu vnitra, provozovatelům loterií a jiných podobných her) řečeno, že nelze „ignorovat“ snahy obcí o regulaci hazardu na jejich území a že provozovatelé musejí počítat s tím, že vydaná povolení mohou být zrušena a tato „nejistota“ bezpochyby patří k podnikání v takto specifickém odvětví.

---

<sup>197</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 02. 2015, sp.zn. 6 As 285/2014 – body III (10), III b, III c (31, 32, 37)

<sup>198</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 02. 2015, sp.zn. 6 As 285/2014 – bod IV (1)

## 9. Veřejný ochránce práv a VLT

Ačkoliv Veřejný ochránce práv nemůže autoritativně zasahovat do činnosti úřadů ani rozhodovat o právech a povinnostech fyzických či právnických osob<sup>199</sup>, poměrně výrazně se projevil ve sporu obcí s Ministerstvem financí ohledně možnosti regulace VLT pomocí OZV.

V dubnu roku 2010 podalo občanské sdružení OBČANÉ PROTI ZÁVISLOSTEM, o.s. podnět Veřejnému ochránci práv. Sdružení napadlo postup Ministerstva financí při povolování VLT, elektromechanických rulet a kostek, vícemístných herních zařízení a LLS. V podnětu bylo uvedeno, že tato zařízení nemohou být povolována v režimu ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona, jelikož patří pod obecnější definici VHP obsaženou v § 2 písm. e) zákona. Sdružení upozornilo též na rozdílné limity nejvyšších vsazených částek, nejvyšších výher, nejvyšší hodinové prohry a na skutečnost, že povolení k provozování jednotlivých zařízení vydávají jiné orgány. Následně uvedlo, že Ministerstvo financí při povolování VLT (a dalších zařízení povolovaných dle ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona) nepřihlíží k OZV, které regulují provozování VHP. K tomuto podnětu se připojila města Chrastava, Františkovy Lázně, Bohumín, Hrádek nad Nisou a stanovisko připojila městská část Praha 2.<sup>200</sup>

Na základě tohoto podnětu zahájil Veřejný ochránce práv, resp. jeho zástupkyně šetření (dle § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv) a požádala Ministerstvo financí o vyjádření. Ve vyjádření Ministerstva financí bylo uvedeno, že jsou dle něj obce, na základě ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona, zmocněny pouze k regulaci VHP a OZV se netýkají zařízení, jejichž provoz byl povolen dle ustanovení § 50 odst. 3.<sup>201</sup>

V hodnocení případu Veřejný ochránce práv mj. uvedl, že z pohledu hráčů není

---

<sup>199</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 stran, str. 596 - 598

<sup>200</sup> VARVAŘOVSKÝ, P. *Průběžná zpráva o šetření postupu a rozhodování Ministerstva financí při povolování sázkových her pomocí různých technických herních zařízení*. [on-line]. Veřejný ochránce práv, Brno 26. 07. 2011, sp.zn. 2601/2010/VOP/BK [cit. 15. 03. 2015]. Dostupné prostřednictvím webových stránek Veřejného ochránce práv z: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/STANOVISKA/Ostatni-organy/2601-10-BK-ZZ.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/STANOVISKA/Ostatni-organy/2601-10-BK-ZZ.pdf) –bod A

<sup>201</sup> VARVAŘOVSKÝ, P. *Průběžná zpráva o šetření postupu a rozhodování Ministerstva financí při povolování sázkových her pomocí různých technických herních zařízení*. [on-line]. Veřejný ochránce práv, Brno 26. 07. 2011, sp.zn. 2601/2010/VOP/BK [cit. 15. 03. 2015] – bod B

rozdíl mezi VHP a VLT, což považuje za zásadní jak při aplikaci druhé části loterijního zákona (tato část pojednává o VHP), tak i při aplikaci OZV. Ve vztahu k oprávnění obcí regulovat provozování jiných technických herních zařízení odkázal na nález pléna Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 29/10 a uvedl, že i kdyby nebylo ustanovení § 50 odst. 4 loterijního zákona, byly by obce oprávněny regulovat provoz herních zařízení na základě ustanovení § 10 písm. a) zákona o obcích. Praxi, kdy Ministerstvo financí požaduje od obcí prokázat příčinný vztah mezi narušováním veřejného pořádku a provozováním herních zařízení, označil za nezákonnou. Za nezákonné označil Veřejný ochránce práv též to, že VLT byla Ministerstvem financí povolována na dobu delší než jeden kalendářní rok (zprvu povolovalo Ministerstvo financí VLT na dobu 10 let, od roku 2010 pak zpravidla na 3 roky).<sup>202</sup>

