

# Návrh regulace hazardních her a jeho dopady na veřejné rozpočty v České republice

Bc. Jitka Kusáková

---

Diplomová práce  
2014



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky

---

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky  
Ústav financí a účetnictví  
akademický rok: 2013/2014

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Jitka Kusáková**  
Osobní číslo: **M11953**  
Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Finance**  
Forma studia: **kombinovaná**

Téma práce: **Návrh regulace hazardních her a jeho dopady na veřejné rozpočty v České republice**

Zásady pro vypracování:

### Úvod

#### I. Teoretická část

- Zpracujte literární rešerši na téma regulace hazardních her v České republice.

#### II. Praktická část

- Analyzujte vývoj a současný stav regulace hazardních her v České republice, včetně dopadů legislativních změn na veřejné rozpočty.
- Vypracujte návrh regulace hazardních her v České republice, jehož podstatou bude maximalizace příjmů veřejných rozpočtů a zároveň minimalizace negativních sociálně-ekonomických důsledků.
- Zhodnoťte dopady návrhu na veřejné rozpočty v České republice.

### Závěr

Rozsah diplomové práce: **cca 70 stran**  
Rozsah příloh:  
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

**DVOŘÁK, Tomáš. Zákon o loteriích a jiných podobných hrách: s poznámkami a souvisecími předpisy. Praha: Linde, 2003. 159 s. ISBN 80-7201-437-4.**  
**HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MAAJTOVÁ. Veřejné finance. 2. aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2010. 340 s. ISBN 978-80-7357-497-0.**  
**MALAST, Jan a Jiří RAJCHL. Soudní judikatura v oblasti herního práva. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. 460 s. ISBN 978-80-7380-062-8.**  
**RICHARD, David C., Alex BLASZCZYNSKI a Lia NOWER. The Wiley-Blackwell handbook of disordered gambling. 1st pub. Chichester: Wiley-Blackwell, 2014, 453 s. ISBN 978-0-470-71071-5.**  
**ROSEN, Harvey S. a Ted GAYER. Public finance. 9th ed. New York: McGraw-Hill Higher Education, 2010, 595 s. ISBN 978-0-07-351135-1.**

Vedoucí diplomové práce: **Ing. Eliška Pastuszková, Ph.D.**  
Ústav financí a účetnictví  
Datum zadání diplomové práce: **22. února 2014**  
Termín odevzdání diplomové práce: **2. května 2014**

Ve Zlíně dne 22. února 2014

  
prof. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková  
*děkanka*



  
Ing. Eliška Pastuszková, Ph.D.  
*ředitel ústavu*

## PROHLÁŠENÍ AUTORA DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že:

- odevzdáním diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby<sup>1</sup>;
- diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému,
- na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3<sup>2</sup>;
- podle § 60<sup>3</sup> odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;

<sup>1</sup> zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

- (1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.
- (2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlížení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.
- (3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

<sup>2</sup> zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

- (3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

<sup>3</sup> zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpirá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

- podle § 60<sup>4</sup> odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – diplomovou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové práce využít ke komerčním účelům.

Prohlašuji, že:

- jsem diplomovou práci zpracovala samostatně a použité informační zdroje jsem citovala;
- odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 30. 4. 2014



<sup>4</sup> zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

- (2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užít či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.
- (3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlídí k vyšší výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

## **ABSTRAKT**

Diplomová práce se zabývá problematikou regulace hazardních her v souvislosti s veřejnými rozpočty v České republice. Teoretická část obsahuje obecný výklad o vývoji hazardních her od jejich vzniku až po současnost, legislativní úpravu hazardních her a v neposlední řadě upozorňuje na problémy, které s hraním souvisejí. V praktické části je popsán a analyzován vývoj regulace hazardních her resp. příjmy a výdaje veřejných rozpočtů, které plynou z provozování hazardních her. Poslední část práce předkládá návrh regulace hazardních her v České republice, který by měl přispět k maximalizaci příjmů veřejných rozpočtů a zároveň k minimalizaci negativních sociálně-ekonomických důsledků.

Klíčová slova: regulace, legislativa, veřejné rozpočty, poplatek, hazardní hra, loterie, sázka, gambling

## **ABSTRACT**

This thesis deals with the gambling regulation issues in connection with public budget in the Czech Republic. The theoretical part provides a general explanation of the development of gambling from its inception to the present day, the legislation of gambling and last but not least highlights the problems that are associated with gambling. The practical part describes and analyzes the development of the gambling regulation or rather revenue and expenditure of public budgets, that results from gambling. The final part of the thesis presents a proposal for a regulation of gambling in the Czech Republic, which should help to maximize the income for public budget and at the same time minimize the negative socio-economic consequences.

Keywords: regulation, legislation, public budgets, fee, game of hazard, lottery, betting, gambling

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucí mé diplomové práce Ing. Elišce Pastuszkové, Ph.D. za metodické vedení, cenné rady a připomínky, které mi poskytla během zpracování diplomové práce.

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

# OBSAH

ÚVOD .....	10
<b>I TEORETICKÁ ČÁST .....</b>	<b>13</b>
<b>1 HAZARDNÍ HRY .....</b>	<b>14</b>
1.1 OBECNĚ O POJMU HRY .....	14
1.2 ZÁKLADNÍ POJMY .....	15
<b>2 JAK SE VYVÍJELO HAZARDOVÁNÍ.....</b>	<b>17</b>
2.1 HAZARD A KASINO JAKO OBLAST PODNIKÁNÍ .....	17
2.2 POKER – FENOMÉN NOVÉHO TISÍCILETÍ.....	18
<b>3 VEŘEJNÉ FINANCE .....</b>	<b>19</b>
3.1 ROZPOČTOVÁ SOUSTAVA .....	19
3.2 STÁTNÍ ROZPOČET .....	20
3.2.1 Příjmy.....	20
3.2.2 Výdaje.....	21
<b>4 LEGISLATIVA UPRAVUJÍCÍ HAZARDNÍ HRY.....</b>	<b>22</b>
4.1 HERNÍ PRÁVO.....	22
4.2 HISTORIE PRÁVNÍ ÚPRAVY .....	23
4.3 LOTERIE A JINÉ PODOBNÉ HRY .....	23
4.3.1 Obecná ustanovení.....	24
4.3.2 Druhy loterií a jiných podobných her.....	24
4.3.3 Předmět výhry loterie .....	26
4.3.4 Provozování loterií .....	27
4.3.5 Loterie a tomboly .....	28
4.3.6 Výherní hrací přístroje .....	28
4.3.7 Kursové sázky .....	30
4.3.8 Sázkové hry v kasinu .....	30
4.3.9 Dostihové sázky .....	31
4.3.10 Postihy za porušování loterního zákona .....	31
4.4 ODVOD Z LOTERIÍ A JINÝCH PODOBNÝCH HER.....	32
4.5 POPLATKY .....	35
4.6 DAŇ Z PŘÍJMŮ PRÁVNICKÝCH OSOB.....	36
4.7 DAŇ Z PŘIDANÉ HODNOTY .....	36
<b>5 SOCIÁLNÍ DŮSLEDKY HAZARDU.....</b>	<b>37</b>
5.1 KDYŽ SE Z HRANÍ STANE ZÁVISLOST .....	37
5.2 GAMBLING.....	38
5.3 FAKTORY PŘÍSPÍVAJÍCÍ KE ŠKODLIVÉMU HRÁČSTVÍ.....	38
5.4 RIZIKA HAZARDU .....	39
<b>II PRAKTICKÁ ČÁST .....</b>	<b>43</b>
<b>6 OBECNÝ VÝVOJ ZÁKONA O LOTERIÍCH.....</b>	<b>44</b>
<b>7 PŘÍJMY VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ Z PROVOZOVÁNÍ HAZARDNÍCH HER.....</b>	<b>48</b>



7.1	ODVODY NA VEŘEJNĚ PROSPĚŠNÉ ÚČELY VS. ODVODY Z LOTERIÍ A JINÝCH PODOBNÝCH HER .....	48
7.1.1	Legislativní vývoj odvodů na VPÚ resp. loterijní daně .....	49
7.1.2	Dopady legislativních změn .....	56
7.1.3	Analýza odvodů na VPÚ/odvodů z loterií v letech 2010-2012 .....	57
7.2	POPLATKY .....	64
7.2.1	Správní poplatky .....	64
7.2.2	Poplatky za státní dozor .....	67
7.2.3	Místní poplatky .....	69
7.3	POKUTY .....	70
7.4	DAŇ Z PŘÍJMŮ PRÁVNICKÝCH OSOB .....	73
7.5	DAŇ Z PŘIDANÉ HODNOTY .....	73
7.6	SHRNUTÍ .....	73
<b>8</b>	<b>VÝDAJE VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ Z PROVOZOVÁNÍ HAZARDNÍCH HER.....</b>	<b>75</b>
8.1	VÝDAJE NA ZDRAVOTNÍ PĚČI .....	75
8.2	KRIMINALITA A TRESTNÁ ČINNOST .....	77
8.3	PŘÍMÉ FINANČNÍ DOPADY .....	78
8.4	SOCIÁLNÍ DOPADY .....	79
8.5	SHRNUTÍ .....	80
<b>9</b>	<b>VÝPOČET DOPADŮ HAZARDNÍHO HRANÍ NA VEŘEJNÉ ROZPOČTY.....</b>	<b>82</b>
<b>10</b>	<b>NÁVRH REGULACE HAZARDNÍCH HER.....</b>	<b>84</b>
10.1	NASTAVENÍ LIMITŮ PRO INTERAKTIVNÍ VIDEOLOTERNÍ TERMINÁLY .....	85
10.2	SNÍŽENÍ VÝHERNÍHO PODÍLU U VHP A JINÝCH TECHNICKÝCH ZAŘÍZENÍ .....	87
10.3	POSÍLENÍ PRAVOMOCÍ OBCÍ REGULOVAT HAZARD NA SVĚM ÚZEMÍ .....	87
10.4	HERNÍ AUTOMATY POUZE V KASINECH A HERNÁCH .....	88
10.5	ZAŘAZENÍ KVÍZOMATŮ DO LOTERIÍ A JINÝCH PODOBNÝCH HER .....	89
10.6	PODMÍNKY ODEBRÁNÍ POVOLENÍ K PROVOZOVÁNÍ HAZARDU .....	90
10.7	VYŠŠÍ SANKCE ZA PORUŠOVÁNÍ ZÁKONA.....	92
10.8	ZAVEDENÍ CENTRÁLNÍ MONITOROVACÍHO SYSTÉMU .....	93
10.9	UVOLNĚNÍ INTERNETOVÉHO HAZARDU.....	95
10.10	ZDANĚNÍ MANIPULAČNÍCH POPLATKŮ.....	96
10.11	ZVÝŠENÍ SAZBY ODVODU U HERNÍCH ZAŘÍZENÍ.....	98
10.12	UCHOVÁVÁNÍ VIDEO ZÁZNAMŮ .....	99
10.13	ODSTRANĚNÍ VEŠKERÝCH VÝJIMEK Z LOTERNÍHO ZÁKONA .....	99
10.14	SHRNUTÍ .....	100
	<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>104</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>	<b>106</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....</b>	<b>111</b>
	<b>SEZNAM OBRÁZKŮ.....</b>	<b>112</b>
	<b>SEZNAM TABULEK .....</b>	<b>113</b>

## ÚVOD

Jedním z problémů současnosti je otázka volného času. Čím lépe se nám žije, tím více ho máme. To, jak ho trávíme, svědčí o nás, o naší současnosti, i když to mnohdy může být nemoudré, podivínské nebo... zábavné. Například hrajeme nejrůznější hry.

Hra je vyjádřením lidské přirozenosti právě tak jako kultura a jako taková je základní složkou lidských vztahů. Hra má také mnoho společného s touhou vítězit, dokázat si vlastní převahu. Člověk touží po pozornosti, touží být ve vážnosti, být první, jinými slovy touží dosáhnout vítězství a vychutnávat jej. Vyjádření hravosti formou konkrétní hry vždy vyžaduje odměnu: buď symbolickou v podobě uznání skupiny, nebo materiální v podobě žetonu, výhry nebo peněžité částky. Hry jsou tudíž v těsném vztahu se sociálními, politickými a náboženskými charakteristikami dané kultury a symbolickou prezentací jejich základních cílů a hodnot.

Pojmy „náhoda“, „štěstí“, „hra“ neznamenají vždy totéž ani nebyly v průběhu dějin vyjadřovány stejně. Hry jsou živým vyjádřením všech lidských vášní. Ne ve všech případech však působí rozvojetvorným efektem a ne vždy obohacují život jedince a jeho sociální okolí. Jedná se především o hry hazardní. Možnost vsadit něco s vidinou nejisté odměny je lákavá i pro ty z nás, kteří se jinak riziku všemožně vyhýbají. Dnes mají hazardní hry mnoho různých podob, včetně stolních her a elektronických her v reálném prostředí, internetových her, loterijních her a koňských dostihů. Technický rozvoj se tedy nevyhnul ani hraní a sázení a došlo tak vlastně ke vzniku herního průmyslu. Ten dynamicky expanduje a možnosti vyzkoušet hráčské štěstí se v současnosti objevují téměř na každém kroku. Na rozdíl od zemí, které se s negativními důsledky hraní setkávají již delší dobu, je v České republice nebezpečí vzniku gamblerství stále značně podceňováno. Nedostatečná pozornost je věnována téměř všemu, co s hráčstvím a sázením souvisí. Není to jen ve vztahu k vytváření legislativního rámce.

Prozatím se v naší republice snažíme s různou mírou úspěšnosti zbavovat závislostí ty, kteří hazardnímu hraní podlehlí. Velmi malá a spíše žádná pozornost však není věnována systematickému vědeckému sledování a získávání důležitých informací potřebných pro nutný boj s touto nebezpečnou společenskou „infekcí“, silně postihující nejen samotné hráče. Naprosto nedostatečná péče je prozatím věnována i potenciálně ohroženým lidem. Vzhledem k tomu, o jaké celospolečenské riziko se jedná, je velmi málo věnováno prevenci, osvětě a včasnému varování populace. I přes řady publikací informujících

o rizicích spojených s gamblerským, je však možno současný stav stále hodnotit jako nedostatečný.

Vzhledem k úspěšné aktivitě lobbistů a postojům politické reprezentace je u nás, na rozdíl od jiných evropských zemí, zákonná regulace tohoto nebezpečného podnikání dlouhodobě pochybná. Zamysleme se nad tím, jak tragický dopad má neregulovaný a vlivnými zájmovými skupinami ovlivňovaný trh na životy lidí, na ekonomickou situaci občanů a kriminalitu v zemi. Ekonomické přínosy provozování hazardních her (peněžní prostředky jako odvody z loterií, poplatky, vytvoření nových pracovních míst aj.) jsou relativizovány například nárůstem případů patologického hráčství u některých typů her. Problémem může být také zvyšování počtu podnikatelských subjektů, které nakládají s kapitálovými prostředky ne vždy transparentního zahraničního původu a jejichž předmět podnikání inklinuje k propojování s činnostmi nelegálního charakteru.

V České republice upravuje hazard již přes dvacet let nevyhovující zákon č. 202/1990 Sb. o loteriích a jiných podobných hrách. Sice byl v posledních letech tento zákon několikrát novelizován, avšak vlivem obrovsky silné „herní lobby“ je stále nedostatečný. Je nutno upozornit, že kdyby Ministerstvo financí dbalo na dodržování tohoto slabého a nedostatečného zákona, nenastalo by zdaleka tolik problémů, které jeho nedodržování způsobilo.

Ve všech evropských zemích a většině vyspělých zemí světa jsou hazardní hry podstatně více regulovány než u nás. Například v Norsku má monopol stát i většina totalitních režimů si na jejich provozování udržuje státní monopol. V zemích jako Saudská Arábie nebo Indonesie jsou loterie úplně zakázány. Ve většině států existuje pouze jediný provozovatel, monopol současně omezuje nabídku, usnadňuje kontrolu státem a umožňuje aktivní ochranu hráčů před závislostí. Ve světě proto neexistuje případ totálně neregulovaného a konkurenčního trhu hazardních her, s výjimkou několika tzv. herních rájů, které jsou ale pod přímým státním dozorem. Vlády totiž nejsou ochotny akceptovat sociální důsledky provozování hazardních her.

Cílem diplomové práce je s využitím deskripce a analýzy vývoje a současného stavu regulace hazardních her v České republice navrhnout efektivní opatření, která na jedné straně povedou ke zvýšení příjmů veřejných rozpočtů a na straně druhé ke snížení průvodních negativních sociálně-ekonomických důsledků.

K dílčím cílům patří zobrazení a analýza vývoje regulace hazardních her a jeho dopady na veřejné rozpočty v České republice, prezentace současné legislativní úpravy hazardních her v České republice. Upozorňuji také na sociální důsledky lidí, kteří propadli hazardní hře a jejich diagnóza zní: „*Patologické hráčství*“.

Diplomová práce je rozdělena na dvě základní části, teoretickou a praktickou část. Každá z těchto částí se pak člení na přehledné podkapitoly. Metody použité při zpracování diplomové práce jsou deskripce, analýza, syntéza a modelování.

V první části diplomové práce, teoretické části, uplatňuji metodu deskripce. Jsou zde charakterizovány hry obecně, hazardní hry, ale také jejich negativní stránka – gamblerství. Problematika veřejných rozpočtů jakožto hlavního nástroje veřejných financí je shrnuta v kapitole 3. Dále pak popisuji současnou legislativní úpravu hazardních her v České republice.

V praktické části je provedena deskripce a analýza vývoje regulace hazardních her v České republice a zhodnocení jeho dopadů na veřejné rozpočty. Na základě výsledků provedené analýzy navrhuji v kapitole 10 opatření, která povedou k naplnění hlavního cíle diplomové práce tj. zvýšení příjmů veřejných rozpočtů v České republice a současně zmírnění průvodních negativních sociálně-ekonomických důsledků.

## **I. TEORETICKÁ ČÁST**

## 1 HAZARDNÍ HRY

První kapitola se zabývá hrami obecně, jejich dělením a základními pojmy, které s nimi souvisí.

### 1.1 Obecně o pojmu hry

Dospět ke správnému pochopení pojmů **sázky a hry** a jejich vzájemného vztahu zdaleka není snadné. Věc je komplikována mmj. tím, že jinak je nutno k této otázce přistupovat z hlediska obecně filozofického a jinak z hlediska právního. Z filozofického hlediska obecnějším pojmem je zřejmě pojem hry, sázka v tomto smyslu pak je jen **druhem hry**.

V zásadě již od středověku lze rozlišovat tři základní typy her:

- hry, jejichž výsledek závisí na dovednosti či znalosti hráče, čili **hry znalostní nebo dovednostní** (např. hry sportovní, šachy, znalostní soutěže),
- hry, jejichž výsledek závisí na náhodě, čili **hry náhodné** (např. hry v kostky, karetní hry, kola štěstí, sázení se o předem neznámý výsledek nějaké společenské události) a
- hry kombinující prvky her znalostních či dovednostních i her náhodných, čili hry z tohoto hlediska **kombinované nebo smíšené** (např. některé složitější druhy karetních her nebo sázení se o předem neznámý výsledek nějaké události).  
(Kramář a Hušák, 2006, s. 14-15)

Z existujících typů her pak zvláště ty, které byly založeny **na náhodě a které byly současně hrány za úplatu (vklad do hry) s cílem získání peněžitě nebo jiné ekonomicky měřitelné výhry, čili hry hazardní**, zaujímaly odnepaměti zvýšenou pozornost nositelů veřejné moci. Právě ve vztahu k nim se také historicky rozvíjelo odpovídající zákonodárství a tedy i chápání pojmu hry a také sázky v právním slova smyslu.

Hazardní hry nejen že umožňovaly získat bohatství a úspěch díky pouhé náhodě, čímž ustálená morální pravidla znevažovaly, ale přinášely sebou i další společensky rizikové jevy. Těmi bylo zbídačování rodin notorických hráčů a vytváření podhoubí pro různé formy kriminální činnosti, které se ze své povahy s hazardními hrami tradičně spojovaly, jako např. pro různá podvodná jednání, nelegální prostituci, legalizaci peněžních prostředků pocházejících z kriminální činnosti apod. (Kramář a Hušák, 2006, s. 15)

## 1.2 Základní pojmy

V následujících odstavcích uvádím základní pojmy, se kterými se můžeme v oblasti hazardních her resp. loterií a jiných podobných her setkat.

