

**Transparency International – Česká republika, o.p.s.**  
 Sokolovská 260/143  
 180 00 Praha 8

**UMO Plzeň 3**  
 Doručeno: 24.08.2015  
 C. j.: UM03/30144/15

listy: 1 přílohy: 2



pz03es15541833

V Praze dne 21. srpna 2015

## Otevřený dopis členkám a členům zastupitelstev měst a obcí v ČR o možnostech regulace hazardu obecními vyhláškami

Vážené zastupitelky a vážení zastupitelé,

Transparency International – Česká republika, o.p.s. (dále jen „TI“) se společně s občanským sdružením Občané proti hazardu (dále jen „OpH“) věnuje již dlouhou dobu problematice regulace hazardu v České republice. Vzhledem k zájmu o tuto oblast se zabýváme také aktuálním děním na evropské úrovni a jeho možným dopadem v ČR.

V červnu tohoto roku rozhodoval Soudní dvůr Evropské unie o předběžné otázce týkající se možnosti omezovat či úplně zakázat hazardní hry legislativou členského státu EU. Konkrétně se jednalo o velmi přísnou a rychlou regulaci přijatou v Maďarsku. Na základě tohoto rozhodnutí se objevila úvaha (rozesílaná některými hazardními společnostmi obcím a městům), že i česká právní úprava obsahuje podobné prvky jako maďarská a že by mělo být více dbáno na předvídatelnost regulace, resp. zákazu hazardních her.

Z hlediska aktuálně účinného zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, a navazující judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, může obec svou obecně závaznou vyhláškou regulovat přítomnost videoloterijních terminálů ve svém územním obvodu. Na základě omezení stanoveného obcí přistupuje následně Ministerstvo financí k odnímání resp. rušení jednotlivých povolení k provozování videoloterijních terminálů. Provozovatelé se mají možnost proti tomuto správnímu rozhodnutí bránit (např. i ve správním soudnictví). Situace v české republice je tedy naprosto odlišná od stavu, který zavládl v Maďarsku, kde byla „ze dne na den“ zavedena ze zákona takřka prohibice. Proces schvalování a rušení povolení je v České republice založen na víceetapovém principu kroků činěných na základě zákona a nikoliv ze zákona, je předvídatelný a práva všech stran jsou náležitě chráněna pomocí opravných prostředků. Navíc je potřeba dodat, že ani maďarská úprava nebyla shledána v rozporu s evropským právem, bylo pouze poukázáno na standardy, které musí splňovat, aby byla souladná (předvídatelnost, oprávněné důvody pro regulaci).

Závěrem tedy TI a OpH chtějí upozornit, že se mohou vyskytnout argumenty interpretující zmíněné rozhodnutí Soudního dvora EU C-98/14, které budou mít za cíl zamezit přísnější regulaci hazardu. Tyto argumenty jsou založené na chybné interpretaci, jsou nerelevantní pro současný stav v České republice a jako takové je lze

odmítnout. TI a OpH tedy apelují na obce, aby postupovaly naprosto svobodně a své rozhodování o dalším osudu hazardu v jejich obvodu nijak s tímto rozhodnutím nespojovaly.

Bližší rozbor aktuálního rozhodnutí Soudního dvora EU naleznete v příloze k tomuto dopisu.

S přátelským pozdravem,



.....  
**Transparency International – Česká republika, o. p. s.**  
David Ondráčka  
ředitel

***Příloha: 1x – „Případ Maďarsko“ – Berlington Hungary v Magyar Állam***

**Transparency International - Česká republika, o. p. s.**  
Sokolovská 260/143  
180 00 Praha 8  
[posta@transparency.cz](mailto:posta@transparency.cz)  
IČO: 272 15 814

Datová schránka ID: **8vzj3s2**

Odesláno prostřednictvím systému datových schánek



## „Případ Maďarsko“

V souvislosti s regulací hazardu na území České republiky se při politických diskusích začínají objevovat odkazy na „Případ Maďarsko“. Co se vlastně v Maďarsku stalo a co z toho lze vyvozovat?

### Co se stalo:

Maďarský parlament v extrémně krátké době rozhodl o mimořádně přísné restrikci vůči technickým herním zařízením (obvykle je označujeme jako automaty nebo videoloterijní terminály, dále jen „THZ“.) Stručně řečeno: během extrémně krátkého časového období od 1. října 2012, kdy se vláda usnesla na návrhu zákona, do 10. října 2012, kdy tento návrh zákona nabyl po schválení Parlamentem účinnosti, bylo uzákoněno zrušení všech THZ a to okamžikem vyhlášení ve sbírce zákonů bez jakékoli náhrady nebo finanční kompenzace směrem k provozovatelům. Provozovatelé THZ se odvolali k městskému soudu v Budapešti. A ten se následně obrátil na Soudní dvůr EU.

### Jaká byla reakce Bruselu:

Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr EU“) vydal aktuální rozhodnutí ve věci *Berlington Hungary (ze dne 11. června 2015 označené jako C-98/14)*. Tímto rozsudkem se Soudní dvůr EU vyjadřuje k tzv. předběžným otázkám položeným městským soudem v Budapešti, které se týkaly souladu vysoce restriktivní právní úpravy THZ s právem EU. Dále se Soudní dvůr EU také vyjadřuje k základním principům, na nichž je založeno unijní právo.