Ministerstvo financí se vyjádřilo k Průběžné zprávě o šetření postupu a rozhodování Ministerstva financí při povolování sázkových her pomocí různých technických herních zařízení, ale jakékoliv pochybení z jeho strany neshledalo a nepřijalo žádná opatření k nápravě. Dne 04. 11. 2011 vydal Veřejný ochránce práv své Závěrečné stanovisko – návrh opatření k nápravě. Ve stanovisku bylo uvedeno, že šetřením Veřejný ochránce práv shledal rozpor běžné praxe Ministerstva financí s loterijním zákonem a OZV obcí. Mezi návrhy směřující k nápravě bylo mj. uvedeno, že by Ministerstvo financí mělo aplikovat veškerá ustanovení druhé části loterijního zákona, OZV a že by mělo rušit vydaná povolení podle ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona, pakliže budou v rozporu s OZV.<sup>203</sup>

S ohledem na odmítavý postoj Ministerstva financí přikročil Veřejný ochránce práv k vyrozumění vlády České republiky (dle ustanovení § 20 odst. 2 zákona o Veřejném ochránci práv). V tomto vyrozumění uvedl, že je přesvědčen o skutečnosti, že Ministerstvo financí svou dlouhodobou praxí porušovalo (a stále porušuje) loterijní

---

<sup>202</sup> VARVAŘOVSKÝ, P. *Průběžná zpráva o šetření postupu a rozhodování Ministerstva financí při povolování sázkových her pomocí různých technických herních zařízení*. [on-line]. Veřejný ochránce práv, Brno 26. 07. 2011, sp.zn. 2601/2010/VOP/BK [cit. 15. 03. 2015] – bod C (2.1), (4), (5)

<sup>203</sup> VARVAŘOVSKÝ, P. *Závěrečné stanovisko – návrh opatření k nápravě, Šetření postupu a rozhodování Ministerstva financí při povolování sázkových her pomocí technických herních zařízení*. [on-line]. Veřejný ochránce práv, Brno 04. 11. 2011, sp.zn. 2601/2010/VOP/BK [cit. 15. 03. 2015]. Dostupné prostřednictvím webových stránek Veřejného ochránce práv z: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/STANOVISKA/Ostatni-organy/2601-10-BK-ZSO.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/STANOVISKA/Ostatni-organy/2601-10-BK-ZSO.pdf)

zákon a rovněž zasáhlo do ústavně garantovaného práva obcí na samosprávu.<sup>204</sup>

Na základě Vyrozumění Veřejného ochránce práv přijala vláda České republiky dvě usnesení; jednalo se o usnesení ze dne 14. 03. 2012 č. 156 a usnesení ze dne 16. 05. 2012 č. 347. V prvním usnesení bylo uvedeno, že vláda bere na vědomí Vyrozumění Veřejného ochránce práv a ukládá ministrovi financí, aby do 14. 05. 2012 zajistil zahájení řízení a postup dle ustanovení § 43 odst. 1 a § 43 odst. 5 písm. b) loterijního zákona.<sup>205</sup> Následně bylo toto usnesení změněno dne 16. 05. 2012 usnesením vlády České republiky č. 347. Tímto usnesením bylo uloženo ministrovi financí, aby do 16. 06. 2012 byla zahájena správní řízení dle ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona, pokud bylo povolení vydáno v rozporu s OZV účinnou již v době vydání povolení, a to bez ohledu na čl. II Přejídných ustanovení novely loterijního zákona (zákon č. 300/2011 Sb.). Dále bylo uloženo zahajovat řízení dle ustanovení § 43 odst. 3 loterijního zákona na základě podnětů o narušování veřejného pořádku (ve smyslu ustanovení § 4 odst. 2 loterijního zákona) a také zabezpečit soulad další rozhodovací praxe Ministerstva financí s OZV regulujícími hazard.<sup>206</sup>