**Sázka** – za sázku se typicky považuje smluvní vztah, v němž existují protichůdná tvrzení stran a v němž vzniká závazek určitého plnění straně, jejíž tvrzení se ukáže nesprávným. Jádrem sázky je tedy existence dvou rozdílných, nežádka přímo protichůdných názorů. Při sázce pak jde o potvrzení určité skutečnosti, jde o spor se slibem jakési pokuty. Výsledek může být věcí náhody, může však také záviset např. na dovednostech či znalostech účastníků (např. sázka o to, kdo zná lépe určitá historická fakta). (Kramář a Hušák, 2006, s. 23-24)

**Hra** – za hru se typicky považuje smluvní vztah, v němž plnění je závislé na výsledku určité aktivní fyzické nebo duševní činnosti účastníků smlouvy, která se uskutečňuje – hraje se – po uzavření smlouvy podle předem dohodnutých herních pravidel. Při hře si tedy účastníci slibují určité plnění typicky pro zábavu či zisk. I u hry může být výsledek věcí náhody, anebo ve větší či menší míře záviset na dovednostech či znalostech účastníků (např. některé druhy karetních her). (Kramář a Hušák, 2006, s. 24)

**Los** – losem je v první řadě věc (zpravidla listina, ale může to být i např. umělohmotný žeton) dokládající uzavření smlouvy o sázce nebo hře (resp. dokládající, že se někdo účastní určité sázky či hry) a zakládající nárok na převzetí případné výhry ze sázky nebo hry. (Kramář a Hušák, 2006, s. 28)

Další pojmy vychází přímo ze zákona č. 202/1990 Sb. o loteriích a jiných podobných hrách.

**Loterie nebo jiná podobná hra** - 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 (herní plán).

**Herní plán** – herní plán loterie a jiných podobných her podrobně určuje podmínky hry, zejména stanoví pravděpodobnost výhry, podmínky dozoru, způsobu kontroly, výši vkladu (cenu losu), výši herní jistiny, počet výher a jejich jednotlivou a úhrnnou cenu, způsob provedení slosování nebo zajištění okolnosti, která určuje výhru a způsob zveřejnění výher.

**Herna** – hernou se rozumí místnost (soubor místností) určená zejména k provozování výherních hracích přístrojů. V herně musí být po celou dobu provozu zajištěn dozor. Do herny je zákaz vstupu osobám mladším 18 let.

**Výherní hrací přístroj** – výherním hracím přístrojem se rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládním určeným pouze pro jednoho hráče.



## 2 JAK SE VYVÍJELO HAZARDOVÁNÍ

V přehledu dějin hry je časové období rozděleno na předrenesanci, renesanci a postrenesanci. Tato časová období jsou důležitá, protože právě v patnáctém století začali matematikové pracovat s čísly tak, že dokázali určovat pravděpodobnosti – což pro hazardního hráče znamenalo možnost odhadovat svou šanci.

V předrenesančním období, asi tak 3500 let před Kristem, jsou na egyptských malbách znázorňovány hry v kostky. Tyto egyptské kostky byly vyřezávány z kopyt ovcí. V tomto období se říkalo, že naruživí hráči museli za trest opracovávat kameny pro stavbu pyramid. (Currie, 2012, s. 41-42)

Také v tomto období se lidé modlili k nadpozemským bytostem, aby jim seslali štěstí a dočkali se výhry. Kathryn Gabrielová (1996) na toto spojení s posvátnem poukazuje a říká: „Hazardní hra a modlitba byly dvěmi stranami jedné mince. I dnes je závislost na hazardu často léčena jako nemoc ducha.“

Během renesance, mezi čtrnáctým a šestnáctým stoletím, získalo hazardní hráčství další pozornost. Spíše než aby bylo jednoduše způsobem věštby, využívali matematici arabská čísla a začali je zkoumat, což přivedlo na svět teorii pravděpodobnosti. A v dnešní společnosti se tato teorie opravdu uplatňuje v každém projektu nebo obchodu založeném na riziku, což je třeba pojišťovnictví, a je hlavním nástrojem při vyhodnocování výzkumů.

### 2.1 Hazard a kasino jako oblast podnikání

Jednou z prvních věcí, kterou by si měli hráči před vstupem do hry či do kasina uvědomit, je to, že jde o podnikání. Prvotním zájmem podnikání je vydělávat peníze, nikoliv je rozdávat. Kasino je označováno za zábavný podnik, čímž skutečně je. Ale když vstupujete, všimnete si obrázků, na kterých výherci drží šeky v hodnotě až milionů dolarů. Pak uvidíte blikající světla kolem jackpotů, které jednoduše čekají na vaši sázku. Je v tom něco šibalského, protože najednou se vaše očekávání zábavy mění v očekávání výhry. Pokud se nad tím nezamyslíte, ani byste si tohoto posunu možná nevšimli.

Pokud do dveří kasina bude vstupovat dostatečný počet lidí, bude tento typ podnikání vždy peníze vydělávat, je-li rozumně řízen.

Když budeme hovořit o penězích, v daňovém období let 2003-2004 vydělal průmysl kasin v Americe 72 miliard dolarů hrubého příjmu. V roce 1995 to bylo 25 miliard hrubého

příjmu. Tento nárůst odráží zvýšení počtu kasin po celých Spojených státech. Uvádí se, že asi 80 procent dospělých obyvatel se zúčastnilo nějaké podoby hazardu. (Currie, 2012, s. 44-51)

## 2.2 Poker – fenomén nového tisíciletí

Pokeru jsem vyčlenila úmyslně samostatnou kapitolu a to hned z několika důvodů. Poker není v literatuře začleňován mezi klasické historické hazardní hry, masivně se rozšířil až během posledních desítek let. Z toho vyplývá fakt, že naše legislativa nebyla dostatečně připravena na regulaci této, dnes již kasinové, hry.

V počátcích byl poker synonymem pro podvádění. Později se pohled na tuto hru výrazně změnil, a to zejména díky roli, kterou poker často hrál a hraje ve westernech. (*Poker*, 2011, s. 4-10)

Pro mnohé je poker pouze primitivní zábavou a jen těžko se zbavuje nálepky čistokrevné hazardní hry. Je tedy poker sport nebo hazard?

**Poker jako sport** - v České republice je na poker spíše než jako na nové a atraktivní sportovní odvětví stále nahlíženo jako na čistý hazard. Podle Borgise (2010) bývá neprávem zařazován do stejné kategorie her jako ruleta, blackjack nebo srovnáván s výherními automaty. Na rozdíl od rulety a dalších hazardních her v něm hráči nesoupeří proti samotnému kasinu, ale navzájem proti sobě. Argumentem je fakt, že výsledek pokerové partie můžeme v jejím průběhu ovlivnit a hra se neskládá jen z jakýchsi sázek na náhodu. Hra se vyvíjí a spolu s ní i hráči, kteří se jí věnují. (Borgis, 2010)

**Poker jako hazardní hra** - samo ministerstvo financí zdůvodňuje zařazení pokeru pod kolonku hazard takto: „Turnaje v karetních hrách se zpravidla vyznačují vysokými finančními vklady i výhrami a vedle dovednosti v sobě nesou i jistý prvek náhody, a proto je třeba je jednoznačně zařadit k sázkovým hrám v kasínu.“ (Pokerteam, 2014)

### 3 VEŘEJNÉ FINANCE

Tato diplomová práce se zčásti zabývá tím, jaký dopad mají zákonné regulace na veřejné rozpočty, což velmi úzce souvisí s veřejnými financemi. Co si představujeme pod pojmem veřejné finance?

Pod pojmem **veřejné finance** je možno chápat jednak praktickou činnost veřejné správy a jednak je jím označována teorie.

**Termínem „veřejné finance“ jsou označovány specifické finanční vztahy a operace probíhající v rámci ekonomického systému mezi orgány a institucemi veřejné správy na straně jedné a ostatními subjekty na straně druhé (tj. občany, domácnostmi, firmami, neziskovými organizacemi apod.).** (Hamerníková a Maaytová, 2010, s. 11-12)

Obsahem specifických finančních vztahů a operací je:

- veřejné zabezpečení veřejných statků (tj. jejich produkce a poskytování),
- profinancování různých transferů (zejména sociálního rázu),
- stimulace ekonomických subjektů k určitému chování (např. k ekologickému chování) prostřednictvím dotací, pokut či daní.

Aby výše uvedené činnosti mohly být profinancovány, vzniká **fiskální systém (veřejná rozpočtová soustava)**, jehož hlavním úkolem je vytvořit dostatečný objem **veřejných příjmů** v rámci různých veřejných rozpočtů (ať už státního, regionálních, nebo místních rozpočtů) k profinancování tzv. **veřejných výdajů**.

K základním prvkům veřejných financí lze zařadit: veřejné výdaje, veřejné příjmy a zejména daně. (Hamerníková a Maaytová, 2010, s. 11-12)

#### 3.1 Rozpočtová soustava

Rozsah rozpočtové soustavy, která v každém státě tvoří nedílnou součást finančního systému, je závislý na politickém a územním uspořádání státu, na velikosti veřejného sektoru a na tradicích dané země.

Rozpočtovou soustavou rozumíme soustavu veřejných rozpočtů (včetně rozpočtových vztahů fungujících uvnitř této soustavy) a institucí, které zabezpečují tvorbu, rozdělování, užití a kontrolu toků jednotlivých okruhů finančních prostředků v rámci této soustavy.

Soustava veřejných rozpočtů v České republice je tvořena rozpočty centrální vlády a rozpočty místními. Mezi rozpočty centrální vlády patří státní rozpočet včetně Národního fondu, šest státních fondů, privatizační fondy a zdravotní pojišťovny. Místní rozpočty tvoří rozpočty krajů. (Hamerníková a Maaytová, 2010, s. 165)

## **3.2 Státní rozpočet**

Státní rozpočet tvoří stěžejní složku veřejné rozpočtové soustavy. Státním rozpočtem se rozumí centralizovaný fond peněžních prostředků, soustředěných do působnosti státu na principu nenávratnosti a neekvivalentního způsobu rozdělování. Z účetního hlediska je státní rozpočet bilancí příjmů a výdajů státu. Státní rozpočet je také finančním plánem na rozpočtové období zahrnující tzv. rozpočtovou závěrku, tedy bilanci státního hospodaření vyplývajícího z dosažené úrovně příjmů a výdajů státu za uplynulé rozpočtové období. Ekonomický účel státního rozpočtu lze demonstrovat na vztahu shromažďování peněžních prostředků a jejich přerozdělování.

### **3.2.1 Příjmy**

Příjmy státního rozpočtu tvoří příjmy běžné, které jsou určeny především k financování běžných výdajů. Dále jsou příjmy kapitálové – příjmy z prodeje zásob, půdy, koncesí a fixních základních prostředků a kapitálové transfery z nevládních zdrojů. Daňové příjmy zahrnují daně a cla – povinné platby, které musí poplatník odvést do státního rozpočtu. Parafiskální příjmy jsou dávky, poplatky a daně, které se vybírají sice na základě zákona, ale jejich výnos neplyne přímo do veřejných rozpočtů, ale různým veřejným a poloveřejným orgánům a korporacím na krytí jejich výdajů. (Hamerníková a Maaytová, 2010, s. 170-172)

### **Daně**

Daně tvoří nejvýznamnější část příjmů veřejných rozpočtů. Takřka 90 % veškerých příjmů veřejných rozpočtů jsou právě příjmy daňové povahy. Daní rozumíme každou povinnou, zákonem stanovenou, nenávratnou, neekvivalentní a většinou neúčelovou platbu do veřejného rozpočtu. K naplnění veřejných rozpočtů nepoužíváme jednu velkou daň, ale několik menších daní, které mají mezi sebou různé vazby. V této souvislosti hovoříme o daňovém systému nebo o soustavě daní. Daňový systém je možno definovat jako souhrn a strukturu všech daní, které se na daném území, zpravidla státním, vybírají.

Existuje mnoho způsobů, jak daně členit. V České republice je nejzaužívanější členění podle kritéria, zda je v procesu výběru daně nutné využívat služeb prostředníka ve formě plátce daně. Rozlišujeme tedy daně na přímé (kdy daň platí přímo poplatník správci daně) a nepřímé (daň odvádí správci daně plátce, který ji vybral od poplatníka), rozlišujeme taktéž ostatní, kam spadá pojistné sociálního pojištění, místní poplatky atd. (Hamerníková a Maaytová, 2010, s. 108-112)

Při zpracování této práce se budu zabývat hlavně daněmi přímými (blíže určeno daněmi z příjmů). Podle Rosena a Gayera (2010) musíme být nejprve schopni definovat „příjem“, abychom mohli pracovat s daní z příjmů. Příjem je tedy peněžní hodnota, u které dochází k čistému nárůstu spotřební síly jednotlivce během určité časové periody. Toto je rovno množství skutečně spotřebovanému během určité periody plus čistému přírůstku bohatství.

### **3.2.2 Výdaje**

Výdaje státního rozpočtu lze členit těmito způsoby: podle kapitol státního rozpočtu, podle jednotlivých odvětví a podle jednotlivých druhů. Odvětvové členění výdajů klasifikuje výdaje podle odvětví, kam směřují (zemědělství a lesní hospodářství, sociální věci a politika zaměstnanosti, všeobecná veřejná správa atd.). Druhové členění vychází z transakcí, jimiž vláda naplňuje své funkce, a z jejich dopadu do ekonomického prostředí (běžné výdaje, kapitálové výdaje). (Hamerníková a Maaytová, 2010, s. 173)

## 4 LEGISLATIVA UPRAVUJÍCÍ HAZARDNÍ HRY

### 4.1 Herní právo

Právní teorie tradičně strukturalizuje objektivní právo na právní odvětví. Jde především o dělení na odvětví práva soukromého a veřejného, která se pak dále člení na jednotlivá odvětví práva občanského, obchodního, ústavního, správního, trestního a podobně. Právní odvětví jsou části systému práva, vyznačující se relativní autonomií na základě tří rozlišovacích znaků: předmětu úpravy (vyjadřovaného kombinací věcných znaků a subjektivního cítění), metody úpravy (sukromoprávní či veřejnoprávní) a účelu úpravy (s nímž souvisí rozlišování práva hmotného a procesního).

**Herní právo** není právním odvětvím ve výše uvedeném smyslu. Jeho normy tvoří autonomní část systému práva, vyznačující se shodným předmětem, metodou a účelem úpravy. Jsou **účelovým souhrnem právních norem** obsažených v předpisech **různých právních odvětví**. Sjednocujícím znakem těchto norem tedy není to, že se týkají skupiny povahově stejnorodých právních vztahů, nýbrž to, že se svým obsahem vztahují k určité relativně stejnorodé oblasti lidské činnosti – **uskutečňování sázek a her**. Herní právo tedy nelze, co do jeho charakteru a významu, řadit k právu občanskému, trestnímu, správnímu apod. jakožto odvětvím práva, nýbrž do skupiny účelově vytvářených uskupení právních norem z různých právních odvětví, která se díky vývoji společenské poptávky v posledních desetiletích také stávají předmětem samostatného teoretického zkoumání. (Kramář a Hušák, 2006, s. 11-12)

Normy herního práva zahrnují úpravy jak soukromoprávní i veřejnoprávní povahy, tak také úpravy hmotněprávní i procesněprávní. Soukromoprávní úprava je obsažena např. v ustanoveních občanského zákoníku o sázce a hře, veřejnoprávní úprava pak především v zákoně o loteriích a jiných podobných hrách, čili tzv. loterním zákoně. Hmotněprávní úpravou je např. úprava v loterním zákoně týkající se předpokladů pro vznik oprávnění provozovat loterii nebo jinou podobnou hru, procesněprávní povahu mají např. některá ustanovení téhož zákona týkající se postupu vykonavatelů veřejné správy při výkonu správního dozoru v této oblasti.

Předmětem úprav obsažených v normách herního práva jsou **různorodé společenské vztahy vznikající v souvislosti s podnikatelským i nepodnikatelským uskutečňováním sázek a her, včetně vztahů při výkonu normotvorné, rozhodovací a dozorčí činnosti**

**veřejné správy v této oblasti.** Vzhledem k tomu normy herního práva náleží převážně do odvětví práva občanského, správního, finančního a trestního. (Kramář a Hušák, 2006, str. 12)

Souhrnně lze tedy herní právo charakterizovat takto: **Herní právo je účelový soubor právních norem z různých odvětví soukromého i veřejného práva, upravujících společenské vztahy vznikající v souvislosti s uskutečňováním sázek a her a zakotvujících tomu odpovídající specifické právní pojmy a instituty.**

Zkoumání herního práva je vyjádření snahy reagovat na reálnou poptávku společenské praxe, pocházející z podnikatelské sféry i sféry veřejné správy. Jejím základem je potřeba systematického analyzování domácích i zahraničních pozitivně právních úprav týkajících se sázek a her a na jejich základě vznikajících, z odborného hlediska často specificky komplikovaných, právních vztahů. Tyto vztahy sehrávají v soudobé národní i světové ekonomice stále významnější roli a také stále více ovlivňují, a to ať již v pozitivním či negativním smyslu, řadu společenských vztahů mimoekonomických. (Kramář a Hušák, 2006, s. 13)

## **4.2 Historie právní úpravy**

Historie právní úpravy náhodných her je charakteristická průběžným prolínáním a střídáním restriktivních a liberalizujících úprav. Ty odrážejí trvalou rozpolcenost zákonodárců v přístupu k této problematice. Na jedné straně převládá vědomí jistých společenských rizik uskutečňování takových aktivit a z něj vyplývající trvalé úsilí o jejich omezení či úplné znemožnění. Na druhé straně je naopak poznání, že ani nejrazantnějšími prostředky práva nelze těmto aktivitám efektivně zabránit. Důrazně restriktivní politika vůči hazardním hrám se navíc vždy projeví nikoliv vymýcením této činnosti, nýbrž spíše jejím přesunutím do oblasti mimo právo, kde se pak rozvíjí ve společensky mnohem nebezpečnějších formách v přímé provázanosti s organizovaným zločinem a bez toho, aby její rizika byla prostřednictvím státní regulace a kontroly omezována a částečně i transformována ve společenské přínosy. (Kramář a Hušák, 2006, s. 16)

## **4.3 Loterie a jiné podobné hry**

Nejdůležitější legislativní dokument upravující loterie a jiné podobné hry je zákon č. 202/1990 Sb. o loteriích a jiných podobných hrách. Tento zákon definuje, které hry spadají

mezi loterie a jiné podobné hry, pravidla pro provozování a povolování těchto her a stanovuje odvody z loterií a jiných podobných her.

#### 4.3.1 Obecná ustanovení

V úvodních ustanoveních zákona o loteriích a jiných podobných hrách jsou vymezeny základní pojmy jako např. co je to loterie a jiná podobná hra, kdo je jejich provozovatelem, kdo je jejich účastníkem, které hry řadíme mezi loterie a jiné podobné hry, ale také kdy je např. provozování kterých typů her zakázáno.

Loterií nebo jinou podobnou hrou se rozumí hra, již 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 (herní plán).

Okolnost, která 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. (Dvořák, 2003, s. 15)

Podle § 1 odst. 7 loterního zákona může být provozovatelem loterie nebo jiné podobné hry jen právnická osoba se sídlem na území České republiky, které oprávněný orgán vydal povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry.

Účastníkem loterie nebo jiné podobné hry (sázející) může být jen fyzická osoba, která dovršila 18 let věku a která v souladu s herním plánem uhradí vklad (sázku) provozovateli předem, a to v hotovosti nebo bezhotovostně. Osobám mladším 18 let je účast na loteriích a jiných podobných hrách zakázána.

#### 4.3.2 Druhy loterií a jiných podobných her

Loteriemi a jinými podobnými hrami jsou zejména:

1. peněžité nebo věcné loterie, při nichž je provozovatelem vydán podle herního plánu určený počet losů s pořadovými čísly;
2. tomboly, při nichž se do slosování zahrnou pouze prodané losy. Losy se prodávají a výhry vydávají v den a na místě slosování;
3. číselné loterie, u nichž není předem určen ani počet účastníků, ani výše herní jistiny, kterou se rozumí násobek počtu vydaných losů a prodejní ceny za jeden los;



4. okamžité loterie, při nichž účastník hry, v provozovatelem stanovených obdobích, na vyznačené, až do doby koupě zakryté části sázkového tiketu nebo losu, jejím setřením po uhrazení vkladu zjistí případnou výhru nebo prohru;
5. sázkové hry provozované pomocí elektronicky nebo elektronickomechanicky řízených výherních hracích přístrojů nebo podobných zařízení (výherní hrací přístroje);
6. sázkové hry, při nichž je výhra podmíněna uhodnutím sportovních výsledků nebo pořadí ve sportovních soutěžích, závodech;
7. sázkové hry provozované pomocí zvláštního druhu žetonů s kombinací patnácti čísel v číselné řadě od jedné do devadesáti, při kterých není předem určen počet účastníků a ani výše herní jistiny. Losování se provádí veřejně za pomoci mechanického zařízení a spočívá v postupném losování čísel od jedné do devadesáti;
8. 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 (kursové sázky);
9. sázkové hry provozované ve zvláště k tomu určených hernách (kasinech), a to i za pomoci mechanických zařízení, při nichž není předem určen počet účastníků a ani není známa výše vsazených částek jedné hry, například ruleta, kostky, karetní hry, kdy sázející hrají proti provozovateli kasina, případně další hry schválené v herním plánu, jakož i varianty těchto her. Sázkové hry podle tohoto ustanovení nelze provozovat v mobilních hernách (kasinech);
10. loterie a jiné podobné hry provozované pomocí technických zařízení obsluhovaných přímo sázejícím nebo provozované po telefonu, při nichž není předem určen počet účastníků a ani není předem známa výše vsazených částek;
11. sázkové hry, při nichž je výhra podmíněna uhodnutím pořadí ve výkonnostních zkouškách koní dostihových plemen (dostihové sázky);
12. 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. 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.