### Klíčové sdělení:

Soudní dvůr EU zaujal názor, že právní úprava, v jejímž důsledku dochází k rušení povolení umožňujícím jejich držitelům výkon určité podnikatelské činnosti, **musí – v případě hazardu – skutečně sledovat cíle související s ochranou spotřebitelů před hráčskou závislostí a s bojem proti trestným a podvodným činnostem spojeným s hrami a ve prospěch těchto držitelů stanovit takové přechodné období, jež jim umožní přizpůsobit se danému stavu.** (Konkrétní provedení je na členských státech a na posouzení vnitrostátního soudu.) V tom případě poskytuje národní právní úprava dostatečné záruky z pohledu dodržování zásady právní jistoty a z ní vyplývající zásady ochrany legitimního očekávání. Soudní dvůr EU tento svůj závěr dále rozvádí v tom směru, že právní úprava, která nerespektuje obecné zásady unijního práva a která dále nesleduje veřejné zájmy chráněné takovou úpravou koherentním a systematickým způsobem, je v rozporu s primárním právem Evropské unie, a to konkrétně s čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie zaručující volný pohyb služeb a s čl. 17 Charty základních práv EU upravující právo na ochranu vlastnictví.

*Přeloženo: můžete THZ zakázat, dokonce tvrdou restrikcí, musí k tomu ale skutečně sledovat vytčené cíle a provozovatelům poskytnout určité přechodné období, aby se s restrikcí měli čas vyrovnat.*

### Jaký může mít „Případ Maďarsko“ dopad na Českou republiku:

Česká právní úprava vykazuje oproti maďarské značné odlišnosti, a to především pokud jde o úpravu rušení dříve vydaných povolení k provozování hazardních her. Česká právní úprava reprezentovaná především zákonem č. 202/1990 Sb. totiž na rozdíl od Maďarska neobsahuje jakékoliv ustanovení, které by rušilo povolení přímo ze zákona (tzv. *ex lege*). Vzhledem ke skutečnosti, že česká právní úprava umožňuje provozovatelům obranu svých práv v rámci

správních řízení resp. v rámci řízení před správními soudy, je zřejmé, že tato právní úprava představuje mnohem menší zásah do práv provozovatelů, než jak tomu v případě náhlé změny právního rámce v Maďarsku.

*Přeloženo: Závěry SDEU v uvedeném případě maďarské regulace hazardních her nejsou přenositelné na tuzemskou regulaci loterií a jiných podobných her, protože české právo z podstaty neumožňuje přímé zrušení vydaných povolení za zákona a už tím poskytuje provozovatelům určitou obranu svých práv.*

### **Národní soud má vždy poslední slovo**

Klíčové ovšem je, že Soudní dvůr EU neshledal maďarskou právní úpravu v rozporu s výše uvedenými obecnými zásadami práva EU (resp. s jeho primárním právem). V tomto směru totiž Soudní dvůr EU vymezil toliko kritéria pro posuzování souladu mezi národní úpravou hazardních her s evropským právem, avšak samotný o tomto souladu ponechal **zcela na vnitrostátních soudech**.

*Přeloženo: Soudní dvůr EU neshledal rozpory mezi maďarským právem a právem unijním a potvrdil, že v konci je rozhodnutí vždy na národním soudu konkrétní země.*

### **Shrnutí:**

- v Maďarsku došlo k mimořádně přísné restrikci vůči technickým herním zařízením
- místní provozovatelé se odvolali k soudu, ten se obrátil na Soudní dvůr EU
- soudní dvůr EU konstatoval:
  - ✓ žádný národní soud nesmí jednat v rozporu s unijním právem
  - ✓ ale jen národní soud umí posoudit konkrétní situaci v konkrétní zemi
  - ✓ je proto na zvážení maďarského soudu, jak celou věc vyřeší
  - ✓ pokud chce stát postupovat přísně, může (!)
  - ✓ ale musí to opřít o sledování legitimních cílů a poskytnout určité přechodné období, aby se provozovatelé měli šanci s novou situací vypořádat

### **Hlavní závěr 1:**

Pokud chceme minimalizovat rizika soudních sporů a žalob o náhradu škod, měly by stát v oblastech, kde vydává povolení k provozování určitých činností, činit rozhodnutí postupně a předvídatelně, nikoli skokově a nepředvídatelně. Proto je klíčové při změně zákonů vždy stanovit dostatečně dlouhé přechodné období. Dnešní legislativní úprava i ta navrhovaná není tedy s evropským právem v rozporu, protože je zde vždy dostatečně dlouhá doba pro přizpůsobení se právní situaci (a česká situace je také specifická v tom, že zde bylo ze strany Ministerstva financí dlouhodobě porušováno ústavní právo obcí na samosprávu a povolení pro THZ byly vydávány v rozporu s vůlí obcí).

### **Hlavní závěr 2:**

Česká republika je v jiné pozici než Maďarsko a provozovatelé nemají právní důvod tento rozsudek využívat v rámci debaty o stávajícím ani navrhovaném zákoně.