Snaha Veřejného ochránce práv nebyla bezvýsledná. Usnesení vlády České republiky bylo pro Ministerstvo financí signálem, že nemá setrvávat v nečinnosti a to započalo zahajovat správní řízení podle ustanovení § 43 odst. 1 loterijního zákona.<sup>207</sup>

---

<sup>204</sup> VARVAŘOVSKÝ, P. *Vyrozumění Veřejného ochránce práv vládě České republiky podle ustanovení § 20 odst. 2 písm. a) zákona o Veřejném ochránci práv ve věci postupu a rozhodování Ministerstva financí při povolování sázkových her prostřednictvím tzv. „jiných technických herních zařízení“ (obdobných klasickým výherním hracím přístrojům)* [on-line]. Veřejný ochránce práv, Brno 01. 03. 2012, sp.zn. 2/2012/SZD/BK [cit. 15. 03. 2015]. Dostupné prostřednictvím webových stránek Veřejného ochránce práv z: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/Zvlastni\\_opravneni/Vlada/SZD\\_2-12\\_vyrozumeni-vlade.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Zvlastni_opravneni/Vlada/SZD_2-12_vyrozumeni-vlade.pdf)

<sup>205</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 14. 03. 2012 č. 156. Dostupné prostřednictvím webových stránek vlády ČR, Aplikace ODok z: [https://apps.odok.cz/djv-agenda?p\\_p\\_id=agenda\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=2&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_resource\\_id=downloadAttachment&p\\_p\\_cacheability=cacheLevelPage&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_count=1&\\_agenda\\_WAR\\_odokkpl\\_attachmentPid=KORN97AU87GF](https://apps.odok.cz/djv-agenda?p_p_id=agenda_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_resource_id=downloadAttachment&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&_agenda_WAR_odokkpl_attachmentPid=KORN97AU87GF)

<sup>206</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 16. 05. 2012 č. 347 o změně usnesení vlády ze dne 14. 03. 2012 č. 156. Dostupné prostřednictvím webových stránek vlády ČR, Aplikace ODok z:

[https://apps.odok.cz/djv-agenda?p\\_p\\_id=agenda\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=2&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_resource\\_id=downloadAttachment&p\\_p\\_cacheability=cacheLevelPage&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_count=1&\\_agenda\\_WAR\\_odokkpl\\_attachmentPid=KORN97BVHLE7](https://apps.odok.cz/djv-agenda?p_p_id=agenda_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_resource_id=downloadAttachment&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&_agenda_WAR_odokkpl_attachmentPid=KORN97BVHLE7)

- body II (1, 2, 3)

<sup>207</sup> Této skutečnosti odpovídají Informativní přehledy povolených herních zařízení včetně sázkových her v kasinu za celou Českou republiku a Seznamy provozovatelů loterií a sázkových her (pro tyto účely od

## Závěr

Oblasti loterií a jiných podobných her je v současné době věnována značná pozornost. Problematika VLT nebyla v nedávné době intenzivně řešena pouze v České republice. Mnohé státy se snaží o značnou regulaci herního průmyslu. Kupříkladu v celém Švédsku jsou provozována pouze čtyři klasická kasina, přičemž tři z nich se nachází ve třech největších městech.<sup>208</sup> I ve Spojených státech amerických, které jsou mnohými považovány za „hazardní ráj“, je některými státy uplatňována silná regulace herního průmyslu. Koncem února letošního roku byl v New Yorku představen legislativní návrh, jehož cílem je mj. zrušení tisícovky VLT.<sup>209</sup> Tyto snahy o regulaci jsou nepatrným zlomkem jednotlivých opatření, která přijímají státy po celém světě.

Oblast problematiky postavení obcí ve vztahu k regulaci loterií a jiných podobných her, zejména VLT, prošla v posledních letech značným vývojem. Ostatně celá oblast loterií a jiných podobných her prochází neustálým vývojem. Ať už se jedná o rozmach nových herních zařízení či velmi časté novelizace stěžejního právního předpisu v této oblasti (zákonu o loteriích a jiných podobných hrách) a návrhy nových norem, stále se něco děje.