13. turnajové nebo hotovostní sázkové hry provozované za pomoci karet, při nichž není předem určen počet účastníků a ani není známa výše vsazených částek, kdy účastníci platí vklad (sázku) nebo startovné, jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. Sázkové hry podle tohoto ustanovení nelze provozovat v mobilních hernách (kasinech). Tyto hry jsou uskutečňovány:

- a) jako stolní hry, při nichž sázející hrají jeden proti druhému na hracích stolech na základě povolení, nebo
- b) prostřednictvím zařízení obsluhovaných přímo sázejícím (např. prostřednictvím sítě internet, interaktivních videoloterních terminálů, lokálních loterních systémů, výherních hracích přístrojů);

14. sázkové hry provozované prostřednictvím technického zařízení, které je elektronickým systémem tvořeným řídicí jednotkou se třemi pevně fyzicky spojenými herními místy obsluhovanými sázejícími, se kterými tvoří funkčně nedělitelný celek (lokální loterní systém). Toto technické zařízení sázejícím nabízí konkrétní válcové hry zobrazované prostřednictvím nejméně tří mechanicky otáčejících se nebo elektronicky nabíhajících kotoučů s různými symboly, doplněné o bonusovou hru. Technické zařízení nelze rozšiřovat o další herní místa. Rozhodnutí o základních výhrách a správa sázejícím vložených vkladů je prováděno přímo na místě buď technickým zařízením, nebo jedním z herních míst.

### 4.3.3 Předmět výhry loterie

Podle § 3 loterního zákona mohou předmětem výhry být:

- a) u peněžitých, číselných a okamžitých loterií a sázkových her výhradně peníze, pokud ministerstvo výjimečně nepovolí i výhry v jiných movitých věcech,
- b) u věcných loterií a tombol věci movité s vyloučením peněz, vkladních knížek a cenných papírů.

Nevyplácí-li provozovatel výhru bezprostředně po skončení hry, je povinen vyplatit ji ve lhůtě stanovené v herním plánu, nejpozději však do 60 dnů od uplatnění nároku.

#### 4.3.4 Provozování loterií

Loterie a jiné podobné hry mohou být provozovány pouze na základě povolení vydaného příslušným orgánem. Provozuje-li loterie a jiné podobné hry stát, jedná jeho jménem ministerstvo nebo jím pověřená státní organizace.

Povolení k provozování loterií a jiných podobných her může být vydáno pouze právnické osobě, která má sídlo na území České republiky. 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).

V případě, že ministerstvo povolí loterii nebo jinou podobnou hru provozovanou prostřednictvím sítě internet, může probíhat registrace sázejících na takovou hru pouze v místech, kde žadatel, který o takové povolení žádá, běžně přijímá sázky na loterii nebo jinou podobnou hru povolenou podle tohoto zákona.

Loterie a jiné podobné hry může provozovat :

1. stát,
2. akciová společnost se sídlem na území České republiky, která má jako předmět podnikání provozování loterií a jiných podobných her, jejíž veškeré akcie znějí na jméno. Základní kapitál této akciové společnosti musí činit nejméně 100 000 000 Kč. Původ finančních prostředků použitých na splacení základního kapitálu je žadatel v řízení o povolení loterie a jiné podobné hry povinen prokázat (např. souborem daňových přiznání, a to jak z České republiky, tak ze zahraničí).

Sázkové hry podle § 2 písm. e) (výherní hrací přístroje) může provozovat akciová společnost se sídlem na území České republiky, která je založena k provozování těchto her. Základní kapitál této akciové společnosti musí činit nejméně 30 000 000 Kč.

Sázkové hry podle § 2 písm. g) může provozovat akciová společnost se sídlem na území České republiky, která je založena k provozování loterií a jiných podobných her. Základní kapitál této akciové společnosti musí činit nejméně 30 000 000 Kč.

Sázkové hry podle § 2 písm. k) může provozovat stát nebo státem pověřená akciová společnost se sídlem na území České republiky, která je založena k provozování těchto her. Základní kapitál této akciové společnosti musí činit nejméně 10 000 000 Kč.

Provozování cizozemských loterií včetně prodeje cizozemských losů, účast na sázkách v zahraničí, při nichž jsou sázky placeny do zahraničí, a sbírka sázek pro sázkové hry

provozované v zahraničí nebo zprostředkování sázek na sázkové hry provozované v zahraničí je zakázáno. Provozování tuzemských loterií a jiných podobných her, při nichž jsou sázky placeny v zahraničí, je zakázáno. Ministerstvo může k zajištění vzájemnosti povolit z tohoto zákazu výjimku.

#### 4.3.5 Loterie a tomboly

Loterie a tomboly povoluje:

a) obecní úřad pro svůj správní obvod, v hlavním městě Praze úřad městské části a v územně členěných statutárních městech úřad městské části nebo městského obvodu (obecní úřad) v přenesené působnosti, jde-li o tombolu s herní jistinou do 50 000 Kč a věcnou loterii s herní jistinou do 200 000 Kč,

b) ministerstvo v ostatních případech.

Úhrnná cena výher loterií a tombol nesmí být menší než 20 % a vyšší než 50 % herní jistiny. Ministerstvo může v odůvodněných případech, zejména za účelem vyššího zájmu o některé typy loterií, zvýšit úhrnnou cenu výher loterie až na 70 % herní jistiny.

U loterií a tombol s herní jistinou nad 50 000 Kč mohou být slosovány pouze losy vytištěné Státní tiskárnou cenin v Praze. Výjimky může povolit pouze ministerstvo, jestliže provozovatel loterie zajistí, aby tisk losů byl ochráněn před zneužitím. U tombol a věcných loterií s herní jistinou do 50 000 Kč mohou být slosovány losy nebo jinak pojmenované slosovateľné papíry, pokud jsou číslovány a opatřeny razítkem provozující organizace a k jejich použití dal souhlas orgán oprávněný k povolení loterie nebo tomboly.

Slosování musí být veřejné. Slosování loterie nebo tomboly s herní jistinou přesahující 50 000 Kč musí být provedeno za účasti notáře a za účasti orgánu státního dozoru. Slosování loterie nebo tomboly s herní jistinou do 50 000 Kč musí být provedeno za účasti orgánu státního dozoru. Účast orgánu státního dozoru není nutná u tomboly s herní jistinou do 20 000 Kč.

#### 4.3.6 Výherní hrací přístroje

Výherním hracím přístrojem se rozumí kompaktní, funkčně nedělitelné a programově řízené technické zařízení s ovládáním určeným pouze pro jednoho hráče. U výherního hracího přístroje s programovým vybavením umožňujícím současnou hru na více hracích

místech více hráčům je každé takové hrací místo rovněž považováno za samostatný výherní hrací přístroj.

Nejvyšší vsazená částka na jednu hru činí 2 Kč, 5 Kč u výherních hracích přístrojů umístěných v hernách a 50 Kč, jsou-li umístěny v kasinech. Nejvyšší výhra z jedné hry činí 300 Kč, u výherních hracích přístrojů umístěných v hernách 750 Kč a 50 000 Kč, jsou-li umístěny v kasinu.

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

Nejvyšší hodinová prohra je 1000 Kč, u výherních hracích přístrojů umístěných v herně 2000 Kč a u výherních hracích přístrojů umístěných v kasinu 10 000 Kč.

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

Povolení k provozování výherních hracích přístrojů vydává na žádost

- a) obecní úřad pro svůj územní obvod, a to v přenesené působnosti,
- b) krajský úřad pro svůj správní obvod,
- c) ministerstvo, je-li výherní hrací přístroj na českou měnu provozován v kasinu a u výherních hracích přístrojů na cizí měnu.

Žadatel je povinen uvést v žádosti o povolení k provozování výherního hracího přístroje jméno osoby (osob), která odpovídá za zákaz vstupu osob mladších 18 let do herny. Povolení se vydává nejdéle na dobu jednoho kalendářního roku.

Provozovatel je povinen do dvou měsíců po uplynutí doby, na kterou bylo povolení vydáno, podat vyúčtování provozu jednotlivých výherních hracích přístrojů a předložit je orgánu, který povolení vydal, a příslušnému finančnímu úřadu. Pokud povolení vydalo ministerstvo, předloží toto vyúčtování orgánu vykonávajícímu státní dozor výherního hracího přístroje.

#### 4.3.7 Kursové sázky

Povolení k provozování kursových sázek podle § 2 písm. h) vydává na žádost ministerstvo nejdéle na dobu 10 let. V povolení stanoví podrobně podmínky provozování kursových sázek, schválí herní plán, určí předmět sázek a schválí počet a umístění sázkových kanceláří. Povolení se žadateli vydá, pokud prokáže splnění podmínek pro řádné provozování kursových sázek, zejména, že má základní kapitál v souladu s ustanovením § 4 odst. 6 nejméně ve výši 100 000 000 Kč a že složil jistotu podle § 4b odst. 1 písm. c).

Sázky lze přijímat předem v hotovosti nebo bezhotovostně.

Provozovatel kursových sázek musí každoročně do dvou měsíců po uplynutí kalendářního roku předložit příslušnému finančnímu úřadu vyúčtování z provozování kursových sázek za předchozí kalendářní rok.

#### 4.3.8 Sázkové hry v kasinu

Povolení k provozování sázek podle § 2 písm. i) vydává na žádost pouze ministerstvo, nejdéle na dobu deseti let.

Podmínkou pro vydání povolení je, aby žadatel ministerstvu prokázal, že výše jeho základního kapitálu činí alespoň 100 000 000 Kč a že složil jistotu podle § 4b odst. 1 písm. e).

Jinou herní měnu než českou povoluje ministerstvo.

Ke hře v kasinu se používají hodnotové žetony. Nominální hodnoty, rozměry, hmotnost, materiál, vzhled a další náležitosti hodnotových žetonů schvaluje ministerstvo. Stejně označené hodnotové žetony se mohou užívat pouze v kasinech provozovaných jedním provozovatelem. Hodnotové žetony nakupují hráči v pokladně kasina, popřípadě u hracího stolu. Výhradně v pokladně kasina jsou hráčům vypláceny výhry, a to proti předloženým hodnotovým žetonům. Provozovatel je povinen vést řádnou evidenci všech žetonů. Vynášení hodnotových žetonů z kasina je nepřípustné. O nevrácených nebo ztracených hodnotových žetonech sepíše vedení kasina protokol.

Kasino vede denní jmennou evidenci návštěvníků. Rozsah identifikačních údajů v evidenci a jejich uchování se řídí zákonem o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.

Kasino musí být vybaveno zabezpečovacím zařízením a monitorovacím zařízením. Monitorovacím zařízením musí být obrazově a zvukově zaznamenán celý průběh všech provozovaných her. Provozovatel je povinen uchovávat po dobu 90 kalendářních dnů.

#### **4.3.9 Dostihové sázky**

Podmínkou pro vydání povolení je, aby žadatel ministerstvu doložil zejména splnění podmínek obsažených v ustanovení § 4 odst. 9 (výše základního kapitálu) a prokázal splnění podmínek pro řádné provozování dostihových sázek.

#### **4.3.10 Postihy za porušování loterního zákona**

§ 48 loterního zákona stanovuje výši pokuty za porušování tohoto zákona

Pokutu do výše:

- a) 150 000 Kč uloží obec právnické osobě, která v jejím správním obvodu provozuje loterii, tombolu nebo výherní hrací přístroj bez povolení nebo je provozuje v rozporu s tímto zákonem, herním plánem nebo s podmínkami, které jí byly v povolení uloženy,
- b) 300 000 Kč uloží krajský úřad právnické osobě, která v jeho správním obvodu provozuje loterii nebo tombolu bez povolení nebo je provozuje v rozporu s tímto zákonem, herním plánem nebo s podmínkami, které jí byly v povolení uloženy,
- c) 10 000 000 Kč uloží finanční úřad právnické nebo fyzické osobě, která bez povolení provozuje nebo organizuje loterii, tombolu nebo jinou podobnou hru, nebo ji provozuje v rozporu s tímto zákonem nebo poruší zákaz stanovený v § 1 odst. 5 nebo § 4 odst. 10 loterního zákona,
- d) 1 000 000 Kč uloží finanční úřad právnické nebo fyzické osobě, která provozuje loterii, tombolu nebo jinou podobnou hru v rozporu s herním plánem nebo s podmínkami, které jí byly v povolení uloženy, nebo bude provozovat sázkovou hru uvedenou v § 2 písm. f) až i) loterního zákona v den státního smutku,
- e) 50 000 Kč uloží orgán státního dozoru právnické osobě, která porušila povinnosti uvedené v § 4c písm. b) (provozování sázkových her uvedených v § 2 písm. f) až i) mimo provozní hodiny) nebo § 47 odst. 2 (provozovatel neumožní povolujícímu orgánu a orgánu státního dozoru vstup do provozních (obchodních) místností, nepředloží účetní doklady, účetní závěrky atd.),

f) 50 000 Kč uloží orgán státního dozoru fyzické osobě, která je k provozovateli v pracovněprávním, členském nebo obdobném poměru, a účastníku kursových sázek a sázkových her v kasinu, pokud jednali v rozporu s tímto zákonem nebo povolením k provozování nebo herním plánem,

g) 50 000 Kč uloží orgán státního dozoru osobě, která je v povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry uvedena jako osoba odpovědná za dodržování zákazu hry osob mladších 18 let v případě prvního prokazatelného porušení tohoto zákazu,

h) 500 000 Kč uloží orgán státního dozoru osobě, která je v povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry uvedena jako osoba odpovědná za dodržování zákazu hry osob mladších 18 let v případě druhého prokazatelného časově odlišného porušení tohoto zákazu.

Pokuty uložené obcemi jsou příjmem rozpočtu obce, která pokutu uložila. Pokuty uložené krajskými úřady jsou příjmem rozpočtu kraje. Pokuty uložené finančními úřady jsou příjmem státního rozpočtu České republiky.

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

#### **4.4 Odvod z loterií a jiných podobných her**

Poplatníkem odvodu z loterií a jiných podobných her je provozovatel loterie nebo jiné podobné hry.

Předmětem odvodu z loterií a jiných podobných her je provozování loterie nebo jiné podobné hry.

##### **Dílčí základy odvodu**

1. Dílčí základ odvodu tvoří částka, o kterou úhrn vsazených částek převyšuje úhrn vyplacených výher



- a) z provozovaných loterií podle § 2 písm. a), c) a d) (peněžitě, věcně, číselné, okamžité loterie) v případě dílčího odvodu z loterií,
  - b) z provozovaných her podle § 2 písm. h) (sázkové hry) a internetových kursových sázek podle § 50 odst. 3 v případě dílčího odvodu z kursových sázek,
  - c) z provozovaných sázkových her podle § 2 písm. i) v případě dílčího odvodu ze sázkových her v kasinu,
  - d) z her provozovaných podle § 2 písm. m) v případě dílčího základu odvodu z karetních turnajových a hotovostních sázkových her,
  - e) z provozovaných loterií nebo jiných podobných her neuvedených v písmenech a) až d) a odstavci 3 v případě dílčího odvodu z ostatních loterií a jiných podobných her.
2. Dílčí základ odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení se skládá z poměrné a pevné části. Poměrnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení tvoří částka, o kterou úhrn vsazených částek převyšuje úhrn vyplacených výher ze sázkových her podle § 2 písm. e), l), n) a § 50 odst. 3 provozovaných pomocí povolených přístrojů a zařízení, kterými se pro účely tohoto zákona rozumí jednotlivé herní místo
- a) povoleného výherního hracího přístroje,
  - b) povoleného koncového interaktivního videoloterního terminálu,
  - c) povoleného lokálního loterního systému,
  - d) jiného technického herního zařízení povoleného podle § 50 odst. 3.

Pevnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení tvoří součet počtu dnů, ve kterých byl každý z povolených přístrojů a zařízení povolen.

### **Sazba odvodu**

Sazba odvodu z loterií a jiných podobných her činí:

- a) 20 % pro dílčí základ odvodu z loterií,
- b) 20 % pro dílčí základ odvodu z kursových sázek,

- c) 20 % pro dílčí základ odvodu ze sázkových her v kasinu,
- d) 20 % pro dílčí základ odvodu z karetních turnajových a hotovostních sázkových her,
- e) 20 % pro dílčí základ odvodu z ostatních loterií a jiných podobných her,
- f) 20 % pro poměrnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení,
- g) 55 Kč pro pevnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení.

### **Výpočet odvodu**

Odvod z loterií a jiných podobných her se vypočte jako součet dílčích odvodů.

Dílčí odvod se vypočte jako součin dílčího základu odvodu a sazby pro tento dílčí základ odvodu.

### **Sleva na dílčím odvodu z loterií a jiných podobných her**

O slevu na dílčím odvodu lze snížit

- a) dílčí odvod z loterií,
- b) dílčí odvod z kursových sázek.

Slevu na dílčím odvodu může poplatník uplatnit do výše hodnoty peněžitých darů poskytnutých poplatníkem v odvodovém období Českému olympijskému výboru na účely tělovýchovné a sportovní, pokud poplatník jejich hodnotu a den předání zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Dílčí odvod lze snížit nejvýše o 25 % tohoto dílčího odvodu.

### **Odvodové období**

Odvodovým obdobím je kalendářní rok.

### **Odvodové přiznání**

Odvodové přiznání se podává nejpozději do 2 měsíců po uplynutí odvodového období; tuto lhůtu nelze prodloužit.

### **Rozpočtové určení odvodu**

Část odvodu z loterií a jiných podobných her ve výši dílčího odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení je z

- a) 20 % příjmem státního rozpočtu a
- b) 80 % příjmem rozpočtů obcí.

Odvod z loterií a jiných podobných her s výjimkou části odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení je z

- a) 70 % příjmem státního rozpočtu a
- b) 30 % příjmem rozpočtů obcí.

## **4.5 Poplatky**

Podle předpisu 458/2011 Sb. Zákon o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů jsou stanoveny poplatky za přijetí žádosti o:

- a) vydání povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry 5 000 Kč
- b) změnu povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry 3 000 Kč

3.2.2012 rozhodl ministr financí Miroslav Kalousek o plošném prominutí větší části správního poplatku za přijetí žádosti o povolení tomboly. Ten se tak fakticky snížil na desetinu z 5 000 Kč na 500 Kč. Toto rozhodnutí, vydané podle daňového řádu, se vztahovalo na všechny případy od 1. ledna 2012 a platí až dodnes.

Přijetím zákona souvisejícího se zřízením jednoho inkasního místa došlo ke změně příslušné položky sazebníku zákona o správních poplatcích s účinností ode dne 1. ledna 2012. Správní poplatek do 31. prosince 2011 byl stanoven pro jednotlivé druhy loterií a jiných podobných her, kdy v případě tombol byl určen procentním poplatkem odvozeným

od výše herní jistiny. Od 1. ledna 2012 je však správní poplatek určen fixní částkou, která je stanovena pro všechny druhy loterií a jiných podobných her bez rozdílu na 5 000 Kč.

V rozhodnutí je také uvedeno snížení poplatku za přijetí žádosti o změnu povolení k provozování tomboly z 3 000 Kč na 300 Kč. (MFČR, 2012)

#### **4.6 Daň z příjmů právnických osob**

Zákonem 458/2011 Sb. bylo zrušeno speciální osvobození příjmů ze vsazených částek provozovatelů loterií a jiných podobných her. Sazba daně z příjmů právnických osob pro rok 2014 činí 19 %.

Od roku 2012 jsou tudíž společnosti provozující loterie a jiné podobné hry platit daň z příjmů právnických osob. Uvádím zjednodušený způsob výpočtu. Základ daně se vypočte jako rozdíl mezi vsazenými částkami a vyplacenými výhrami, dále je možné snížit základ daně o odvod z loterií a jiných podobných her („loterijní daň“). Z takto upraveného základu daně se vypočte daň z příjmů společnosti provozující loterie a jiné podobné hry.

#### **4.7 Daň z přidané hodnoty**

Podle zákona o dani z přidané hodnoty § 51 odst. 1 písm. j) a k) je provozování loterií a jiných podobných her plněním osvobozeným od daně bez nároku na odpočet daně.

## 5 SOCIÁLNÍ DŮSLEDKY HAZARDU

Hraní je oblíbená zábava a strhující způsob, jak si zariskovat. Z těchto důvodů také může být návykové. Existuje mnoho míst, kde se dá hrát legálně, od hraní pokeru doma u přátel po kasina v Las Vegas. Hrací automaty v hospodách, on-line sázení, bingo, loterie, stírací losy.

