

# **SPRÁVNÍ TRESTÁNÍ V OBLASTI LOTERIÍ A JINÝCH PODOBNÝCH HER SE ZAMĚŘENÍM NA MOŽNOST SPRÁVNÍHO TRESTÁNÍ ZAHRA NIČNÍCH PROVOZOVATELŮ**

*MICHAELA POBOŘILOVÁ, VÁCLAV ULRICH*

Ministerstvo financí ČR

## **Abstract in original language**

Správní postih nelegálních zahraničních provozovatelů loterií a jiných podobných her provozujících činnost prostřednictvím sítě Internet naráží na značné obtíže. Jedná se pak zejména o podmínku oboustranné trestnosti nelegálního provozování loterií vyžadovanou mezinárodními smlouvami a právními předpisy EU, která zakládá jen těžko překonatelnou překážku pro efektivní výkon správního trestání v této oblasti.

## **Key words in original language**

loterie a jiné podobné hry, správní trestání, zahraniční provozovatel

## **Abstract**

The administral punishment of the foreign operators of the cross-border gambling on the Internet is focused on the serious problems. In this point of view the condition of double criminality of the illegal operation of the e-gambling, that is obligatory condition mentioned in the international conventions and in the regulation of the European Union, could be considered as an almost insurmountable obstruction.

## **Key words**

the lotteries, administral punishment, a foreign operator

Hazardní hry jsou jedním z nejstarších fenoménů, který lidstvo doprovází již od nepaměti. Setkáváme se s nimi již od dob starého Egypta, Řecka a Říma, středověku až po současnost. V dnešní době toto odvětví podléhá technickému vývoji na vysoké úrovni, dochází k jeho neustálému rozšiřování a s ním spojených negativních externalit projevujících se jak v oblasti právní, tak i ve sféře jednotlivých osob (zdravotní a sociální dopady). Ze všech těchto důvodů je vhodné a žádoucí, aby hazardní hry byly podrobeny právní regulaci. Jedním z největších úskalí hazardních her ze strany regulace představuje jejich rozšíření prostřednictvím veřejné sítě Internet. Jelikož v aplikační praxi se jedná o relativně složitou otázku, bude tento úryvek zaměřen na oblast správního trestání tzv. on-line hazardních her zahraničních provozovatelů neboli přeshraničního provozování loterií a jiných podobných her.

Oblast hazardních her je v rámci veřejnoprávní regulace<sup>1</sup> upravena zákonem č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „loterní zákon“). Problematika správního trestání a s ním souvisejícího státního dozoru je upravena v ustanoveních §§ 46 až 48 loterního zákona.

Ustanovení § 46 stanovuje, že státní dozor spočívá ve výkonu dozoru nad dodržováním loterního zákona provozovateli loterií a jiných podobných her. Dodržováním tohoto zákona se rozumí zejména plnění veškerých povinností vyplývajících z jednotlivých ustanovení zákona, jakož i splnění dalších podmínek vyplývajících z konkrétního povolení. Jedním z problémů, které vyvstávají v aplikační praxi při interpretaci, je otázka, zda je možné vykonávat státní dozor i nad jinými osobami než provozovateli loterií a jiných podobných her. Platný a účinný loterní zákon dovoluje provozovat loterie a jiné podobné hry pouze provozovateli. Obecná definice provozovatele je upravena v ustanovení § 1 odst. 7, kdy jím může být jen právnická osoba se sídlem na území České republiky, které oprávněný orgán vydal povolení k jejímu provozování. Bližší podmínky kladené na provozovatele jsou obsaženy v ustanovení § 4 odst. 6, které podle konkrétního druhu loterie a jiné podobné hry určuje, zda provozovatelem může být stát nebo akciová společnost, která má vydány akcie na jméno. V současné době stát neprovozuje žádný druh loterie a jiné podobné hry, a jiným subjektům než jsou uvedené akciové společnosti není dovoleno je provozovat. Forma akciové společnosti s akciemi na jméno byla zvolena z důvodu zabránění anonymizace akcionářské struktury<sup>2</sup>, což souvisí i s otázkou zákazu zahraniční majetkové účasti. Významným faktorem, který má eliminovat loterní trh, je určení základního kapitálu a tzv. jistoty, jejichž výše je stanovena zákonem. Tyto mechanismy mají zabránit roztržičnosti loterního trhu a zajistit, aby provozování loterií a jiných podobných her bylo zajištěno takovými osobami, u nichž existuje záruka, že budou plnit své případné finanční povinnosti ve prospěch státu a zejména účastníkům hazardních her. Z doslovného výkladu provozovatele by tedy mohlo vyplývat, že státní dozor je možné vykonávat pouze nad právnickou osobou, které bylo vydáno povolení k provozování loterie a jiné podobné hry. Argumentem a contrario by pak nad osobou, které příslušné veřejnoprávní povolení vydáno nebylo, orgán státního dozoru svou pravomoc uplatňovat nemohl. Tento výklad je však z hlediska účelu zákona a zejména z hlediska podstaty správního trestání nepřijatelný. Přestože loterní zákon výslovně uvádí, že státní dozor je vykonáván pouze nad provozovateli, je nezbytné tuto definici vykládat extenzivně tak,