V této práci jsem se, po několika úvodních kapitolách, které považuji za nezbytné z důvodu seznámení se s oblastí loterií a jiných podobných her, věnovala zejména povolování loterií a jiných podobných her a možností obcí ovlivnit, resp. regulovat „hazard“ na jejich území. Za nosné téma možné regulace jsem zvolila videoloterijní terminály. Vývoj v oblasti herního průmyslu zapříčinil rozmach nových herních zařízení, která nebyla výslovně upravena v zákoně a která následně začalo povolovat Ministerstvo financí na základě ustanovení § 50 odst. 3 loterijního zákona. Toto ustanovení bylo prostředkem pro vydání povolení k provozování takovýchto her

---

roku 2012), jež jsou dostupné na webových stránkách Ministerstva financí, odboru 34 – Státní dozor nad sázkovými hrami a loteriemi: <http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/regulace/loterie-a-sazkove-hry/prehled-povolenych-zarizeni>

a

<http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/regulace/loterie-a-sazkove-hry/seznam-provozovatelu>

<sup>208</sup> Svensktcasino.net: *Hasardspel i Sverige* [on-line], [cit. 16. 03. 2015]. Dostupné prostřednictvím Svensktcasino.net z: <http://www.svensktcasino.net/svenskt-casino-hasardspel-i-sverige.html>

<sup>209</sup> Assemblyman Michael J. Fitzpatrick: *Fitzpatrick Announces Bill To Repeal Video Lottery Gaming On Long Island* [on-line]. Assembly.state.ny.us, 23. 02. 2015 [cit. 16. 03. 2015]. Dostupné prostřednictvím Assembly.state.ny.us z: <http://assembly.state.ny.us/mem/Michael-J-Fitzpatrick/story/61625/>

a umožnilo rozvoj herního průmyslu v praxi. Tento postup se mohl jevit jako vhodný vzhledem k tomu, že centrální jednotkou jsou ovládána jednotlivá koncová zařízení, jež mohou být umístěna napříč celou republikou a Ministerstvo financí může přihlédnout k dopadům systému jako celku a stanovit tak jednotné, souhrnné podmínky pro provozování takovýchto zařízení. Bohužel v praxi nastaly problémy, jelikož Ministerstvo financí povolovalo tato zařízení bez ohledu na vůli, resp. někdy vyloženě proti vůli obcí, které se rozhodly na svém území regulovat hazard.

Odlišná stanoviska obcí a Ministerstva financí, která jsem chtěla v práci popsat, jsou dle mého názoru jasná z popisu jednotlivých soudních rozhodnutí. Netroufám si hodnotit důvody, které vedly Ministerstvo financí k tomu, že povolilo, dle mého názoru, ohromující počty VLT. Je zřejmé, že jednotlivé strany sporu mají zpravidla na danou problematiku odlišné názory a snaží se prosazovat svoje zájmy. Pakliže bych se měla přiklonit na nějakou stranu, budou to obce. Jsem přesvědčena o tom, že jednotlivé obce jsou velmi dobře informovány o dění na jejich území a pakliže se rozhodnou k regulaci hazardu, mají k tomu jistě svůj důvod. Zcela jednoznačně se přikláním k vyjádření Veřejného ochránce práv, který uvedl, že není rozhodující, zda se jedná o VLT či VHP, jelikož nejen pro hráče jsou tato zařízení mnohdy nerozeznatelná a vzhledem k tomu, že se VLT vyznačují problematičtější dopadem, není možné připustit, aby se na území obce, která se rozhodla regulovat VHP, začala bez jejího souhlasu objevovat jiná herní zařízení. Navzdory tomuto však musím kladně ohodnotit, že Ministerstvo financí v počátku pružně reagovalo na vývoj v oblasti herního průmyslu a umožnilo zavedení nových typů her do praxe. Taktéž změnu přístupu k dané problematice, kterou Ministerstvo financí zaujalo, je třeba ohodnotit kladně. V loňském roce bylo ze strany Ministerstva financí zrušeno více než 25.000 povolení k provozování technických herních zařízení, převážně VLT.<sup>210</sup>