### 5.1 Když se z hraní stane závislost

Často rozlišujeme mezi „sociálními hráči“ a „závislími hráči“. Mnoho lidí hraje a hraní je pro ně zábava bez nepříznivých dopadů na jejich život. Těmto lidem můžeme říkat „sociální hráči“. Hraní by označili za způsob zábavy a náklady na hraní by považovali za platbu za prožitou zábavu. Sociální hráči mají naprostou kontrolu nad tím, kolik času a peněz utratí za hraní, a když chtějí přestat, jsou toho schopni.

Hráčská závislost v sobě ale zahrnuje jistou ztrátu kontroly. Závislí hráči hrají dál, i když vnímají negativní důsledky, které způsobil jejich hráčský zlozvyk. (Hughes a Ustok, 2013, s. 10-11)

Tab. 1 Rozdíl mezi závislým a sociálním hráčem

Závislý hráč	Sociální hráč
Utratím víc, než si mohu dovolit.	Zůstávám ve svých finančních limitech.
Svoje hráčství tajím.	Hraní je pro mě forma zábavy.
Hraji, abych se vypořádal se stresem/problémy.	Můžu hrát nebo s hraním přestat.
Za hraní utratím hodně peněz.	Mám finanční limit a přestávám hrát, když ho dosáhnu.
Mám nutkání hrát pravidelně.	Když se cítím špatně nebo ve stresu, nenapadne mě hrát.
Hraní ovlivnilo moje vztahy nebo zaměstnání.	Hraní moje vztahy neovlivnilo.

Zdroj: Hughes a Ustok, 2013, s. 11

Hráčská závislost může ovlivnit celý život a často se neomezuje jenom na vzrušení nebo zábavu. Může tak začínat, ale hraní se může stát zničující aktivitou, která vede k pocitům bezmoci a ztrátě kontroly. (Hughes a Ustok, 2013, s. 12)

## 5.2 Gambling

**Gambling** je výraz, který je převzat z angličtiny a je ho možno překládat jako hraní, hráčství, **hazardní hráčství, karban, případně také jako chorobné, nutkavé hráčství**. Používá se především tam, kde máme co do činění s člověkem nebo lidmi, kteří propadli hazardní hře, ke hraní jsou vnitřně nutkáni, musejí ve hraní z řady důvodů pokračovat a svoji hru přestávají kontrolovat. Jedná se o lidi, kteří jsou na hazardní hře závislí podobně, jako jsou lidé závislí například na alkoholu, cigaretách či na jiných drogách.

**Gambler** je potom hazardní hráč, také patologický nebo nutkavý hráč. (Drom, 2004, s. 5)

## 5.3 Faktory přispívající ke škodlivému hráčství

Následující odstavce pojednávají o obecných faktorech přispívajících ke škodlivému hráčství. Mezi ně se řadí faktory kulturní, sociální, psychologické a biologické.

### Kulturní faktory

Funkce a významy hraní hazardních her se mezi kulturními skupinami výrazně liší. Vnímání hazardních her se může lišit v rámci jednotlivých kultur i mezi nimi, kdy jsou hazardní hry považovány za individuální zábavu, společenskou aktivitu, únik z každodenního života, koníček vyžadující dovednost, způsob, jak zkusit štěstí, rychlý způsob, jak vydělat peníze, nebo něco hanebného. Mezi kulturní faktory, které přispívají ke škodlivému hráčství, řadíme např. tyto: etnický původ a tradice, sociálně-kulturní postoje, subkultura hazardních her, náboženství a jiné systémy víry. (*Koncepční rámeček škodlivého hráčství*, 2013, s. 43)

### Sociální faktory

Jak říkají Richard, Blaszczynski a Nower (2014, s. 3), pro hráče je typické, že v jeho hlavě začíná být důležitější to, že hraje, než to, že se nevěnuje rodině, nebo jiným aktivitám, které pro něho dřív byly prioritou. Tito lidé prodělávají biologické změny, to jde pozorovat i na funkci mozku tehdy, když tento jedinec sleduje obrázky, které mají něco společného s gamblerstvím. Sociální podněty ztrácí svou zajímavost, protože na funkci mozku ztrácí vliv.

K sociálním faktorům řadíme např. lokalitu bydliště. Obecně se předpokládá, že zvýšení dostupnosti hazardních her povede ke zvýšení prevalence škodlivého hráčství. (*Koncepční rámec škodlivého hráčství*, 2013, s. 52)

Dalším faktorem je sociální demografie. V mnoha studiích bylo škodlivé hráčství spojeno s mužským pohlavím ve věku méně než 30 let, s nízkými příjmy a rodinným stavem svobodný. Dalšími rizikovými faktory jsou nízké pracovní postavení, nižší dosažený stupeň vzdělání atd. (*Koncepční rámec škodlivého hráčství*, 2013, s. 50)

### **Psychologické faktory**

Psychologický základ škodlivého hráčství má své kořeny v celé řadě různých faktorů a je ovlivňován biologií a širším prostředím jedince. V závislosti na osobnosti a hodnotách, které jedinec vyznává, existuje větší či menší pravděpodobnost, že bude náchylnější k rozvoji škodlivých návyků hraní hazardních her. Tuto náchylnost mohou zhoršovat jiné psychologické poruchy a závislosti. Mezi psychologické faktory, které přispívají ke škodlivému hráčství, řadíme: osobnost a temperament, sebevnímání, sociální učení, osobní vývoj během života, další souběžné poruchy, subjektivní pohoda, styly zvládání, úsudek a rozhodování. (*Koncepční rámec škodlivého hráčství*, 2013, s. 54-57)

### **Biologické faktory**

Zdá se, že v mnoha společnostech existuje společné povědomí, že hazardní hry, i když jsou pro většinu lidí zábavou, mohou v menšině případů způsobit značné škody. Méně časté už je povědomí o skryté biologické podstatě sklonu ke škodlivému hráčství a také povědomí o tom, do jaké míry hrají geneticky zděděné biologické sklony úlohu v rozvoji této tendence. Výzkum z minulé i nedávné doby nasvědčuje tomu, že na chování hráče hazardních her mohou mít vliv biologické rozdíly ve struktuře a chemii mozku, stejně jako dědičná tělesná nebo duševní onemocnění. Biologické faktory, které přispívají ke škodlivému hráčství: genetická dědičnost, neurobiologie a pohlaví. (*Koncepční rámec škodlivého hráčství*, 2013, s. 57)

## **5.4 Rizika hazardu**

Patologické hráčství sebou přináší rizika nejen pro samotné hráče, ale i pro jeho okolí.

### **Rizika hazardu pro hráče**

I u zdravých dobrovolníků, kteří v experimentu hráli za cizí peníze, se zjistila při hazardu vyšší tepová frekvence, tedy typický projev stresu. Z tohoto důvodu jsou rizikem hazardu nemoci související se stresem, počínaje vysokým krevním tlakem a konče úrazy. Hrozbou jsou rovněž nemoci pohybového ústrojí, např. pro páteř je velmi riziková kombinace stresu a dlouhého sezení. Existují i rizika pro kardiovaskulární systém, trávicí ústrojí atd. Ještě závažnější bývají rizika duševní. Sem patří rozvoj patologického hráčství, deprese, poruchy spánku, úzkosti, sebevražedné tendence, sociální vyloučení a osamělost, nezaměstnanost, chudoba, bezdomovectví, vyšší riziko uvěznění. Studie také zjistily, že patologické hráčství je spojeno s vyšším rizikem zneužívání psychoaktivních látek. (Nešpor, 2011, s. 19-21)

### **Rizika hazardu pro rodiny**

Hazard vede k dysfunkci v rodinách. Dochází častěji k odcizení, domácímu násilí, zanedbávání a zneužívání dětí i násilí vůči nim, sociální izolaci rodiny a hmotné nouzi. Děti jsou citově i hmotně deprivovány a později navíc trpí pocity viny za chování rodičů. Patologické hráčství také pronikavě zvyšuje riziko rozvodů. U příbuzných se objevují častěji deprese, úzkosti a dochází u nich častěji ke zneužívání alkoholu a drog. Častěji se rovněž vyskytují psychosomatická onemocnění jako bolesti hlavy a pohybového ústrojí nebo onemocnění trávicího systému. Manželky patologických hráčů se často izolují od okolí, protože se za tento problém v rodině stydí, což jejich duševní stav ještě zhoršuje. (Nešpor, 2011, s. 20)

Jak uvádí v Soudní judikatuře Malast a Rajchl (2007, s. 38), už v období první republiky můžeme nalézt několik rozhodnutí Nejvyššího soudu o rozvodových řízeních, za kterými stálo hraní hazardních her. Uvádím zde ilustrativní příklad k důvodům rozvodu z roku 1925. Rozvodový důvod byl stanoven jako nepořádný způsob života, který soud spatřuje v tom, že manžel hrál na burse na dostizích, že hrou na burse způsobil manželce značnou ztrátu na jejím jmění, že i sázky na dostizích byly způsobilé uvést v nebezpečství jeho majetek a majetek jeho choti. V přepočtu se jednalo o částku cca 37 000 Kč.

Z výše uvedeného mi vyplývá, že hazard nezpůsobuje rodinné problémy jen dnes, ale že tomu tak bylo již dříve.



### **Rizika hazardu pro děti a dospívající**

Návykové nemoci mívají v dětství a dospívání dramatičtější průběh. Patologické hráčství se v mladším věku rozvíjí rychleji než v pozdějších letech. Hazard u dětí a dospívajících vede k problémům ve škole, nižší úrovni vzdělání a horšímu uplatnění. Ještě je potřeba poznamenat, že mezi dospívajícími značně rozšířené neškodné videohry se velmi často podobají hazardním hrám. U dospívajících, kteří jimi tráví větší množství času, se hazard objevuje častěji než u vrstevníků. (Nešpor, 2011, s. 20-21)

### **Rizika hazardu pro zaměstnavatele**

Člověk, který je nevyspalý a zaplavený bažením a jemuž se hromadí osobní problémy, nemůže podávat plnohodnotný pracovní výkon. Je méně produktivní a také se častěji dopouští chyb. Vyšší je i jeho nemocnost, ať už fňogovaná, nebo způsobená chronickým stresem. K dalším rizikům patří pozdní příchody, absence, fluktuace, pracovní úrazy, zpronevěry a krádeže na pracovišti. Častější jsou i konflikty se spolupracovníky. V pracovní době mnohdy dochází ke zneužívání služebního telefonu a internetu k hazardu.

### **Rizika hazardu pro širší společnost**

Tyto náklady jsou mnohem vyšší, než si většina lidí uvědomuje. Lze se zmínit o následujících faktorech:

- Vyšší náklady na zdravotní péči u hráče i jeho příbuzných.
- Nižší produktivita práce znamená i nižší daňové odvody.
- Sociální náklady v souvislosti s nižším vzděláním a horším zdravím dětí.
- Bezdomovectví je u patologických hráčů časté a bývá spojeno s kriminalitou a šířením infekčních nemocí.
- Náklady v souvislosti s delikvencí a kriminalitou na individuální úrovni (krádeže, zpronevěry, podvody, loupeže atd.). Studiemi je podloženo, že výdaje na hazardní automaty na jednoho obyvatele korelovaly s kriminalitou v příslušné oblasti.
- Organizovaný zločin, často mezinárodní povahy. Hazard slouží jako prostředek k praní špinavých peněz, v souvislosti s ním dochází k lichvě, vydírání a násilným střetům různých zájmových skupin.

- Vlivem hazardu vzniká ekonomicky nestabilní prostředí, kde se v rostoucí míře objevují nesplacitelné dluhy. Hazardní hráči na manažerských a jiných vedoucích pozicích se navíc chovají krajně nezodpovědně a nepředvídatelně, což nestabilitu ještě zvyšuje. (Nešpor, 2011, s. 21-22)

## II. PRAKTICKÁ ČÁST

## 6 OBECNÝ VÝVOJ ZÁKONA O LOTERIÍCH

Zákon o loteriích a jiných podobných hrách byl jedním z prvních přijatých porevolučních zákonů. Od roku 1990 zájem obyvatelstva o sázení a sázkové hry roste. Novotný (2008, s. 6-7) pro porovnání uvádí, že v roce 1992 bylo v celé republice vsazeno za všechny loterie a sázkové hry celkem 9,5 mld. korun, v roce 1997 asi 48 mld. korun a v roce 2006 již téměř 100 mld. korun. V polovině devadesátých let si obce začaly uvědomovat nebezpečnost patologického hráčství pro svoje obyvatele a snažily se vliv výherních hracích přístrojů potlačit. Na základě tlaku vyvolaného veřejností byl zákon o loteriích v roce 1998 novelizován a obcím bylo umožněno, aby obecně závaznou vyhláškou mohly výherní hrací přístroje na svém území regulovat a určením nevhodných lokalit jejich provoz prakticky zakázat. V ustanovení § 50 v rámci zmocňovacího ustanovení zákona ale zůstaly odstavce 1 a 3, umožňující Ministerstvu financí povolit i jiné, v zákoně nevyjmenované hry s tím, že v povolení budou všechny podmínky provozování podrobně stanoveny a ustanovení zákona omezující dopady hraní na veřejnost, může povolovací orgán použít pouze „přiměřeně“. Tohoto zmocnění využilo ministerstvo a na nátlak provozovatelů od roku 1998 převzalo odpovědnost za stanovení podmínek provozování nových druhů hazardních her v zákoně nevyjmenovaných. Proto se tak v místech, odkud byly obcemi výherní hrací přístroje vytlačeny, začaly objevovat elektromechanické rulety, které povolovalo ministerstvo a obce je nemohly zakázat. Nevhodným výkladem zákona o loteriích se tak začaly v obyčejných hernách používat agresivní druhy her povolené dříve jen v kasinech. Nelze neupozornit na skutečnost, že tehdy kasina jako taková nebyla v zákoně o loteriích přesně definována a ani nebyly stanoveny jednoznačné požadavky na jejich provoz, když některé hry v nich byly povolovány i podle § 50 odst. 3. Počet kasin v České republice meziročně stále rostl. Ve všech uvedených případech obce musely na svém území hazardní hry strpět.

Zhruba od roku 2000 se objevily na loterním trhu zcela nové druhy sázkových her, které se provozují prostřednictvím technického zařízení, skládajícího se z centrálního loterního systému, který řídí, eviduje a hráčům nabízí široké spektrum her, tzv. interaktivní videoloterní terminály. Zákon o loteriích ale nebyl od roku 2000 v této herní části novelizován, a proto tyto nové moderní sázkové hry neznal a nebyly v něm uvedeny. Vzhledem k uvedenému ztratily obce efektivní možnost regulace hazardních her na svém území, protože jimi dosud vydávané obecně závazné vyhlášky se na tyto nové interaktivní

videoterminály přímo nevztahovaly. Obce tak byly povinny terminály na svém území akceptovat.

Úzká skupina lidí, která rozhodovala o udělení výjimek na povolení videoloterních terminálů, už dále nebyla nikým kontrolována a záleželo jen na jejím rozhodnutí, na jak dlouho a v jakém rozsahu novou hru povolí. Účelovým výkladem benevolentního zákona tak vznikají na nečekaných místech tzv. quasi kasina s technickými přístroji, prostřednictvím kterých se agresivní formou šíří nemoc patologického hráčství. Provoz rulet a videoloterních terminálů, u kterých se nemuselo dodržovat ani to, co bylo nařízeno v kasinech (evidence sázek a výher, identifikace osob aj.), byl povolován téměř kdekoli - v restauracích, obchodních domech, na poštách, cukrárnách, pizzeriích, ve sběrnách sázek i na benzinových stanicích. Provozovatelé vymýšleli stále nové formy, jak tento hazard zastříit a rozšířit a ministerstvo tomu neumělo podle stávajícího zákona zabránit. Veřejnosti tak byla bez dostatečné kontroly nabízena nejagresivnější forma hazardu, při které šlo na jedno zmáčknutí prohrát tisíce korun. Vůbec se na těchto přístrojích nemusela dodržovat zákonem stanovená limitovaná hra, která byla podle § 17 dvě koruny v restauracích a pět korun v hernách. Terminál nemusel dodržovat ani maximální limit 50,- Kč na jednu hru, který byl stanoven pro kasina! U těchto přístrojů hráč nemusel hrát tzv. nízkou hru o koruny, než se dostal k většímu hazardu, kde tzv. horní hrou vsází výhry z nízké hry. Mohl hrát ihned o desetitisíce a byl lákán až dvoumilionovými výhrami.

Vedle benevolentního zavádění nových her zákon o loteriích umožňoval zneužívání označení kasino tím, že v zákoně nebyla stanovená jeho definice. Provozovatelé této mezery v zákoně využívali a tím vznikaly herny maskované názvem kasino, které provozovaly agresivnější formu nových her, ke kterým neměly povolení. Ministerstvo financí se při povolování nových forem hazardních her dopustilo hrubé chyby, když pro tyto agresivní formy nestanovilo hned od počátku státní technickou kontrolu podle § 46, kterou byly již dříve v případě VHP pověřeny autorizované osoby EZÚ Praha a ITC Zlín. Finanční úřady sice byly on-line napojeny na výstupy z centrálních počítačů, ale neměly kontrolu ohledně nastavení systémů. Povolující orgán Ministerstvo financí se v minulosti často při posouzení technické způsobilosti a splnění zákonných parametrů spokojovalo pouze s posudky znalců, které mu dodali samotní žadatelé o vydání povolení. (Novotný, 2008, s. 7)

Rozvoj terminálů prosadila v roce 2003 Sazka a.s. V České republice jsou hazardní hry podporovány. Lze konstatovat, že z hlediska nárůstu hazardu i jeho rozsahu dosahuje

Česká republika světové špičky, zatímco trendy k jeho regulaci do konce roku 2011 ignorovala. V České republice došlo v uplynulých letech před rokem 2012 naopak ke změkčení podmínek pro provozování hazardu. Jednalo se o různé daňové výhody a garantované limity horní hranice správních poplatků. Přechodem na nové hry docházelo k větší koncentraci herního průmyslu a tedy i k dalším procentuálním meziročním poklesům poplatků z tržeb. Jak vyplývalo z důvodové zprávy k vládnímu návrhu novely zákona o loteriích a jiných podobných hrách, sazby poplatků v položce 21 zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, stanovené procentem v písm. a),b) a d) této položky mají daňový charakter, proto bylo možné konstatovat, že u největších provozovatelů hazardu dochází k daňovému zvýhodnění. Proto bylo navrženo zvýšit správní poplatek na 15 % a zrušit jeho celkový limit (a tím odstranit daňové zvýhodnění). Zároveň se jevílo nadbytečné a administrativně náročné, aby stát vybíral jednaprocentní odvod na státní dozor, proto bylo navrženo, aby se § 29 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, zrušil. Stát a obce po novele zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, přišly na poplatcích jen v roce 2005 o 700-800 mil. korun českých a v roce 2006 se jednalo přibližně o miliardu korun, protože přibližně 90 % herního byznysu už provozovaly velké firmy, kterých se limit správních poplatků týkal. Za zmínku stojí také všeobecně známé „vyvádění“ peněz z her před zdaněním na účelově založené humanitární a sportovní organizace (§ 4 zákona o loteriích a jiných podobných hrách), kdy velké firmy mohly takto použít až 20 % výtěžku.

Protože Ministerstvo financí si bylo vědomo nedostatků zákona o loteriích a zejména i problémů s novými hazardními hrami, připravilo novelu zákona o loteriích a dne 3. listopadu 2004 ji předložilo do Poslanecké sněmovny, tato novela však nebyla Poslaneckou sněmovnou projednána. Herní zákon připravený v závěru roku 2006 byl pod tíhou zásadních připomínek smeten vládou ze stolu a MFČR bylo uloženo zahájit legislativní práci na věcném záměru nové právní úpravy. V případě nečinnosti našich zákonodárců mohly být dopady už tak rozběhlého hazardu nedorozumné.

Zákon o loteriích obsahoval řadu výjimek a zmocnění pro Ministerstvo financí, které umožnily provozovatelům a ministerským úředníkům, aby u elektromechanických rulet, kostek a interaktivních videoloterních terminálů „obešli“ zákonná ustanovení (§ 17 odst. 4 a 5 - výši sázek na jednu hru, hodinovou prohru, umístění i dozor, § 19 - stáří přístrojů, systém dvojí kontroly, minimální délka hry, § 42 - státní technický dozor i § 50 – vyhlášky obcí). Pro rychlou nápravu se proto obcím, které hazardní hry na svém území nechtěly,

umožňovala regulace hazardu tak, jak je to běžné v Evropské unii. Je potřeba upozornit, že každý občan vloží podle statistických údajů do různých hazardních her ročně průměrně 13 000 Kč, což je 4 krát víc než například v USA. (Novotný, 2008, s. 8-9)

Významné změny v zákoně o loteriích přinesl až rok 2012. Podrobněji budou představeny až v dalších kapitolách.