---

<sup>1</sup> V rámci tohoto článku je ponechána stranou soukromoprávní regulace dle §§ 845 a 846 zákona č. 40/1961 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>2</sup> Patěk, D., Paťková, P. K neoprávněnému podnikání v kybernetickém prostoru (aneb o internetových sázkových kancelářích v českém právu). In *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*, roč. 2008, č. 4, str. 82.

aby ji bylo možné vztáhnout na osobu, která povolení nemá, ať už z důvodu, že její žádosti o vydání povolení nebylo vyhověno, nebo že tato osoba ani o vydání takového povolení nezažádala či platnost vydaného povolení již uplynula, a tudíž provozuje neoprávněně.<sup>3</sup> V opačném případě by přicházel v úvahu pouze trestní postih za neoprávněné provozování loterie nebo podobné sázkové hry<sup>4</sup>. Z uvedeného důvodu je pojem provozovatele s ohledem na výkon státního dozoru vykládán extenzivněji, přičemž tento výklad je ve vztahu k trestnímu právu jako krajnímu prostředku (ultima ratio) ve prospěch pachatele.

Vzhledem ke skutečnosti, že provozování loterií a jiných podobných her loterní zákon dovoluje jen právnickým osobám, jenž mají sídlo na území České republiky, ostatní osoby (fyzické i právnické), jenž jsou usazeny v jiných státech, se při provozování loterií a jiných podobných her dopouští na našem území protiprávního jednání. Typickým příkladem je právě provozování těchto her prostřednictvím Internetu.<sup>5</sup> Sankční postih těchto osob se sídlem mimo území České republiky, tj. zahraničních provozovatelů, představuje výrazný problém. Vzhledem k vlastnostem Internetu jako jsou anonymita, dostupnost, relativně vlastní normativita tohoto prostředí a neexistence „fyzických“ hranic (územního teritoria), způsobuje obtíže projevující se v aplikační praxi. Jaká je tedy možnost správního trestání v oblasti loterií a jiných podobných her s odkazem na současně platnou a účinnou právní právu tohoto odvětví? Nejvhodnější se jeví rozebrat věc na praktickém příkladu. Představme si provozovatele se sídlem v jiném státě (pro zjednodušení zvolme členský stát Evropské unie), který provozuje internetové kursové sázení, tj. sázkové hry, při nichž je výhra podmíněna uhodnutím sportovních výsledků nebo pořadí ve sportovních soutěžích, závodech nebo uhodnutím jiných událostí veřejného zájmu, pokud sázky na tyto události neodporují etickým principům<sup>6</sup>. Provozovatel tyto sázkové hry zpřístupňuje prostřednictvím internetových (webových) stránek, přičemž s ohledem na elasticitu tohoto kyberprostoru jsou zpřístupnitelné odkudkoliv, tj. i na území České republiky. V tomto ohledu se tedy jedná o provozování internetového kursového sázení podle loterního zákona, ke kterému však provozovatel není oprávněn,

---

<sup>3</sup> Pobořilová, M., Řehola, J. Správní trestání obcemi v oblasti loterií. In Moderní obec, roč. 2012, č. 2, str. 43.

<sup>4</sup> Ustanovení § 252 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>5</sup> Problematika neoprávněného provozování hazardních her spočívajícího ve fyzickém provozování (umístění) hazardních her na výsostném území státu (tzv. land base), nepředstavuje v aplikační praxi stěžejní problém s ohledem na její výskyt, proto stojí mimo rámec tohoto článku.