Věřím, že nálezy Ústavního soudu, rozhodnutími Nejvyššího správního soudu, stanoviskem vlády České republiky a novelou loterijního zákona bylo definitivně vyřešeno a zakotveno právo obcí na regulaci VLT (a dalších zařízení) a již nikdo nemá pochyby o tom, že je třeba obce v jejich rozhodnutí plně respektovat. Domnívám

---

<sup>210</sup> SlotMarket. *MF loni zrušilo přes 25 tisíc hracích přístrojů* [on-line]. SlotMarket, 19. 01. 2015 [cit. 16. 03. 2015]. Dostupné prostřednictvím SlotMarket z: <http://slotmarket.cz/mf-loni-zrusilo-pres-25-tisic-hracich-pristroju/>

se, že se stále najdou obce, které nevnímají hazard jako velký problém, nebo upřednostní jiné zájmy, tudíž nesdílím obavy některých provozovatelů loterií a jiných podobných her, že by došlo k vymáčení legálního hazardu na území České republiky.

V úvodu práce jsem si vytyčila taktéž to, že se pokusím dospět k hodnotovému soudu, jak se bude situace v dané oblasti vyvíjet do budoucna. V této chvíli si netroufám odhadnout, jakým směrem se bude ubírat oblast loterií a jiných podobných her. Loterijní zákon, jakožto stěžejní předpis v této oblasti, vykazuje značné nedostatky. V době, kdy je projednávána další novela tohoto zákona a zároveň připravován zcela nový zákon, není možné odhadnout budoucí vývoj. Domnívám se, že je nezbytné vypracovat zcela nový právní předpis, kterým by byly striktně stanoveny jednotné podmínky pro jednotlivé druhy her a který by zohledňoval zájmy všech „subjektů“ takovým způsobem, aby byly vyváženy jak zájmy obcí a jejich občanů, tak určitá jistota provozovatelů jednotlivých zařízení. Pakliže by se toto povedlo, jednalo by se o velký úspěch. Již projednávaná novela loterijního zákona<sup>211</sup> je určitým příslibem, že se situace zlepší, ale vzhledem k tomu, že není vůbec jasné, zda bude přijata, je nutné počítat s tím, že oblast loterií a jiných podobných her bude ještě nějakou dobu přinášet problémy pramenící zejména z nevhodné právní úpravy.

---

<sup>211</sup> Viz podkapitola 2.2.1 této práce

## Seznam zdrojů

### I) Literatura

#### Knižní publikace:

COLLINS, P. *Gambling and the public interest*. USA, Westport: Praeger Publisher, 2003, 199 s. ISBN 1-56720-585-2

DVOŘÁK, T. *Zákon o loteriích a jiných podobných hrách s poznámkami a souvisícími předpisy*. 2. vydání podle stavu k 1. 12. 2006, Praha: Linde Praha, a.s., 2006, 175 s. ISBN 80-7201-638-5

FURKOVÁ, P., MATĚJKOVÁ, L., ROSOVÁ, Š. *Tvorba obecně závazných vyhlášek. Praktický průvodce pro obce*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 398 s. ISBN 978-80-7400-470-4

HENDRYCH, D., BĚLINA, M., FIALA, J., ŠÁMAL, P., ŠTURMA, P., ŠTENGLOVÁ, I. *Právníký slovník* [on-line] 3. vydání, 2009. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/>

HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 826 s., ISBN 978-80-7179-254-3

HORZINKOVÁ, E., FIALA, Z. *Správní právo hmotné. Obecná část*. Praha: Leges, 2010, 208 s. ISBN 978-80-87212-55-4

HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník VI. Závazkové právo. Zvláštní část (§ 2055 – 3014). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014, 2072 s. ISBN 978-80-7400-287-8

KASAL, I., FEY, M. *VÝHERNÍ AUTOMATY Průmysl i zábava*. Praha: OLYMPIA, 1999, 263 s., ISBN 80-7033-630-7

KOČÍ, R. *Obecní samospráva*. Praha: Leges, 2012, 240 s. ISBN 978-80-57576-28-1

KOUDELKA, Z. *Právní předpisy samosprávy*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Linde, 2008, 346 s. ISBN 978-80-7201-690-7

KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde, 2007, 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5

KRAMÁŘ, K., HUŠÁK, A. a kol. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 181 s. ISBN 80-86898-80-6