## 7 PŘÍJMY VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ Z PROVOZOVÁNÍ HAZARDNÍCH HER

V této kapitole sumarizuji vývoj legislativy, která se týká příjmů veřejných rozpočtů z provozování hazardních her v České republice. Dále pak analyzuji vývoj příjmů veřejných rozpočtů z provozování hazardních her s vazbou na právní předpisy. Zaměřím se především na rozdíly právních norem v letech 2011 a 2012, protože s účinností od 1. ledna 2012 došlo k mnoha významným změnám v oblasti regulace hazardního průmyslu. Podrobně budu analyzovat příjmy v letech 2010-2012, jelikož podle informací MFČR jsou výsledky z provozování loterií a jiných podobných her za rok 2013 zatím ve zpracování, číselné výsledky budou konečné začátkem května a veřejně dostupné v červnu 2014, proto do analýzy nezahrnu výsledky roku 2013.

Téma hazardních her a veřejných financí sleduji už delší dobu. V bakalářské práci jsem se zabývala zdaněním hazardních her, které velmi úzce souvisí s tématem mé diplomové práce. Proto v této diplomové práci podám ucelený přehled o vývoji regulace herního průmyslu za posledních pár let a na něho navazujících veřejných rozpočtů.

Z teoretického hlediska tvoří velkou část příjmů veřejných rozpočtů právě příjmy daňové. Příjmy společností provozujících hazardní hry, přestože se jedná o standardní obchodní firmy, nebyly zdaňovány obvyklým způsobem (do konce roku 2011 neplatili daň z příjmů a dodnes jsou osvobozeny od placení DPH – o odečet DPH na vstupu neustále bojují). (Novotný, 2008, s. 18)

Podle současných právních norem řadím mezi příjmy veřejných rozpočtů, které plynou z provozování loterií a jiných podobných her, odvod z loterií a jiných podobných her (tzv. loterijní daň), poplatky a daně z příjmů.

### 7.1 Odvody na veřejně prospěšné účely vs. odvody z loterií a jiných podobných her

Odvody na veřejně prospěšné účely i odvody z loterií považuji za největší „daňové“ zatížení pro provozovatele hazardu. Proto je v této kapitole uvádím jako první. Pojdme se tedy podívat, jak to vypadalo s těmito odvody v průběhu let.



### 7.1.1 Legislativní vývoj odvodů na VPÚ resp. loterijní daně

Než začnu se samotným vývojem legislativy, která se týká odvodů na VPÚ či odvodů z loterií, definuji zde pojmy „výtěžek“ podle § 4 odst. 3 a „část výtěžku“ podle § 4 odst. 2, aby byly v dalších odstavcích správně pochopeny.

**Výtěžek** definoval zákon jako příjem jednoho provozovatele tvořený všemi vsazenými částkami ze všech jím provozovaných her, které podléhaly vyúčtování v účetním období (kalendářním roce), snížený o částky vyplacené na výhry, úhradu správního a místního poplatku (za vydání povolení nebo koncese), částku úhrady nákladů správního dozoru a částku odpovídající vlastním nákladům provozovatele, které vynaložil v přímé souvislosti s provozováním her. Pojem výtěžek tedy představoval veřejnoprávní modifikaci obecné kategorie zisku (kterou se obecně rozumí rozdíl mezi výnosy z určité činnosti a náklady na tuto činnost).

Pokud šlo o pojem **část výtěžku**, logický výklad by vedl k závěru, že pokud zákon vymezuje výtěžek jako souhrn určitých prostředků a poté hovoří o odvodu části výtěžku, musí být část výtěžku veličinou vždy nutně menší, nežli je výtěžek (obdobně vztahu pojmů zisk – část zisku). Zvolená legislativní konstrukce byla ovšem jiná, tedy formálně logicky problematická, nicméně obsahově plně srozumitelná. Podle ní část výtěžku mohla být v některých případech vyšší nežli výtěžek

Část výtěžku vymezoval totiž § 4 odst. 2 tak, že se jednalo o částku odpovídající 6 % až 20 % z rozdílu, o který příjem provozovatele, tvořený všemi vsazenými částkami ze všech jím provozovaných her, které podléhaly vyúčtování v účetním období, převyšoval výhry vyplacené účastníkům her, správní poplatky, místní poplatky a náklady státního dozoru. **Kategorie části výtěžku tedy, na rozdíl od výtěžku, nezahrnovala vlastní náklady provozovatele**, vynaložené v přímé souvislosti s provozováním her. Provozovateli tak byla stanovena veřejnoprávní povinnost odvést část výtěžku na veřejně prospěšné účely v zákonem stanovené výši bez ohledu na skutečnost, zda dosažený výtěžek (zisk) postačoval na úhradu odvodu části výtěžku v jeho zákonem stanovené výši. (Kramář a Hušák, 2006, s. 65)

Legislativní konstrukce pojmů výtěžek – část výtěžku, odkloníme-li se od její problematickosti z hlediska jazykového a formálně logického výkladu, je modelovým příkladem zvýšené ingerence veřejnoprávní úpravy do oblasti soukromoprávních vztahů sázky a hry ve srovnání s obecným standardem. Konstrukce zajišťuje, že všichni, kdo

hodlají být výdělečně činní provozováním sázek a her jakožto aktivit s problematickým etickým základem a zvýšenými společenskými riziky, musí počítat s nutností odvodu určité výše prostředků na kompenzaci těchto společenských rizik bez ohledu na to, nakolik při své podnikatelské činnosti dokáží být ekonomicky úspěšní. Otázkou je, zda tyto prostředky dostatečně kompenzovaly průvodní sociálně-ekonomické jevy, které vznikaly v souvislosti s provozováním hazardních her. (Kramář a Hušák, 2006, s. 66)

Dle původního znění Zákona České národní rady o loteriích a jiných podobných hrách platného od 18. května roku 1990 mohlo být vydáno povolení k provozování těchto her pouze tehdy, *bude-li provozování loterií a jiných podobných her v souladu s platnými zákony a jinými obecně závaznými právními předpisy, neohrožuje veřejný pořádek, je zaručeno řádné provozování a jejich účel je sociální, zdravotní, osvětový nebo jinak veřejně prospěšný a bude pro něj použito:*

- *výtěžku alespoň ve výši 90 % u loterií, tombol nebo sázkových her,*
- *výtěžku ve výši alespoň 10 % u ostatních her krom uvedených v předchozí odrážce.*

Tehdy se za pojem výtěžek považovaly příjmy z loterie nebo jiných podobných her snížené o výhry, zaplacený správní poplatek, o vlastní náklady pořadatele na provozování loterie nebo jiných podobných her. Výtěžek loterie nebo tomboly bylo možné použít pro účel uvedený v povolení.

Provozovatel státní loterie v České republice, který získal povolení ministerstva provozovat jednotlivé státní loterie a jiné podobné hry, byl oprávněn ponechat si 10 % svého výtěžku ze všech loterií nebo her, zbylý výtěžek byl povinnen odvést do státního rozpočtu České republiky. Tento výtěžek byl tedy jediný, který se objevil ve veřejných rozpočtech na stránce příjmů.

29. dubna roku 1994 vešel v účinnost zákon č. 70/1994 Sb., kterým se měnil a doplňoval zákon ČNR č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. Změna proběhla v oblasti povolování dostihových sázek. Bylo stanoveno následující:

*Povolení u dostihových sázek může být vydáno pouze tehdy, bude-li 90 % výtěžku použito na chov dostihových plemen koní.*

Do této doby mohl být výtěžek použit na účely, které byly vymezeny v povolení např. sociální, zdravotní atd. Z tohoto vyplývá, že touto novelou nedošlo k obohacení veřejných

rozpočtů, došlo pouze ke změně příjemce části výtěžku. Příjmem veřejných rozpočtů byla pouze část výtěžku od provozovatele státní loterie.

Herní průmysl se postupem let dramaticky rozvíjel a zákonodárci si byli vědomi nedostatečného porevolučního zákona o loteriích. Trh herního průmyslu byl vlastně totálně deregulovaný a podnikat v něm byl doslova skvělý byznys. První velký zlom a významná novela zákona o loteriích začala být účinná od 1. září 1998, druhá pak od 1. ledna 2012. Novelou zákona o loteriích (149/1998 Sb.) došlo jednak k doplnění některých odstavců zákona, které reagovaly na technický rozvoj v oblasti hazardních her a jednak k úplně novému systému stanovení odvodů na veřejně prospěšné účely.

Nově se tedy začínají regulovat nejen mechanická, ale i elektronickomechanická a elektronická zařízení, která jsou jednotně nazývána výherní hrací přístroje. Toto ustanovení bylo důležité zejména z toho důvodu, že provoz např. elektronických zařízení nespadal pod provoz loterií a jiných podobných her podle obdobného zákona, tudíž se na něj nevztahovalo zákonné ustanovení týkající se odvodu výtěžku na veřejně prospěšné účely. Pokud by k této změně nedošlo, byli by o část výtěžku ochuzeni příjemci části výtěžku. I dnes si mohou všimnout, že technický vývoj zařízení jde stále dopředu, proto musí zákonodárci reagovat na tento pokrok, aby zamezili obcházení zákona ze strany provozovatelů loterií.

Další změna, kterou přinesla novela 149/1998 Sb., se týká výpočtu části výtěžku na veřejně prospěšné účely. Co se týkalo využití výtěžku na veřejně prospěšné účely, tak možnost jeho využití zůstala zachována.

Odváděná výše části výtěžku musela podle zákona odpovídat nejméně 6 % až 20 % rozdílu, o který příjem provozovatele, tvořený všemi vsazenými částkami ze všech jím provozovaných her podle § 2 a 50 odst. 3, které podléhaly vyúčtování v účetním období, převyšoval výhry vyplacené sázejícím, správní poplatky, místní poplatky a náklady správního dozoru.

Tab. 2 Stanovení odvodu části výtěžku na veřejně prospěšné účely

Výše rozdílu v mil. Kč	do 50	50-100	100-500	500-1000	nad 1000
Stanovené % z odvodu	6%	8%	10%	15%	20%

Zdroj: Dvořák, 2003, (vlastní zpracování)

Odvod části výtěžku v určené výši na veřejně prospěšné účely plnil pro oblast loterií a jiných podobných her společenskou funkci úhrady daně z příjmů.

Další novinkou bylo, že povolení k provozování loterií a jiných podobných her může být vydáno pouze právnické osobě, která má sídlo na území České republiky. Povolení nebylo možné vydat tuzemské právnické osobě se zahraniční majetkovou účastí ani právnické osobě, ve které měla tato společnost majetkovou účast. Provozování cizozemských loterií včetně prodeje cizozemských losů, účast na sázkách v zahraničí, při nichž jsou sázky placeny do zahraničí, a sbírka sázek pro sázkové hry provozované v zahraničí nebo zprostředkování sázek na sázkové hry provozované v zahraničí bylo nově zakázáno. Avšak i dnes se hráči účastní prostřednictvím internetu zahraničních loterií, i když tímto porušují zákon. Peníze zaslané do zahraničí nejsou zdaňovány a dochází tak k ochuzení veřejných rozpočtů.

Dále došlo k navýšení výherního podílu, kdy mohly být provozovány pouze takové výherní hrací přístroje, jejichž konstrukce neumožňovala nastavení výherního podílu nižšího než 75 % a vyššího než 100 %. Např. v roce 1990 výherní podíl nemohl být nižší než 60 % a vyšší než 80 %. Je dokázáno, že čím vyšší je výhernost, tím více povzbuzuje hráče ke hře. (Novotný, 2008, s. 37) Novela podle mého názoru tedy neměla za cíl snížit hraní na VHP. Jejím hlavním cílem bylo zvýšit příjmy na veřejně prospěšné účely a pokrýt zákonem veškeré hazardní hry.

§ 18 stanovil, že výtěžek z výherních hracích přístrojů byl příjmem rozpočtu obce, která vydala povolení k jeho provozování podle odst. 1 písm. a). Tímto ustanovením bylo docíleno toho, že poprvé v historii ČR byla část výtěžku zdrojem příjmů veřejných rozpočtů resp. rozpočtů obcí.

Od 1. ledna 2012 měl vejít v platnost zákon č. 300/2011 Sb., který měl sjednotit sazbu odvodu na veřejně prospěšné účely, která do té doby jednotná nebyla a byla zdrojem

podvodů ze strany provozovatelů hazardních her. Od této novely si zákonodárci slibovali zvýšení příjmů veřejných rozpočtů a zamezení podvodů. Novinkou bylo také stanovení výtěžku pro turnaje v hracích kartách – poker, kde byl výtěžek stanoven ve výši 5 % z úhrnu vstupních vkladů do hry.

V případě loterií a jiných podobných her provozovaných prostřednictvím technických zařízení podléhajících povolení ministerstva se nejméně ¼ z části odvodu výtěžku měla odvést obcím, v jejichž územní působnosti se tato technická zařízení nacházela. Ustanovení zákona č. 300/2011 Sb., která měla být účinná od začátku roku 2012, v platnost nevešla, jelikož byla nahrazena jiným zákonem.

Podle § 4 odst. 2 a 3 a § 16 loterního zákona měli provozovatelé do konce roku 2011 povinnost odvádět část výtěžku z loterií a jiných podobných her na veřejně prospěšné účely. Šlo o ustanovení, která v loterním zákoně plnila funkci jednoho z hlavních nástrojů transformace společenských rizik her ve společensky prospěšné efekty.

Co se týkalo povinnosti provozovatelů her z hlediska způsobu užití části výtěžku, vyplývaly z ustanovení § 16 loterního zákona. Tato ustanovení zakládala především povinnosti těm, kteří část výtěžku na veřejně prospěšný účel použijí, čili tzv. příjemcům odvodu části výtěžku, tedy zpravidla jiným osobám nežli provozovatelům hry, z níž odvod vzešel – nadacím, občanským sdružením např. ve sportu, zdravotnickým zařízením, kulturním institucím apod. Tito příjemci odvodu části výtěžku měli povinnost doložit ve stanovené lhůtě provozovateli, z jehož hry odvod vzešel, jakým způsobem jím odvedené prostředky užili. Provozovatel pak měl na to navazující povinnost ve lhůtě do 15 dnů po obdržení údajů tyto údaje předložit povolujícímu orgánu (u výherních hracích přístrojů) resp. i příslušnému orgánu státního dozoru.

Další velký zlom přišel se zákonem č. 458/2011 Sb. o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů. S účinností od 1. ledna 2012 odstranil zákonné odvody na veřejně prospěšné účely a nahradil je odvody z loterií a jiných podobných her.

Dílní základy odvodu tvoří částka, o kterou úhrn vsazených částek převyšuje úhrn vyplacených výher. Pod tyto odvody spadají loterie podle § 2 písm. a), c) a d) (peněžité, věcné, číselné, okamžité loterie), podle § 2 písm. h) (sázkové hry) a internetové kursové sázky podle § 50 odst. 3, sázkové hry v kasinu podle § 2 písm. i), karetní turnajové a hotovostní sázkové hry podle § 2 písm. m), loterie či jiné podobné hry neuvedené v

písmenech a) až d) a odstavci 3 loterního zákona. Sazba odvodu z loterií a jiných podobných her pro všechny výše uvedené hry činí jednotně 20 % pro dílčí základ.

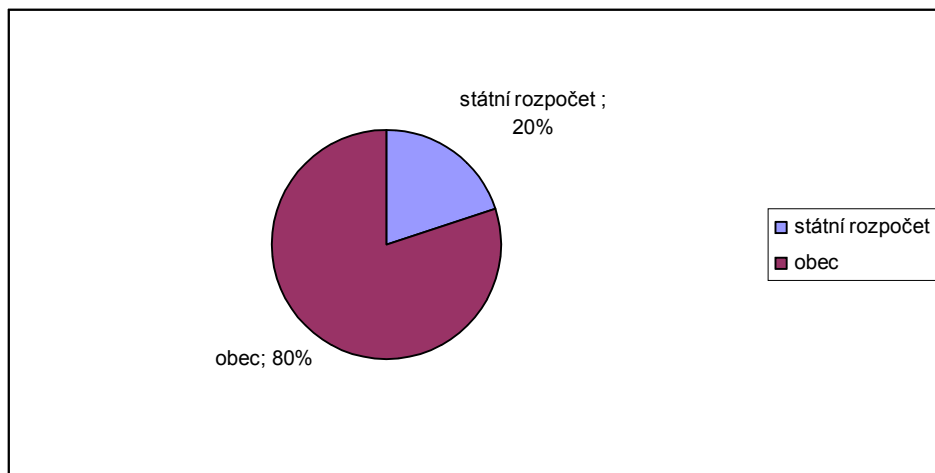
Dílčí základ odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení se skládá z poměrné a pevné části. Poměrnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení tvoří částka, o kterou úhrn vsazených částek převyšuje úhrn vyplacených výher ze sázkových her podle § 2 písm. e), l), n) a § 50 odst. 3 provozovaných pomocí povolených přístrojů a zařízení. Sazba odvodu pro poměrnou část dílčího základu tvoří taktéž 20 %. Pevnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení tvoří součet počtu dnů, ve kterých byl každý z povolených přístrojů a zařízení povolen. Sazba je stanovena na 55 Kč pro pevnou část dílčího základu odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení.

O slevu na dílčím odvodu lze snížit dílčí odvod z loterií a dílčí odvod z kursových sázek. Slevu na dílčím odvodu může poplatník uplatnit do výše hodnoty peněžitých darů poskytnutých poplatníkem v odvodovém období Českému olympijskému výboru na účely tělovýchovné a sportovní, pokud poplatník jejich hodnotu a den předání zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup. Dílčí odvod lze snížit nejvýše o 25 % tohoto dílčího odvodu. Dílčí odvod se vypočte jako součin dílčího základu odvodu a sazby pro tento dílčí základ odvodu. Celkový odvod je pak součet jednotlivých dílčích odvodů.

Odvodové přiznání se podává nejpozději do 2 měsíců po uplynutí odvodového období.

O odvody z výherních hracích přístrojů a jiných technických zařízení se dělí státní rozpočet a obce. 20 % těchto odvodů je příjmem státního rozpočtu a 80 % těchto odvodů je příjmem rozpočtů obcí. Tyto odvody jsou tedy celé příjmem veřejných rozpočtů.

Následující obrázek znázorňuje umístění odvodů z VHP a jiných technických zařízení.

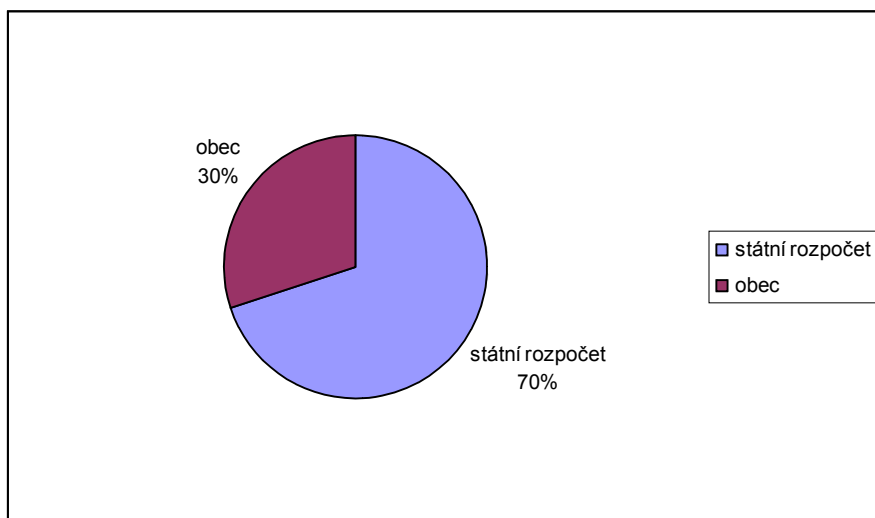


Obr. 1 Umístění odvodů z VHP a jiných technických zařízení

Zdroj: MFČR, 2014, (vlastní zpracování)

Odvod z loterií a jiných podobných her s výjimkou části odvodu z výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení je ze 70 % příjmem státního rozpočtu a ze 30 % příjmem rozpočtů obcí.

Následující obrázek znázorňuje umístění odvodů z loterií s výjimkou VHP a jiných technických herních zařízení.



Obr. 2 Umístění odvodů z loterií mimo VHP a jiných technických zařízení

Zdroj: MFČR, 2014, (vlastní zpracování)

Od těchto změn si zákonodárci slibovali především zvýšení příjmů z hazardních her a zprůhlednění užití odvodů. Dále také reagovali na technický vývoj v oblasti hazardních her, vznikaly nové typy herních zařízení, která nespádala pod regulace na základě zákona o loteriích, proto byla některá ustanovení doplněna o další typy her. Reagovali na rozšíření pokerových turnajů v pokerových klubech a další.

Následující tabulka přehledně shrnuje, v kterých letech byly výtěžky či jejich části příjmy veřejných rozpočtů. Vyplývá, že v letech 1993-1998 neměly veřejné rozpočty žádné příjmy z odvodů, které vlastně měly nahrazovat daně z příjmů.