<sup>6</sup> Může se jednat o rozličný druh loterií a jiných podobných her, např. kasinové hry, karetní hry, technická herní zařízení, jejichž podstata je přenesena do internetového prostředí aj.

neboť má své sídlo v jiném státě (tzv. nelegální zahraniční provozovatel). Situaci pak můžeme umocnit skutečností, že webové stránky, které mají mezinárodní dosah (využití mezinárodních domén – např. com), jsou zaměřeny výhradně na české publikum (využití domény .cz).

První problém, avšak neřešitelný, představuje řešení otázky věcné a místní příslušnosti orgánu státního dozoru k případnému sankčnímu postihu, který v současné době vykonávají příslušné orgány finanční správy. Při uplatnění kritéria správního trestání spočívajícího v tom, že sankční řízení vede orgán věcně a místně příslušný podle toho, kde došlo ke spáchání deliktu (jeho spáchání vyšlo najevo), tak může být založena ad absurdum příslušnost všech orgánů státního dozoru, neboť pro oblast internetového provozování loterií a jiných podobných her není stanoven konkrétní orgán, do jehož působnosti by daná problematika spadala. Ačkoliv by určení konkrétního orgánu přineslo významné ulehčení, je tato situace řešitelná přes instituty postoupení nebo delegace s ohledem na základní zásady činnosti správních orgánů.

Stěžejním problémem zůstává územní teritorialita s případným uplatněním mezinárodní justiční spolupráce. Věcnou a místní působnost českých orgánů státního dozoru je snazší vyvodit v případech, kdy webové stránky jsou zaměřeny na české publikum (doména .cz, stránky v českém jazyce), než v případech mezinárodního zaměření ( doména .com, stránky v jiném než českém jazyce). Zaměřme se na první příklad. V případě, že již máme určený příslušný orgán státního dozoru, vyvstává otázka procesních práv, dokazování a případného postihu zahraničního provozovatele, případně vykonatelnosti sankce. V této oblasti je pravděpodobné, že orgán státního dozoru by musel využít prostředky mezinárodní justiční spolupráce upravené v rámci jednotlivých mezinárodních smluv a předpisů Evropské unie. Zde narážíme na další z problémů, neboť tento druh spolupráce je zaměřen primárně na oblast trestních věcí, nikoliv na správní trestání. Některé ze smluv obsahují ustanovení, že vzájemná právní pomoc se poskytuje rovněž vnitrostátnímu správnímu orgánu, avšak za předpokladu, že tento orgán vyšetřuje trestný čin za účelem trestního stíhání nebo jeho předání vyšetřovacím orgánům nebo orgánům činným v trestním řízení a toto vyšetřování provádí na základě své zvláštní správní nebo zákonné pravomoci. Právní pomoc se neposkytuje ve věcech, ve kterých správní orgán nepředpokládá žádné stíhání nebo předání. Pokud by tedy byla dána možnost mezinárodní justiční spolupráce ve věcech správního trestání, byla by tato uplatňována nejméně za stejných principů, jako je tomu v oblasti trestní, tj. zejména záruka vzájemnosti, ochrany zájmů a s tím související oboustranné trestnosti. Právě případná podmínka oboustranné „trestnosti“ by v oblasti loterií a jiných podobných her představovala nepřekonatelnou překážku s ohledem na rozdílnost právních úprav této oblasti determinovanou především historickými, společenskými a kulturními odlišnostmi mezi jednotlivými státy. Složitost celé věci by také představovalo dožádání právní pomoci přes kontaktní místo, neboť není možné, aby se české

orgány státního dozoru samy obracely na příslušné subjekty v jiných státech.

Lze tedy shrnout, že problematika on-line provozování loterií a jiných podobných her představuje v praxi výrazný problém. Na základě současných právních poznatků a teoretických východisek nelze dospět k závěru, že by bylo možné účinným a efektivním způsobem zahraniční provozovatelé on-line provozování hazardních her postihovat.

#### Literature:

- Patěk, D., Paťková, P. K neoprávněnému podnikání v kybernetickém prostoru (aneb o internetových sázkových kancelářích v českém právu). In Acta Universitatis Carolinae Iuridica, roč. 2008, č. 4
- Pobořilová, M., Řehola, J. Správní trestání obcemi v oblasti loterií. In Moderní obec, roč. 2012, č. 2

#### Contact – email

*michaela.poborilova@mfcz.cz, vaclav.ulrich@mfcz.cz*