MAFFESOLI, M., MUCHEMBLED, R., WITTLICH, F. a kol. *Evropské loterie a hry*. Praha: Olympia, 1998, 256 s. ISBN 80-7033-551-3

MALAST, J., RAJCHL, J. *Soudní judikatura v oblasti herního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, 460 s. ISBN 978-80-7380-062-8

PRUNNER, P. *Gamblerství aneb Ztráta svobody*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, 360 s. ISBN 978-80-7380-452-7

SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolter Kluwer ČR, 2013, 500 s. ISBN 978-80-7478-002-8

VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář* 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 876 s. ISBN 978-80-7179-597-1

#### Časopisecké zdroje:

NĚMEC, P. *Pozitiva a negativa provozování hazardních her v obcích – I. část* Moderní obec, 2006, 10, str. 38. ISSN 1214-9764

RAJCHL, J. *Obecně závazné vyhlášky o výherních hracích přístrojích*. Správní právo, 2010, ročník 43., číslo 4, str. 219. ISSN 0139-6005

## II) Právní předpisy

### Zákonná úprava:

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

Zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Zákon č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

### Podzákonná úprava:

Vyhláška Ministerstva financí č. 223/1993 Sb., o hracích přístrojích

Vyhláška Ministerstva financí č. 285/1998 Sb., o podmínkách monitorování a uchovávání záznamů v kasinu

Vyhláška Ministerstva financí č. 315/1999 Sb., o způsobu oznamování soutěží, anket a jiných akcí o ceny, které nejsou spotřebitelskou loterií

OZV města Chrastavy č. 4/2009 ze dne 31. 08. 2009

OZV města Chrastavy č. 5/2009 ze dne 19. 10. 2009

OZV města Úvaly č. 1/2009 ze dne 03. 11. 2009

OZV města Františkovy Lázně č. 1/2010 ze dne 24. 02. 2010

OZV statutárního města Kladna č. 46/10 ze dne 26. 07. 2010

OZV statutárního města Brna č. 18/2011 ze dne 06. 12. 2011

### III) Soudní rozhodnutí

#### Judikatura Ústavního soudu:

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2007, sp.zn. Pl. ÚS 45/06

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 22. 04. 2008, sp.zn. Pl. ÚS 35/06

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 14. 06. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 29/10

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 07. 09. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 56/10

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 30. 09. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 22/11

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 02. 04. 2013, sp.zn. Pl. ÚS 6/13

Nález Ústavního soudu ze dne 06. 05. 2013, sp.zn. IV. ÚS 2315/12

Nález Ústavního soudu ze dne 18. 06. 2013, sp.zn. III. ÚS 2336/12

Nález Ústavního soudu ze dne 16. 07. 2013, sp.zn. II. ÚS 2335/12

#### Judikatura Nejvyššího správního soudu:

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 09. 2009, sp. zn. 8 Afs 88/2007

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 03. 2010, sp. zn. Komp 1/2010

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 08. 2011, sp. zn. Komp 6/2010

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2011, sp.zn. 1 As 123/2012

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 02. 2015, sp.zn. 6 As 285/2014

#### IV) Další zdroje

##### Internetové zdroje:

<http://assembly.state.ny.us/>

<https://www.beck-online.cz/>

<http://www.brno.cz>

<http://eldiario.deljuego.com.ar/>

<http://www.frantiskovy-lazne.cz/>

<http://chrastava.cz/>

<http://www.law.cornell.edu>

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

[www.mfcr.cz](http://www.mfcr.cz)

[www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz)

<http://nalis.usoud.cz/>

[www.nicm.cz](http://www.nicm.cz)

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

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

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

<http://prirucka.ujc.cas.cz/>

<http://www.psp.cz>

<http://www.spelos.com/>

<http://slotmarket.cz/>

<http://www.svenskcasino.net/>

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

Dokumenty Ministerstva financí, Veřejného ochránce práv, vlády a Poslanecké sněmovny ČR:

Rozhodnutí Státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriemi Ministerstva financí ze dne 15. 05. 2009, č.j. 34/44009/2009

Hodnocení a přehled výsledků provozování loterií a jiných podobných her za rok 2013 ze dne 17. 07. 2014

Standard centrálního loterního systému s interaktivními videoloterními terminály, verze 2.01