Tab. 3 Příjmy veřejných rozpočtů 1990-2012

	1990-1992	1993-1998	1999-2011	2012 -
státní loterie	90% z výtěžku	xxx	xxx	xxx
VHP a jiná tech. zařízení	xxx	xxx	část výtěžku z VHP	55 Kč za den provozu na 1 přístroj
loterie a jiné podobné hry	xxx	xxx	xxx	20 % dílčího základu

Zdroj: Zákon 202/1990 Sb., (vlastní zpracování)

### 7.1.2 Dopady legislativních změn

Považuji za správné, že byly odstraněny odvody na veřejně prospěšné účely a byly nahrazeny odvody z loterií a jiných podobných her. U odvodů na veřejně prospěšné účely vznikalo mnoho kliček, jak v rámci zákona zákon vlastně obejít, tudíž tyto odvody byly zdrojem podvodů a korupce. Docházelo často k tomu, že provozovatel hazardních her odvedl povinný odvod na veřejně prospěšné účely do neziskové organizace, kterou vlastně sám založil. Uznejme, že takový odvod byl neefektivní a podstatou nesplňoval to, co od něj zákonodárci a vlastně i celá společnost očekávali. Nyní jsou příjemci odvodu z loterií obce a stát a je mnohem více prokazatelné, ke komu tyto odvody vlastně putují.

U odvodů na veřejně prospěšné účely existovala tzv. odvodová pásma, která byla stanovena pro „čisté příjmy z her = vsazeno minus vyplaceno“. Podle výše těchto příjmů



spadla společnost do kategorie, které odpovídal i příslušný odvod z tohoto příjmu, který byl stanoven od 6 % do 20 %. Společnosti provozující loterie se proto snažily uměle navyšovat výhernost, aby snížily „čisté příjmy z her“ a spadaly tak do nižšího odvodového pásma. Nyní je procento odvodu stanovené jednotně na 20 %, proto tento problém je z větší části odstraněn.

Před rokem 2012, než se sazba odvodu sjednotila, využívali provozovatelé hazardních her štěpení svých společností na dceřinné společnosti. Uvádím zde příklad, kdy velká společnost provozující hazardní hry spadala do kategorie odvodu 20 %. Tím, že by svoji velkou společnost rozštěpila na několik menších dceřinných společností, rozštěpila by také dílčí základ pro výpočet odvodu a rázem by se tyto menší dceřinné společnosti jevily jako méně výdělečné, proto by odváděly i menší procento na veřejně prospěšné účely. Dílčí základ za všechny tyto společnosti by byl stejný jako by měla společnost před rozštěpením, avšak změnila by se sazba odvodu ze 20 % třeba na 6 % a uzejme, že v případě milionových dílčích základů by výše odvodu byla značně rozdílná. Sjednocením sazby odvodu se tento problém také vyřešil.

V důvodové zprávě (2011) zákonodárci uvádí, že procentní sazba odvodu je vyšší také z důvodu, že v sobě již zahrnuje před rokem 2012 vybírané poplatky na státní dozor a místní poplatky.

### 7.1.3 Analýza odvodů na VPÚ/odvodů z loterií v letech 2010-2012

V následující tabulce jsou uvedeny výsledky provozování loterií a jiných podobných her ve sledovaných letech 2010-2012. Zásadní změny v odvodech přinesl rok 2012, tudíž bychom si měli všimnout významných číselných rozdílů mezi roky 2011 a 2012. Je jasné, že první rok po zavedení nové legislativy se nemusí změny dostatečně projevit.

Tab. 4 Výsledky provozování loterií a jiných podobných her v mil. Kč 2010-2012

	Rok	Vloženo	Vyplaceno	Příjmy ze hry	Odvod na VPÚ / z loterií
Loterie	2010	6840,5	3174,3	3666,1	711,6
	2011	3950,2	1966,9	1983,3	365,6
	2012	6641,3	3127,6	3513,7	702,7

Kurové sázky	2010	7710,5	5441,1	2269,5	255,9
	2011	6551,7	4505,9	2045,8	237,9
	2012	5936,6	4112,5	1824,1	364,8
Bingo	2010	21,2	14,9	6,4	0,3
	2011	19,9	13,9	6,0	0,3
	2012	20,4	14,3	6,1	1,2
Kasina	2010	8918,7	7375,1	1543,6	122,4
	2011	8693,0	7041,1	1651,9	128,0
	2012	10030,7	8346,7	1684,0	336,8
VHP	2010	37812,6	29067,8	8744,8	423,4
	2011	30864,0	24156,5	6707,5	509,8
	2012	25103,1	20757,1	4346,0	869,2
Technické hry	2010	64330,9	48738,7	15592,2	2017,1
	2011	76743,5	58037,7	18705,8	2297,7
	2012	87804,3	67369,8	20434,5	4086,9
CELKEM	2010	125634,4	93811,9	31822,4	3530,7
	2011	126822,3	95722,0	31100,3	3539,2
	2012	135536,5	103728,1	31808,4	6361,6

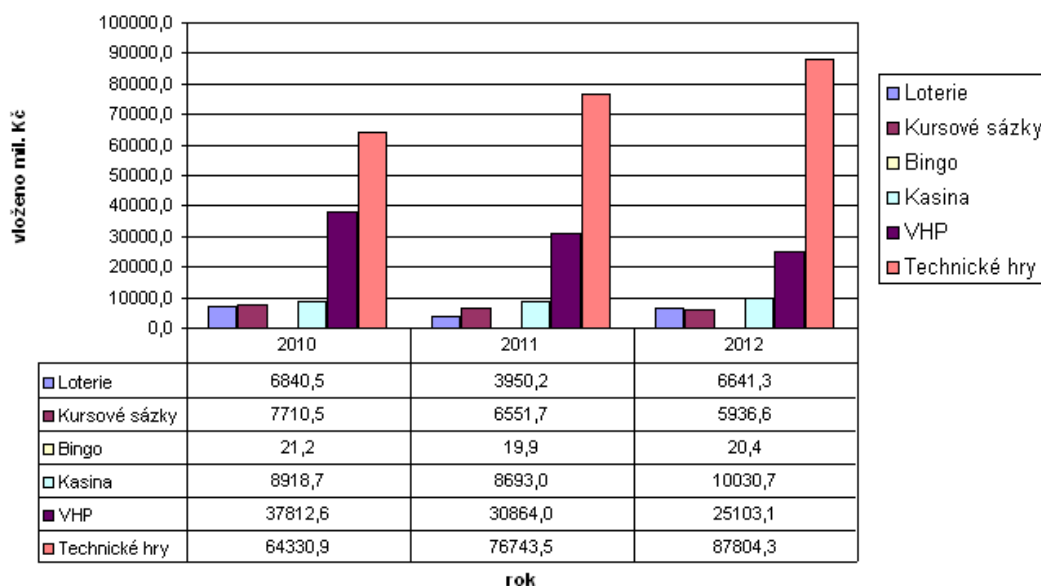
*Zdroj: MFČR, 2013, (vlastní zpracování)*

Podle zdrojů MFČR (2013) bylo v roce 2011 sázejícími vloženo do hry 126,8 mld. Kč, zároveň 95,7 mld. Kč bylo vyplaceno na výhrách. Oproti roku 2010 tak vzrostl objem vložených částek o 0,9 %. Zatímco v roce 2010 došlo meziročně ke zvýšení příjmů provozovatelů ze hry při současném zachování vložených částek, v roce 2011 příjmy provozovatelů ze hry vykázaly oproti roku 2010 pokles o 2,3 % na 31,1 mld. Kč. Stejně jako v předchozím roce se největší nárůst vložených částek odehrál v oblasti technických

zařízení, zejména interaktivních videoloterních terminálů, k poklesu oproti tomu došlo u výherních hracích přístrojů a u loterií. Za rok 2012 vložili hráči do her 135,5 mld. Kč, zároveň 103,7 mld. Kč bylo vyplaceno na výhrách. Ve srovnání s rokem 2011 došlo k nárůstu objemu vložených částek o 6,9 %. Zatímco v roce 2011 příjmy provozovatelů navzdory nárůstu objemu vložených částek vykázaly pokles o 2,3 %, v roce 2012 se naopak zvýšily o 2,3 % a dosáhly výsledku 31,8 mld. Kč. Na rozdíl od minulých let se největší nárůst vložených částek odehrál v oblasti loterií, které v roce 2011 zažily dramatický meziroční propad. Oproti tomu došlo k poklesu u výherních hracích přístrojů a u kursových sázek, kdy obě sledované kategorie klesají výrazným tempem již od roku 2008.

Příspěvky na veřejně prospěšné účely za rok 2011 se oproti roku 2010 prakticky nezměnily a dosáhly výše 3,5 mld. Kč. Předepsaný odvod části výtěžku poklesl zejména v segmentu loterií, kde pokles byl o 0,3 mld. Kč, což je meziročně o 48,6 %. V segmentu technických her byl nárůst o 0,3 mld. Kč, což je meziročně o 13,9 %. Do státního rozpočtu a rozpočtů obcí bylo v roce 2012 formou odvodů vybráno od provozovatelů loterií a jiných podobných her celkem 7,7 mld. Kč (včetně příjmů ze správních poplatků), 6,4 mld. Kč (bez příjmů ze správních poplatků). Z částky 7,7 mld. Kč byla do státního rozpočtu odvedena částka cca 2 mld. Kč a příjmy plynoucí do rozpočtů jednotlivých měst a obcí dosáhly výše cca 5,7 mld. Kč. Odvod z výtěžku provozovatelů formou odvodu na veřejně prospěšné účely byl s účinností od 1. ledna 2012 zrušen. Z tabulky vyplývá, že novela přinesla vyšší příjmy jak do rozpočtů obcí tak do státního rozpočtu. Celkově se odvod téměř zdvojnásobil.

Další obrázek znázorňuje oblíbenost her, představuje částky, které byly ve sledovaných letech vloženy do hry.



Obr. 3 Přehled vložených částek do jednotlivých her 2010-2012

Zdroj: MFČR, 2013, (vlastní zpracování)

Obdobně jako v roce 2010 zaujímají v roce 2011 největší podíl mezi sázkovými hrami a loteriami technická zařízení. Při porovnání s rokem 2010 došlo ke zvýšení jejich podílu na trhu o 9,3 % a oproti roku 2010 vzrostly vložené částky o 19,3 % na 76,7 mld. Kč. Vývoj je oproti dřívějšímu méně dynamický v porovnání s rokem předchozím.

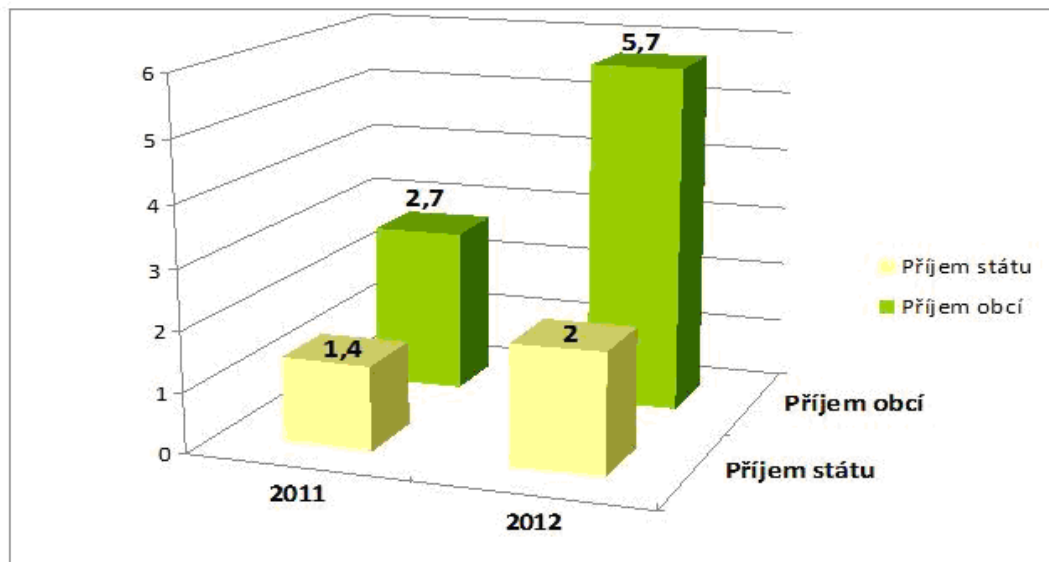
Za technickými hrami následují výherní hrací přístroje. V roce 2012 oproti roku 2011 klesl jejich podíl na trhu. Do doby, než byly do zákona zahrnuty nové typy herních zařízení např. videoloterní terminály, měli představitelé obcí možnost regulovat hazard na svém území tak, že nemuseli povolit umístění výherního hracího přístroje nebo mohli umístění toho přístroje zakázat např. v blízkosti školy. Na toto místo poté provozovatel hazardních her umístil videoloterní terminál, protože zákon tento pojem neznal, tudíž se na tento videoloterní terminál nevztahovala tehdy platná legislativa. Zákonnodárci si od novely zákona slibovali také posílení pravomocí obcí regulovat na svém území hazard. Z výše uvedené tabulky vyplývá, že částky vložené do hry meziročně klesají, proto si myslím, že novela zákona zafungovala podle očekávání tak, že obce začaly více regulovat hazard a vytlačily hrací přístroje ze svého území.

U „klasických“ kurzových sázek založených na síti kamenných poboček dochází ke snižujícímu se zájmu hráčů o tuto formu sázení. Podle informací MFČR (2013) se v roce 2010 poměr vkladů mezi klasickou a internetovou kurzovou sázkou, zařazenou v tabulkách mezi technické hry, rovnal, v roce 2011 bylo vloženo 60 % vkladů do internetových kurzových sázek a v roce 2012 již přes 70 %. Toto podle mého názoru dokládá nastupující trend směřující ke vkládání sázek prostřednictvím veřejné sítě internetu. V celkovém součtu za obě formy kurzových sázek vložili hráči do hry 19,9 mld. Kč, tedy o 21,4 % více než v předchozím roce. Internetové hazardování je v dnešní době hodně populární. Vzniká tak nebezpečí porušování zákona v případě účasti na zahraniční loterii či jiné podobné hře. V ČR je zakázáno účastnit se zahraničních loterií a jiných podobných her, avšak prakticky nemožné je kontrolovat dodržování tohoto zákazu. Peníze zaslané takto do zahraničí nejsou v ČR nikde zdaněné a Mgr. Vedral z oddělení Státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriemi mi sdělil, že podle odhadů přichází stát ročně o 1 mld. Kč.

Pokles vložených částek zaznamenaly v roce 2011 loterie. Vložené částky u loterií poklesly o 42,3 % na 4 mld. Kč. Doslova raketový nárůst vložených částek zaznamenaly loterie v roce 2012. Vložené částky u loterií vzrostly o 68,1 % na 6,6 mld. Kč a dostaly se prakticky na úroveň roku 2010.

Oproti roku 2010 vykazují kasina v roce 2011 mírný pokles, v roce 2012 znovu narůst.

Novela zákona o loteriích a jiných podobných hrách účinná od počátku roku 2012 přinesla pro stát a obce celou řadu pozitivních změn např. zvýšení pravomocí obcí rozhodovat o umístění technických herních zařízení na svém území, zvýšení příjmů státu a obcí na základě nově nastavených odvodů za souběžného zrušení pravomoci provozovatelů rozhodovat o příjmcích odvodů. Nad rámec výše uvedeného vyvolaly změny v daňové oblasti zároveň i zrušení osvobození provozovatelů loterií a jiných podobných her od daně z příjmů, kterou do konce roku 2011 nahrazovaly právě odvody na veřejně prospěšné účely. V následujícím obrázku je shrnuto, kolik připadlo z celkových příjmů z loterií a jiných podobných her v letech 2011 a 2012 obcím a kolik připadlo do státního rozpočtu. Obce si tedy po novelizaci zákona významně polepšily, v roce 2012 se jejich příjmy zvedly celkově zhruba o 3 mld. korun.

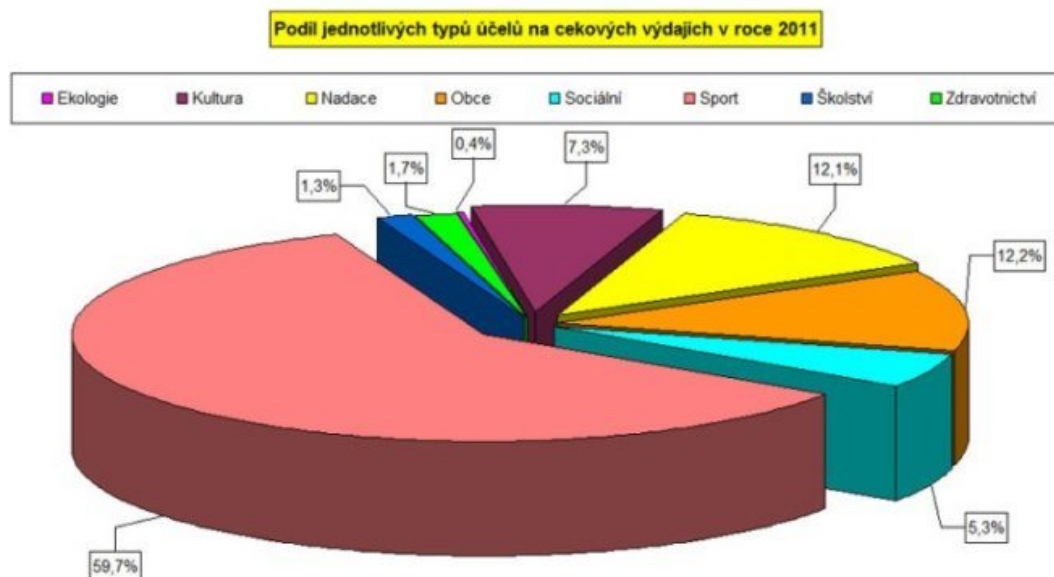


Obr. 4 Příjmy z loterií a jiných podobných her v letech 2011 a 2012 (v mld. Kč)

Zdroj: MFČR, 2013, (vlastní zpracování)

Dá se říci, že to, co se očekávalo od novely loterního zákona v oblasti odvodů, se naplnilo. V roce 2012 se oproti roku 2011 zvýšil odvod z loterií a jiných podobných her celkově o 2,8 mld. Kč.

V následujícím grafu je znázorněno, jaký podíl odvodu na veřejně prospěšné účely připadal na daný veřejně prospěšný účel (za rok 2011). Z grafu vyplývá, že nejvíce prostředků putovalo na sport, skoro stejná část připadla na nadace a obce a zbytek byl rozdělen mezi další příjemce.



Obr. 5 Podíl jednotlivých typů účelů na celkových výdajích 2011

Zdroj: MFČR, 2012, (vlastní zpracování)

Pro představu uvádím ještě v následující tabulce číselné výsledky vyplývající z předchozího obrázku.

Tab. 5 Přehled užití prostředků na VPÚ za rok 2011

Účel	Částka
ekologický	13 373 245 Kč
kulturní	251 188 046 Kč
nadace	417 488 184 Kč
obec	423 161 685 Kč
sociální	184 623 245 Kč
sportovní	2 067 312 527 Kč
školství	46 094 681 Kč
zdravotní	59 150 671 Kč
<b>Celkem včetně VHP v obcích</b>	<b>3 462 392 284 Kč</b>

VHP v obcích	211 125 000 Kč

*Zdroj: MFČR, 2012, (vlastní zpracování)*

## 7.2 Poplatky

### 7.2.1 Správní poplatky

S žádostí o povolení se pojí jedna významná veřejnoprávní povinnost žadatele, kterou je úhrada správního poplatku. Poplatek má směřovat k úhradě nákladů spojených s výkonem státní správy, zejména se správním řízením, které jsou orgány veřejné správy povinny na základě žádosti o povolení vést. (Kramář a Hušák, 2006, s. 88)

Prvotní úprava zákona o loteriích z roku 1990 v § 4 odst. 6 říká, že za vydání povolení loterie nebo jiné podobné hry se platí správní poplatek podle zvláštních právních předpisů. Tím zvláštním právním předpisem se rozuměla Vyhláška federálního ministerstva financí, ministerstva financí, cen a mezd České socialistické republiky, ministerstva financí, cen a mezd Slovenské socialistické republiky č. 231/1988 Sb., o správních poplatcích, kde položka 13 stanovila výši poplatků:

- Povolení věcné loterie, nebo tombol, z herní jistiny 10 %, nejméně Kčs 50,-
- Povolení provozování hracích přístrojů za každý přístroj Kčs 1 000,-
- Povolení provozování ostatních sázkových her (rulety apod.), z výher docílených provozovatelem 10 %, nejméně Kčs 1 000,-.

Novelou vyhlášky č. 231/1988 Sb., o správních poplatcích došlo s účinností od 1. srpna 1990 k podstatnému zvýšení výše správního poplatku za vydání povolení provozování hracích přístrojů a to na 20 000 Kčs, což je dost velké zvýšení oproti 1 000 Kčs. Tedy už v roce muselo zákonitě dojít ke zvýšení příjmů veřejných rozpočtů právě z důvodu takto rapidního zvýšení správního poplatku za povolení VHP. Vzhledem k tomu, že po revoluci byla oblast herního průmyslu velmi málo regulovaná a nebyla tak důkladně sledovaná jako dnes, nemám dostatek zdrojů, abych mohla některé významné změny, které se dotkly veřejných rozpočtů, vyčíslit.