Průběžná zpráva Veřejného ochránce práv o šetření postupu a rozhodování Ministerstva financí při povolování sázkových her pomocí různých technických herních zařízení ze dne 26. 07. 2011, sp.zn. 2601/2010/VOP/BK

Závěrečné stanovisko Veřejného ochránce práv – návrh opatření k nápravě, Šetření postupu a rozhodování Ministerstva financí při povolování sázkových her pomocí technických herních zařízení ze dne 04. 11. 2011, sp.zn. 2601/2010/VOP/BK

Vyrozumění Veřejného ochránce práv vládě České republiky podle ustanovení § 20 odst. 2 písm. a) zákona o Veřejném ochránci práv ve věci postupu a rozhodování Ministerstva financí při povolování sázkových her prostřednictvím tzv. „jiných technických herních zařízení“ (obdobných klasickým výherním hracím přístrojům) ze dne 01. 03. 2012, sp.zn. 2/2012/SZD/BK

Usnesení vlády České republiky ze dne 14. 03. 2012 č. 156

Usnesení vlády České republiky ze dne 16. 05. 2012 č. 347 o změně usnesení vlády ze dne 14. 03. 2012 č. 156

Důvodová zpráva k zákonu č. 300/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

Důvodová zpráva k novele zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ze dne 26. 03. 2014 – Sněmovní tisk 169/0, část č. 1/14: Novela z. o loteriích

Ostatní dokumenty:

NOVOTNÝ, J. *Studie hazardních her v České republice a navrhované změny*. [on-line].

Dostupné prostřednictvím: Národní informační centrum pro mládež z:

<http://www.nicm.cz/files/Studie-hazardnich-her.pdf>

ZACHARIÁŠ, J. *Posudek vydaný Ústavem státu a práva Akademie věd ČR, 15. dubna 2006*. [on-line]. Dostupné prostřednictvím občanského sdružení Brnění z:

[http://www.osbrneni.cz/wp-content/uploads/2012/04/100520USPAVCR\\_50\\_3.pdf](http://www.osbrneni.cz/wp-content/uploads/2012/04/100520USPAVCR_50_3.pdf)

## **Cizojazyčné resumé**

The thesis is focused on lotteries and other similar games. More precisely deals with the role of municipalities in the process of authorization and regulation of video gaming terminals. The position of the municipalities in the regulation of lotteries and other similar games got stronger in recent years. They became one of the most important elements of the whole gambling regulation in the Czech Republic. Stronger position of the municipalities is especially the result of the case law of the Constitutional Court and the Supreme Administrative Court of the Czech Republic.

The thesis dedicated particularly to one of the types of lotteries and other similar games - video gaming terminals. The thesis is divided into the nine chapters and of course also contains an introduction and conclusion. The first chapter deals with definition of gaming law that is special kind of law which regulate gambling and qualify terms to authorization and execute. The second chapter deals with legislation of bet and games. The third chapter aimed to the operations of lotteries and other similar games. The fourth chapter deals with State Administration in the sphere of lotteries and the other similar games. The fifth chapter aimed to the role of municipalities in the zone of lotteries and the other similar games. The sixth chapter describe generally binding municipal ordinance (in general). The seventh chapter focuses of generally binding municipal ordinance in the process of regulation of video gaming terminals and other games. The eighth chapter is the most extensive and describes the progression in the process of regulation of video gaming terminals by municipalities. For description this issue were used primarily judgments of the Constitutional Court of the Czech Republic where inter alia demonstrated differences between video gaming terminals and the older slot machines as well as their common properties. Last chapter aimed to the effect of the Public Defender of Rights, who was very important in the dispute of municipalities and the Ministry of Finance of the Czech Republic.

The public law regulation of the games of chance in the Act No. 202/1990 Coll., on the Lotteries and other similar games, is characterized that exhibit considerable

problems. New legislation in sector of the lotteries and other similar games is preparing. Proposal of the new Czech Gambling Act originating from the workshop of the Ministry of Finance is expected but preparatory work has been extended. Currently being discussed also an amendment of the Act No. 202/1990 Coll., on the Lotteries and other similar games. The sector of lotteries and other similar games might have better situation. New comprehensive legislation for the area of the lotteries and other similar games is necessary as soon as possible.