Další zvýšení správních poplatků proběhlo v souvislosti se zákonem č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, kde byl zvýšen poplatek za povolení věcné loterie nebo tomboly, který činil z herní jistiny 10 %, nejméně však 200 Kč.

Zásadní změny od roku 1995 prodělalo vybírání správních poplatků vlivem počátku účinku zákona 273/1994 Sb., který stanovil horní hranici výše správního poplatku. Horní hranice správního poplatku u loterií, okamžitých loterií, tombol, číselných loterií a sázkových her byla stanovena na 10 mil. Kč, čímž byly veřejné rozpočty značně ochuzeny. Základ pro výpočet správního poplatku se u tombol rovnal celkové ceně vydaných losů a u výše uvedených loterií byl základ pro výpočet správního poplatku rozdíl mezi celkovou cenou vydané emise a předpokládanými výhrami.

Poplatek za povolení k provozování výherních hracích přístrojů se změnil následovně:

- Vydání povolení nejdéle na 3 měsíce v kalendářním roce 8000 Kč.
- Vydání povolení nejdéle na 6 měsíců v kalendářním roce 12500 Kč.
- Vydání povolení nejdéle na kalendářní rok 25000 Kč.

Byl zvýšen poplatek za povolení VHP, srovnáváme-li povolení vydaná na celý kalendářní rok, což pozitivně dopadá na příjmy veřejných rozpočtů.

S účinností od 1. září 1998 se nově začaly vybírat správní poplatky za povolení spotřebitelských soutěží, limitace těchto poplatků byla stanovena na 10 mil. Kč. Poplatek z těchto soutěží vlastně nebyl novinkou v pravém slova smyslu, došlo pouze k tomu, že zákon o loteriích začal nově mezi loterie řadit i spotřebitelské soutěže, proto vydání povolení k těmto soutěžím spadalo pod placení správních poplatků tak jako i v případě jiných loterií a podobných her.

Do konce roku 2011 právní úpravu správních poplatků zajišťoval zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích. Vzhledem k tomu, že správní poplatek má skutečně sloužit pouze jako úhrada nebo částečná úhrada administrativních nákladů spojených s úkony ve prospěch žadatele, byla úprava poplatku za povolení k provozování loterií a jiných podobných her neadekvátní. Podle Kramáře a Hušáka (2006, s. 88) vyvolávala legislativní úprava dojem, že se jedná spíše o formu skryté daně než o pokrytí nákladů veřejné správy. (Poplatek limitovaný na 10 mil. Kč zřejmě nesloužil k úhradě nákladů veřejné správy.)

Příjemcem správních poplatků z výherních hracích přístrojů byly obecní rozpočty, v případě ostatních správních poplatků je příjemcem stát.

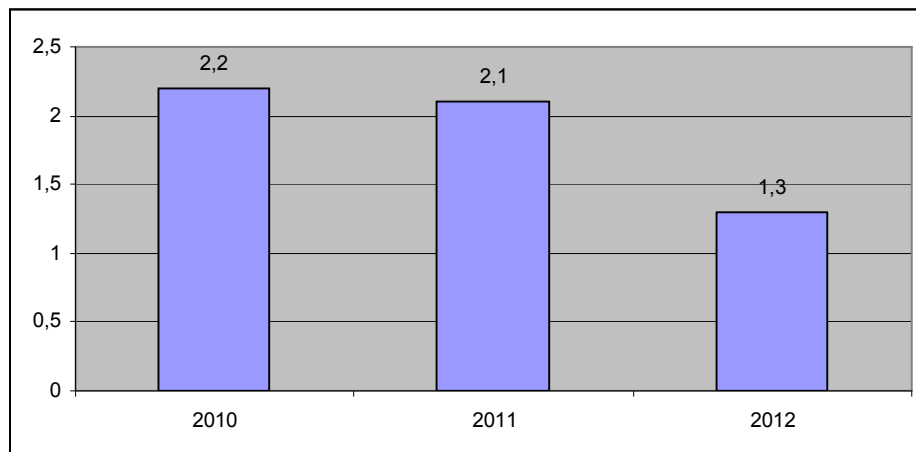
Správní poplatky odváděli provozovatelé loterií ve výši 10 % z výtěžku, maximálně však 10 mil. Kč. Myslím si, že limitace tohoto poplatku nebyla na místě, jelikož docházelo ke znevýhodnění menších provozovatelů, kteří se při výpočtu správního poplatku ze svého výtěžku dostali pod horní hranici 10 mil. Kč, ti totiž odvedli ze svého výtěžku skutečných 10 % na správních poplatcích. Velké loterijní společnosti mohly při výpočtu správního poplatku dojít k takovému závěru: 10 % z jejich výtěžku by mohlo být třeba 50 mil. korun, vzhledem k tomu, že existoval limit výše správních poplatků, odvedli pouze 10 mil. korun, což představovalo 2 %. Toto mělo určitě negativní vliv na příjmy veřejných rozpočtů. Náš stát tímto vlastně podporoval velké loterijní společnosti a znevýhodňoval malé provozovatele.

Problémy správních poplatků vyřešil až zákon 458/2011 Sb., který vlastně zrušil chápání správního poplatku jako náhrady za zdanění a zavedl nové sazby správních poplatků, které jsou adekvátní nákladům činnosti veřejné správy.

Správní poplatky za přijetí žádosti o

- vydání povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry jsou 5000 Kč,
- změnu povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry jsou 3000 Kč,
- u tombol za vydání povolení 500 Kč, za změnu povolení 300 Kč.

Je logické, že tato legislativní změna bude mít negativní dopad, pokud budu porovnávat příjmy veřejných rozpočtů ze správních poplatků. Pokud se uvádí, že tyto poplatky měly do konce roku 2011 sloužit jako náhrada za zdanění, můžeme nyní uvažovat, že se transformovaly do odvodů z loterií a jiných podobných her.



Obr. 6 Správní poplatky 2010-2012 v mld. Kč

Zdroj: MFČR, 2013, (vlastní zpracování)

V roce 2010 bylo vybráno formou správních poplatků 2,2 mld. korun, v roce 2011 2,1 mld. korun a v roce 2012 1,3 mld. Kč

### 7.2.2 Poplatky za státní dozor

Podle § 29 zákona o loteriích v původním znění, nesl náklady státního dozoru provozovatel a činily 1 % z příjmu ze sázkových her sníženého o vyplacené výhry. Částky byly odváděny čtvrtletně do konce měsíce následujícího po kalendářním čtvrtletí. Toto ustanovení platilo vlastně od roku 1990 až do konce roku 2011, kdy zákon č. 458/2011 Sb. výběr poplatku za státní dozor zrušil. V důvodové zprávě z roku 2011 zákonodárci argumentovali tím, že poplatek za státní dozor je již zahrnut v odvodu z loterií a jiných podobných her. Je pravdou, že zrušením různých druhů poplatků a nahrazením jednou jinou platbou, došlo ke snížení administrativní náročnosti výběru a k lepší orientaci v placení různých druhů odvodů či poplatků jak ze strany provozovatelů tak ze strany laické veřejnosti.

Následující tabulka zobrazuje, kolik bylo v letech 2010 a 2011 vybráno na poplatcích za státní dozor celkem a kolik za jednotlivé sázkové hry. Rok 2012 neuvádím, protože poplatek za státní dozor byl zrušen. Kolik se vybralo na poplatcích za státní dozor není zveřejněno, proto jsem při výpočtu opírala o definici a stanovení poplatku za státní dozor ve výši 1 % z příjmů ze sázkových her.

Tab. 6 Poplatek za státní dozor v letech 2010 a 2011 v mil. Kč

	Rok	Vloženo	Vyplaceno	Příjmy ze hry	Poplatek za státní dozor
Loterie	2010	6840,5	3174,3	3666,1	xxx
	2011	3950,2	1966,9	1983,3	xxx
Kurové sázky	2010	7710,5	5441,1	2269,5	22,695
	2011	6551,7	4505,9	2045,8	20,458
Bingo	2010	21,2	14,9	6,4	xxx
	2011	19,9	13,9	6,0	xxx
Kasina	2010	8918,7	7375,1	1543,6	15,436
	2011	8693,0	7041,1	1651,9	16,519
VHP	2010	37812,6	29067,8	8744,8	xxx
	2011	30864,0	24156,5	6707,5	xxx
Technické hry	2010	64330,9	48738,7	15592,2	155,922
	2011	76743,5	58037,7	18705,8	187,058
<b>CELKEM</b>	2010	125634,4	93811,9	31822,4	<b>194,053</b>
	2011	126822,3	95722,0	31100,3	<b>224,035</b>

Zdroj: MFČR, 2013, (vlastní zpracování)

V roce 2010 bylo odvedeno na poplatcích 194 mil. korun, v roce 2011 pak 224 mil. korun. Přestože příjmy z her meziročně klesly, meziroční poplatek za státní dozor vzrostl. Je to způsobeno tím, že poplatek na státní dozor se platí pouze u sázkových her, které krom kurových sázek vykazují silný meziroční nárůst např. technické hry.

Ani zde nemohu izolovaně posoudit, jaký měla novela zákona o loteriích v oblasti poplatku na státní dozor dopad na veřejné rozpočty v případě srovnání let 2011 a 2012, protože od roku 2012 se tyto poplatky neplatí. Výpočet však uvádím z toho důvodu, abych mohla v závěru kapitoly posoudit, zda novela měla pozitivní či negativní dopad na veřejné

rozpočty jako celek, nebudu tedy posuzovat, jakou mírou přispěly jednotlivé odvody či poplatky k obohacení či ochuzení veřejných rozpočtů, protože to ani nelze, jelikož konstrukce poplatků a odvodů se od roku 2012 značně změnila.

### 7.2.3 Místní poplatky

S platbou místních poplatků se provozovatelé hazardních her setkali poprvé v roce 1998, kdy začal platit zákon č. 149/1998 Sb., který upravil zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. Obce měly nově možnost vybírat místní poplatek za každý výherní hrací přístroj, sazba poplatku byla stanovena jako tříměsíční a činila 1000-5000 Kč. Za každý hrací přístroj mohla tedy obec získat až 20000 Kč za rok.

Problém nastal tehdy, když naše legislativa nereagovala na technický vývoj hracích přístrojů. Omezovala se pouze na výklad výherních hracích přístrojů. Provozovatelé hazardních her však umísťovali do svých provozoven videoloterní terminály, na které se legislativa nevztahovala. Obce tam vlastně neměly možnost regulovat hazard na svém území, protože jak již bylo řečeno, vyhláškou zakázaly provoz VHP a na jejich místo přišlo VLT.

I když to trvalo velmi dlouho, situaci vyřešil až zákon 300/2011 Sb., který vlastně teprve upravil, že mezi loterie a jiné podobné hry zařadil centrální loterní systém, což je vlastně elektronický systém tvořený centrální řídicí jednotkou, místními kontrolními jednotkami a neomezeným počtem připojených koncových interaktivních videoloterních terminálů.

V novele zákona o místních poplatcích jsem pak mohla najít novou formulaci § 10a, kde bylo stanoveno, za jaké přístroje se bude místní poplatek platit. Ustanovení znělo následovně: Poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj podléhá každý povolený hrací přístroj definovaný v § 2 písm. e) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, každý koncový interaktivní videoloterní terminál definovaný v § 2 písm. l) zákona o loteriích a každé herní místo lokálního herního systému definovaného v § 2 písm. n) zákona o loteriích. Tento zákon měl začít platit od roku 2012, avšak s novým zákonem č. 458/2011 přišly další změny a to takové, že výběr místních poplatků byl s účinností od 1. ledna 2012 zrušen. Tímto mohu ukázat to, že zákonodárci téměř 20 let nad zastaralým loterním zákonem zavírali oči a až byla situace neúnosná, chtěli rychle tento zákon novelizovat, proto bez rozmyšlení chaoticky podepisovali zákony, aniž by řádně zvážili důsledky těchto zákonů. Myslím si, že časté a nepromyšlené změny zákonů vytváří pro podnikatelskou sféru nestabilní prostředí a pro nové investory je takové prostředí značně

nepřitažlivé. Tím nemám na mysli pouze oblast hazardních her, ale veškerá podnikatelská odvětví všeobecně.

Tak jako u správních poplatků a poplatků na státní dozor ani zde nebudu srovnávat vývoj příjmů z místních poplatků, protože byly ve sledovaném období zrušeny.

V roce 2010 bylo na místních poplatcích vybráno 887 mil. Kč a v roce 2011 už 1,4 mld. Kč. Tyto údaje mi poslouží pro srovnání vývoje celkových příjmů veřejných rozpočtů z provozování hazardních her za sledované období.

### 7.3 Pokuty

V této podkapitole se věnuji pokutám, které nejsou standardně příjmem veřejných rozpočtů z provozování hazardních her tak, jako předchozí odvody a poplatky, které se pravidelně platí, ale jsou sankcí, která taktéž zvýší příjmy veřejných rozpočtů. Kdyby se však všechna zákonná ustanovení dodržovala, pokuty by nebyly uděleny žádné. V tabulce níže sumarizuji vývoj výše udělovaných pokut, jelikož jsou nástrojem regulace hazardního průmyslu.

Pokuta je vlastně finanční sankce za porušování platných právních předpisů. S pokutami se můžeme setkat i v oblasti zákona o loteriích hned v jeho prvotní verzi platné od 18. května 1990. Pokuty upravoval § 48 následovně:

1. Pokuta do výše až 100000 Kčs mohla být obcí uložena právnické osobě, která provozovala loterii, tombolu nebo hrací přístroj bez povolení nebo je provozuje v rozporu se zákonem o loteriích. Okresní národní výbor mohl udělit pokutu až do výše 200000 Kč a okresní finanční správa až do výše 300000.
2. Orgán státního dozoru mohl udělit pokutu až do výše 20000 Kčs za porušení povinnosti uvedené v § 47 odst. 2 (neumožnění vstupu orgánu státního dozoru do provozovny, nepředložení účetních dokladů atd.).
3. Pokutu 5000 Kčs mohl uložit orgán státního dozoru tomu, kdo ztratil oprávnění k provozování loterií či jiných podobných her a včas neoznámil ztrátu.
4. Až 20000 Kčs směl uložit pokutu orgán státního dozoru fyzické osobě (zaměstnanci či účastníkovi) kursových sázek a sázkových her v kasinu, pokud jednali v rozporu se zákonem nebo povolením k provozování nebo herním plánem.

Od 1. září 1998 byly horní hranice některých pokut zvýšeny. U pokut uvedených v bodě 1 byly pokuty navýšeny u obcí ze 100000 Kč na 150000 Kč, u okresních úřadů z 200000 Kč na 300000 Kč a u finančních úřadů ze 300000 Kč na 500000 Kč.

Ke zvyšování sankcí došlo podle mého názoru z důvodu, že zákonodárci si byli vědomi toho, že výše pokut je pro provozovatele příliš nízká na to, aby zákony dodržovali, protože příjem z hazardu, který byl dle zákona zakázán, i po zaplacení pokuty za nedodržení zákona, byl vyšší, než kdyby veškerá zákonná ustanovení dodržovali a nemuseli být pokutováni. Nicméně stále nebyly pokuty tak vysoké, aby provozovatelé skutečně zákony dodržovali. Velké společnosti provozující hazardní hry dosahují zisků v řádech desítek i stovek milionů korun, proto pro ně pokuta půl milionu korun nic neznamená. V souvislosti s jakousi mravní ochranou dětí a mládeže bylo nově možné uložit pokutu až do výše 500000 Kč osobě odpovědné za dodržování zákazu hry osobám mladších 18 let.

Herní průmysl stále vzkvétal a rostly zisky loterijních společností, které stále nedbaly na dodržování našich zákonů. V souvislosti s tím po více jak desetileté pomlce měl vejít v platnost zákon 300/2011 Sb., účinný od roku 2012, který razantně zvýšil horní limity pro platby sankcí.

Až 10 mil. Kč může uložit pokutu finanční úřad osobě, která bez povolení provozuje loterie nebo je provozuje v rozporu se zákonem o loteriích. Snad alespoň takové sankce se provozovatelé zaleknou a konečně budou dodržovat platné právní předpisy.

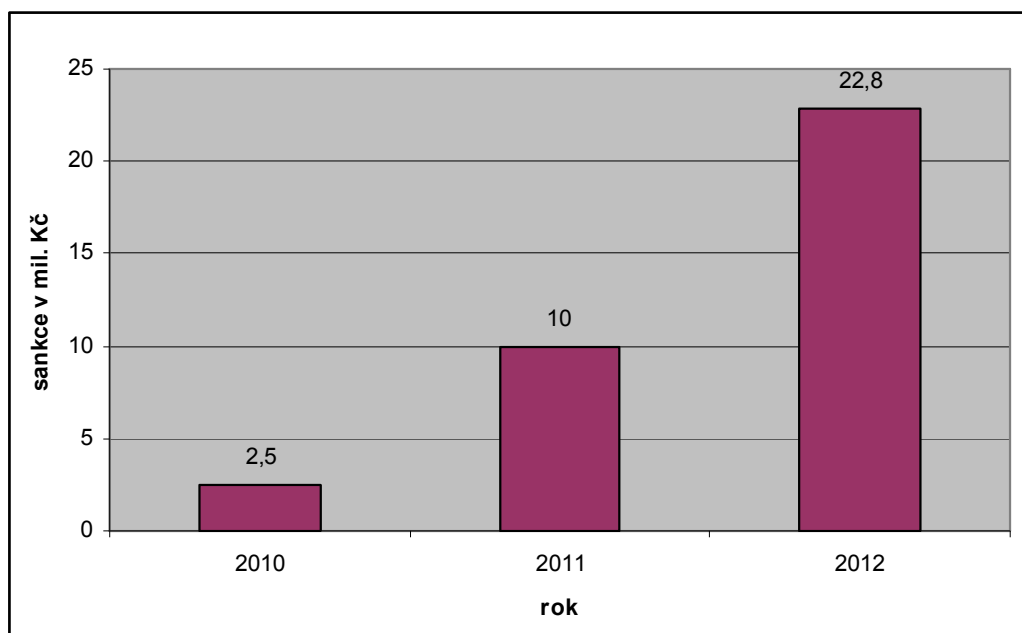
Zákon 300/2011 Sb. také stanovil pokutu až 5 mil. Kč osobě, která jako příjemce použije část výtěžku z provozu loterií a jiných podobných her k jinému než stanovenému účelu. Jak již bylo řečeno, výtěžek na VPÚ byl zdrojem korupce a byl umístován tam, kde vlastně vůbec neměl skončit. Toto ustanovení mělo vejít v platnost od 1. ledna 2012, ale jelikož odvod na veřejně prospěšné účely byl zákonem č. 458/2011 Sb. zrušen, tak tento odstavec ztrácel svůj význam.

Orgánem, v jehož kompetenci je přímý výkon státního dozoru, je od 1. ledna 2012 Specializovaný finanční úřad (v souladu se zákonem č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů). V období do 31. prosince 2011 náležel výkon státního dozoru do kompetence finančních úřadů v souladu se zákonem č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů.

Kolik bylo v letech 2010-2012 uděleno pokut resp. sankcí, není běžně veřejně dostupné. Na moji žádost mi Ministerstvo financí, Odbor státního dozoru nad sázkovými hrami a

loteriem, poskytl orientační částky, které vybralo od těch, kteří nerespektují zákonná opatření.

Dle informací, které má Ministerstvo financí k dispozici, dosáhl v roce 2010 příjem z pokut do státního rozpočtu výše 2,5 milionů korun. V roce 2011 již tato částka za uložené sankce přesáhla hranici 10 milionů korun. V roce 2012 výše všech uložených pokut za shledaná porušení podmínek uvedených ve vydaných povoleních, podmínek uvedených v zákoně č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a vyhlášek souvisejících s tím tímto zákonem, dosáhla částky 22,8 mil. Kč.



Obr. 7 Vývoj sankcí v letech 2010-2012 v mil. Kč

Zdroj: MFČR, 2014, (vlastní zpracování)

Především z grafického vývoje usuzují, že provozovatelé loterií jednak porušují zákony čím dál více a jednak částky za vybrané sankce se meziročně zvyšují a zvyšují tak každoročně celkové příjmy státního rozpočtu.

Novelou zákona o loteriích účinnou od 1. ledna 2012 se zvýšily sankce pro ty, kteří porušují zákonná ustanovení a byly nastoleny mnohem tvrdší podmínky pro provozování loterií, které jak lze vidět z grafu, porušovalo čím dál více provozovatelů. Proto s největší pravděpodobností došlo k tak výraznému nárůstu celkové částky za uložené sankce mezi roky 2011 a 2012.



#### **7.4 Daň z příjmů právnických osob**

Daň z příjmů právnických osob platili provozovatelé loterií až do roku 1998, kromě toho platili zákonné odvody či poplatky uvedené v předchozích kapitolách. Podle provozovatelů loterií však byli značně finančně zatíženi oproti jiným podnikatelským subjektům. Zákodárci tak vyšli vstříc i herní lobby a zákonem č. 333/1998 Sb. byly příjmy z provozování loterií a jiných podobných her osvobozeny. Vzhledem k rozvoji herního průmyslu a negativním důsledkům, které plynou z provozu hazardních her a zatěžují naše veřejné rozpočty, zákonodárci přijali zákon č. 458/2011 Sb. a od 1. ledna 2012 daň z příjmů právnických osob musí provozovatelé znovu platit. Nepočítá se s tím, že tato novela hned v prvním roce zavedení způsobí dramatický příjem do veřejných rozpočtů, její skutečný účinek bude možné sledovat nejdříve až v roce 2013 či 2014, kde se ukáže skutečný dopad na stav veřejných rozpočtů. Podle mého názoru, odvětví, které je tak silně ziskové jako provozování hazardních her, mělo být vždy zdaňováno touto daní tak, jako jiné výrobní podniky či podniky poskytující služby, protože se mi nejeví jako správné, aby zrovna provozovatelé hazardu byli nějak zvýhodňováni. Částku, kterou obdrželi příjemci odvodů na VPÚ, jsem chápala jako kompenzaci výdajů, které musí být vynaloženy právě v souvislosti s hazardními hrami. Mezi průvodní negativní jevy hazardních her řadím náklady na léčbu hráčů, krádeže gamblerů, rozvracení rodin, kriminalitu a další. Mnohé tyto jevy se však ani nedají vyčíslit.

#### **7.5 Daň z přidané hodnoty**

Provozování loterií a jiných podobných her vždy bylo, je a prozatím vypadá že i bude osvobozeno od daně z přidané hodnoty, nemá vliv na veřejné rozpočty, proto tuto daň dále nebudu analyzovat.

#### **7.6 Shrnutí**

V následující tabulce jsou zobrazeny příjmy veřejných rozpočtů ve sledovaném období, které bylo možné vyčíslit popř. zjistit z dostupných zdrojů. Neuvádím zde příjmy ze sankcí jednak proto, že nejsou standardním příjmem veřejných rozpočtů a jednak proto, že částky za vybrané sankce jsou v porovnání s miliardovými příjmy veřejných rozpočtů tak nízké, že by se při výpočtu příjmů v řádech miliard korun ani nezobrazily.

Tab. 7 Přehled příjmů veřejných rozpočtů 2010-2012

v mld. Kč	2010	2011	2012
Odvod na VPÚ	xxx	xxx	xxx
Odvod z loterií	xxx	xxx	6,4
Správní poplatky	2,2	2,1	1,3
Poplatky za státní dozor	0,2	0,2	xxx
Místní poplatky	0,9	1,4	xxx
<b>CELKEM</b>	<b>3,3</b>	<b>3,7</b>	<b>7,7</b>

Zdroj: MFČR, 2013, (vlastní zpracování)

Jak jsem zobrazila v této tabulce, příjmy veřejných rozpočtů po novele loterního zákona platné od 1. ledna 2012 se razantně zvýšily. Především z toho důvodu, že odvod na veřejně prospěšné účely, kde byli příjemci neziskové organizace, kulturní organizace aj., se změnil na odvod z loterií a jiných podobných her, kde příjemci jsou stát a obce tudíž veřejné rozpočty. Novela tedy splnila, co se od ní slibovalo. Pokud by odvody na veřejně prospěšné účely byly také v letech 2010 a 2011 příjmy veřejných rozpočtů, bylo by dosaženo celkových příjmů za rok 2010 6,8 mld. Kč a v roce 2011 7,2 mld. Kč, stejně i tak by v roce 2012 byly celkové příjmy nejvyšší. Problémem bylo, jak již bylo řečeno, že finanční prostředky určené na veřejně prospěšné účely někdy končily neznámo kde nebo že provozovatelé je odváděli organizacím, které sami zřídili.

## 8 VÝDAJE VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ Z PROVOZOVÁNÍ HAZARDNÍCH HER

Novotný (2008) řadí mezi výdaje veřejných rozpočtů, které plynou z provozování hazardních her, zejména výdaje zdravotní péči patologických hráčů popř. jejich blízkých, výdaje související s pácháním trestné činnosti (krádeže, sebevraždy, podvody aj.), výdaje na potlačování průvodních negativních jevů jako např. korupce při povolovacích procesech a v neposlední řadě také přímé finanční dopady. Tyto náklady lze mnohdy jen velmi těžko vyčíslit, nejnásazně zjistitelné jsou náklady na léčbu patologických hráčů

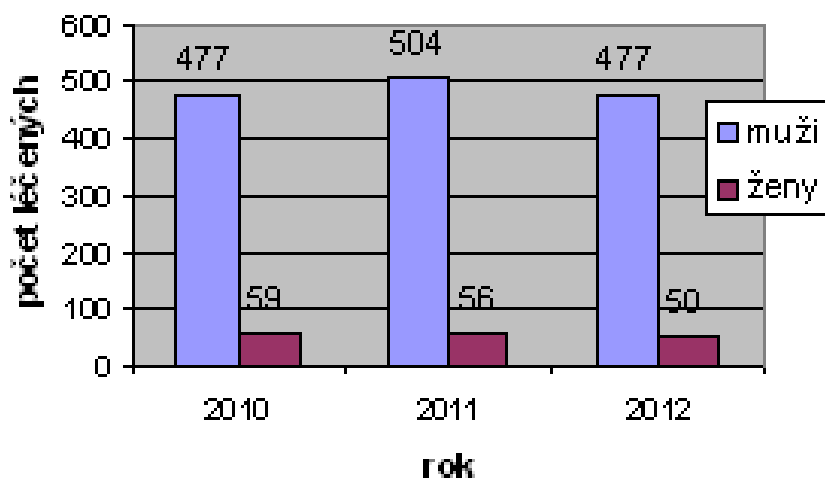
Bylo na místě, že odvod na veřejně prospěšné účely byl nahrazen odvodem z loterií, který plyne do veřejných rozpočtů, protože právě veřejné rozpočty nesly náklady, které souvisí s průvodními negativními jevy hazardních her. Nebylo podle mého názoru spravedlivé, aby finanční přínosy spadly do rukou neziskových, kulturních, ekologických či jiných organizací, protože tyto organizace nenesly náklady spojené s hazardem.

### 8.1 Výdaje na zdravotní péči

Odborníky je gamblerství považováno za patologickou psychickou závislost na lákavé představě rychlého zisku peněz nebo jiné výhry. Pravidla takových her jsou však nastavena z dlouhodobého hlediska pro hráče nevýhodně. Nebezpečí gamblerství spočívá i v tom, že bývá velmi často spojeno i s jinými druhy závislostí, například na drogách. Dříve byla kasina či herny místem, které navštěvovali movitější lidé s větším obnosem peněz, dnes lze sázet malé částky, hraní se tak stalo dostupnější i pro sociálně slabší. Zde mnohdy končí většina sociálních dávek a ty tak rozhodně neplní svůj účel. S tvrzením některých odborníků, že u hazardu jde především o příjem státu, nelze souhlasit, protože se vrací pouze část takto vydaných peněz, ale náklady na úhradu škod spáchaných v souvislosti s touto primitivní „zábavou“ částku vybranou na odvodech, poplatcích a daních ve finále jistě předčí, nemluvě o lidských tragédiích a smutných osudech. Závislí lidé si peníze seženou, a to za jakoukoliv cenu např. likvidací rodinného rozpočtu, půjčkou, ale i trestnou činností. A tyto škody pak s obtížemi hradí celé příbuzenstvo a okolí gamblera, potažmo celá společnost. Podle Šilera (2013) nelze gamblerství stejně jako ostatní závislosti zcela vymýtit. Je parazitické vydělávat na závislosti, a tedy nemoci, druhých. Podporovat tedy hazard nebo nikoliv? Pokud někdo tvrdí, že ano, že jde o příjmy státu, potom by tedy bylo nejspíš vhodné povolení užívání některých drog a následné zdanění by jistě přineslo velké

příjmy, ale následky by byly tragické. Např. léčba, dopravní nehody, krádeže, rozvrácené rodiny, rasová nesnášenlivost, další závislosti. U heren si to veřejnost jen méně připouští. Všechny negativní závislosti jsou nebezpečné a je třeba proti nim bojovat.

Ve zdravotnictví je gamblerství nazýváno diagnózou F-63 patologické hráčství. Tuto nemoc lze léčit buď ambulantně nebo hospitalizací v psychiatrickém zařízení. Průměrný počet hospitalizací ve sledovaných letech byl 550. V následujícím obrázku je zobrazen počet hospitalizovaných pacientů v poměru muži a ženy. Ženy tvoří zhruba 10 % z celkového počtu.



Obr. 8 Počty hospitalizovaných hráčů muži vs. ženy

Zdroj: ÚZIS, 2013, (vlastní zpracování)

V České republice doposud nebyly provedeny žádné studie, které by vyčíslily škody, které hazard způsobuje. Nemám k dispozici žádné oficiální prameny, které by uváděly, kolik stojí léčba hráče v psychiatrickém zařízení. Z tohoto důvodu jsem oslovila primáře Psychiatrické nemocnice Bohnice v Praze pana doktora Karla Nešpora, aby mi sdělil, kolik asi stojí den pobytu hráče v léčebně. Uvedl číslo, které se ze začátku zdá být malé, avšak při rozpočítání na délku léčby a počet pacientů, raketově naroste. Jedná se o částku 1500 Kč na den na jednoho pacienta. Počítejme s tím, že standardní doba pobytu v léčebně je tříměsíční. Roční počet pacientů je okolo 550. Z toho vyplývá, že celou dobu pobytu (90 dní) stojí jeden pacient, nás, daňové poplatníky, 135 000 Kč. Pokud toto číslo přepočteme průměrným počtem hospitalizací za rok, což je 550, dostaneme se na roční výdaje na léčbu

hospitalizovaných patologických hráčů, což je 74,25 mil. Kč. Gamblerství je závislost taková jako ostatní, proto nikdy není zaručeno, že k ní závislý znovu neskouzne, takže hospitalizace se mohou opakovat několikrát. Kdyby neexistovala tato závislost, mohl by stát tyto peníze investovat např. na opravu památek, podpořit sociálně slabé rodiny nebo věnovat tyto prostředky na preventivní programy gamblerství, protidrogové, resp. celkově udělat osvětu negativním závislostem.

Nejvíce pacientů je ve věku 30-40 let a je zajímavé, že nejvíce léčených je nepracujících. Z toho usuzuji, že hráči hráli za sociální dávky nebo že svou neřestí přišli o práci, kde mohli třeba krást, aby si obstarali peníze pro hru. Bylo by žádoucí, aby bylo zamezeno ve hře lidem, kteří se léčí s diagnózou patologického hráčství. V kasinech by se měli hráči prokázat občanským průkazem a léčeným by nemuselo být umožněno účastnit se hazardních her, avšak těžko je možné kontrolovat přístup osob ke hracím přístrojům v barech, restauracích atd.

Ambulantní léčbu podstupuje ročně kolem 1400 pacientů. Ve sledovaném období 2010-2012 toto číslo relativně stagnuje.

Není možné posoudit, zda novelou zákona o loteriích došlo k omezení hrací či eliminaci průvodních negativních jevů, protože patologickým hráčem se nestane člověk ze dne na den a ani není vyléčený ze dne na den. Tyto statistiky evidují pouze hráče, kteří jsou nemocní, jdou se léčit a jsou tedy zahrnuti ve statistikách, avšak nemocí patologické hráčství trpí mnohem více lidí naší populace, podle Novotného (2008) je to min. 0,5-1 % naší populace, což je 50000-100000 lidí.

## **8.2 Kriminalita a trestná činnost**

Podle Šilera (2013) je hazard sám negativní společenský jev, stejně jako kriminalita, takže souvislost mezi hazardem a kriminalitou se přímo nabízí. Pokud bychom o hazardu hovořili jako o kriminogenním faktoru, tak asi proto, že přitahuje skupinu lidí, kteří mají něco společného např. hravost, volný čas, hotovost či ochotu ji kdykoliv za jakoukoliv cenu sehnat. K vloupání či k přepadení samozřejmě lákají místa s předpokladem jistého obnosu peněz, jako např. směnárny, čerpací stanice a podobná zařízení, a také samozřejmě herny. Není výjimkou, že takových případů se díky dobré znalosti dopouštějí právě jejich pravidelní hosté. Říci ale, že se v okolí kasin nejvíce krade či páchá trestná činnost, nelze. Ale je zde předpoklad, že se právě v hernách či kasinech gambleři a některé kriminálně

závadové osoby scházejí, a že zde utratí peníze jak ze sociálních dávek, tak i zisky z trestné činnosti.

Hráče většinou ke kriminálnímu jednání přivádí tíseň, do které se dostali svým hraním. Z občasného hraní se mnohdy stane skutečná nemoc – závislost, kdy člověk není schopen racionálního uvažování. V mnoha případech takový člověk zpronevěří peníze svého zaměstnavatele, je schopen okrádat své spolupracovníky i rodinné příslušníky, je schopen si podvodně obstarat peníze půjčkou a následně ji nesplácet, je schopen dokonce vraždit kvůli pár stovkám korun, aby mohl hrát.

Není možné spočítat, kolik stojí naše veřejné rozpočty smrt výdělečně činného člověka, který měl rodinu a měsíčně obohacoval veřejné rozpočty placenou daní. Po smrti takového člověka náleží manželce vdovský důchod, dětem sirotčí, pravděpodobně by se pozůstala rodina ocitla v kategorii sociálně slabých rodin, kde by mohli využít různých sociálních přídavků či příspěvků. Co se týká kriminálního jednání, vraždit pro peníze, je asi to nejhorší, ale schválně zde uvádím příklad, kam až hráčství může zajít. V novinách, televizi a i na internetu můžeme sledovat, že gambler, který vraždí, není nic výjimečné.

Ani ne tak ke kriminálnímu jednání, ale spíše k trestné činnosti bych zařadila i další případy, které souvisí s hazardními hrami. Jedná se o praní špinavých peněz, které mají pochybný původ (prostituce, krádeže atd.), neoprávněné provozování loterií, provozování nepoctivých her, ohrožování mravní výchovy mládeže aj.

### **8.3 Přímé finanční dopady**

Flamiková (2006) řadí mezi přímé finanční dopady obcházení a krácení povinných odvodů, korupce při legislativním i povolovacím procesu, daňové úniky státu.

K největšímu daňovému úniku v souvislosti s hazardními hrami řadím internetový hazard. Jak jsem již uváděla, stát tak podle odhadů přichází ročně na odvodech a daních o 1 mld. korun. V České republice je velmi málo jednak literatury a jednak oficiálních dostupných zdrojů o problematice hazardních her, proto jsem kontaktovala MFČR, aby mi poskytli nějaké statistiky a informace, které běžně nejsou dostupné. Při otázce internetový hazard, mi vedoucí oddělení pro loterie, sdělil, že není v jejich schopnostech propočítat, kolik odchází do zahraničí peněz prostřednictvím účastí na zahraničních loteriích a zatím ani neví, jak zahraniční internetové sázení sledovat či regulovat. Zatím se čeká, jak se

k tomuto problému postaví EU. Zastánci hazardu i loterijní impéria apelují na volný pohyb, osob, zboží i kapitálu v rámci EU.

Dalším únikem je obcházení či krácení povinných odvodů. Pokud jsou herny či kasina provozovány bez všech potřebných licencí, ztrácí tím stát resp. obce poplatky za povolení, jsou kráceny výnosy, ze kterých se počítá odvod z loterií. Dalším problémem je umělé navyšování výhernosti, aby základ pro výpočet odvodu z loterií byl co nejnižší (základ = rozdíl vkladů a vyplacených výher).

Flamiková (2006) uvádí případy, kdy naši politici byli a možná doposud ještě jsou nějak svázáni s hazardem. Jedním z případů bylo mediálně známé propojení bývalého ministra financí Tlustého s firmami holdingu Synot (sázkovým impériem rodiny Valentů). Právě toto ministerstvo má problematiku hazardu a loterií ve své kompetenci. Dalším politikem, který byl s hazardem u nás provázán byl lidovecký poslanec Ladislav Šustr, který zasedal v dozorčí radě Sazky, to odpovídalo tomu, že byl proti přísnější regulaci hazardu při schvalování zákonů či norem. Podle mého názoru většina těch, kteří hazard podporují, jsou zároveň příjemci přesvědčivých finančních argumentů.

#### **8.4 Sociální dopady**

Mezi největší náklady veřejných rozpočtů patří výdaje na potlačování průvodních negativních sociálních jevů, z nichž většinu ani nelze vyčíslit. Například sociální strádání rodin, rozvody, neplacení výživného, trpí výchova dětí po stránce citové i materiální, problémy vyplývající z hraní osob mladších 18 let (pro dospívající jsou hazardní hry zvláště nebezpečné, závislost u nich vzniká mnohem rychleji a je zde vyšší riziko zneužívání drog, případně nedostatečného rozvoje některých sociálních dovedností), homosexuální prostituce u dospívajících chlapců, ztráta bydlení a následně bezdomovectví, velká část sociálních dávek určených nejchudším příjmovým skupinám končí v automatech aj.

Sebevražda zde může být také jedním ze sociálních dopadů. Šiler (2013) uvádí dva případy gamblerů, které skončily tragicky. Do doby, než k sebevraždě došlo, nikdo o problémech z rodiny nevěděl. Právě gamblerství, závislost a dluhy dovedly tyto lidi až ke konci fatálnímu - sebevraždě. Oba příběhy začínaly jako občasné hraní pod vlivem alkoholu. Dříve se v restauracích více hrálo na harmoniku, dnes jsou to blikající skříňky. Druh zábavy se pomalu přesouvá, lidé častěji hledají jiné dimenze zábavy. V opilosti stačí na

automatu zahrát několikrát za sebou a začíná vznikat závislost. Dotyčný už pak nemusí být ani pod vlivem alkoholu a peníze raději vhodí do automatu s naivní vidinou výhry. Doma se pak radují, že rodič již tolik nepije, ale problém existuje v jiné podobě. Gamblerství je skryté a postihuje celou společnost. Jde v podstatě o psychickou nemoc a myslím si, že ten, kdo v životě netrpěl žádnou psychickou poruchou a neví, co psychická nemoc obnáší a kam až může zajít, nemám na mysli pouze gamblerství, ale např. deprese, neurózy atd., nemůže jednání a chování psychicky narušeného člověka pochopit. Společnost může mít na závislé hráče názor třeba takový:

**„Hazard? Stát na tom vydělává a ti, kteří ty peníze prohrávají jsou v zásadě nějací chudáci, kteří nás vlastně nezajímají. A když už jsou tak blbí, že tam ty svoje peníze hážou ... tak je to vlastně jejich problém.“ Flamiková (2006)**

Podle ní tato tvrzení v sobě skrývají několik omylů. Prvním je ten, že tento problém se týká pouze lidí z nejchudších vrstev nebo okraji společnosti. Naopak, dá se říci, že hazard si nevybírá a že lidé, kteří mu propadají, pochází z různých vrstev společnosti bez ohledu na vzdělání a sociální postavení.

Druhým omylem je, že stát na hazardu vydělává. Pokud někdo na hazardu (lidském neštěstí a praní špinavých peněz...) vydělává, tak jsou to především provozovatelé hazardu, vlastníci automatů, terminálů a podobných přístrojů.

Prozatím jsem v ČR nenašla žádnou socio-ekonomickou studii, která by mapovala, kolik stojí hazardní hry naše veřejné rozpočty. Příjmy se dají relativně jednoduše zjistit, ale zde jde především o výdaje, které lze velmi těžce vyčíslit.

Jako dobrou zprávu však shledávám, že na základě zadání Ministerstva financí ČR podle usnesení vlády České republiky č. 655 ze dne 6. září 2012 zpracuje Národní monitorovací středisko pro drogy a drogové závislosti Studii o sociálně patologických dopadech hazardních her na společnost v ČR. Zpráva bude předložena do konce dubna 2014.

## 8.5 Shrnutí

Jak jsem uvedla v předchozích řádcích, Česká republika nemá doposud zpracovanou žádnou socio-ekonomickou studii, která by vyčíslila náklady hazardu. Abych tedy mohla srovnat příjmy a výdaje veřejných rozpočtů, které plynou z provozování hazardních her, využiji pro vyčíslení výdajů data a metodiky Novotného (2008, s. 53), který zase vychází



z americké studie Gambling in America: Costs and Benefits z roku 2004 a švýcarské studie Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung.

Americkou ekonomiku stojí ročně hazardní hraní 54 miliard dolarů. Přepočtem této částky na počet obyvatel ČR se dostaneme na částku 46,2 miliardy korun. Pro přepočet HDP podle USA a ČR, který je přibližně v poměru 3 : 1 tyto náklady vyjdou na 15,4 miliard korun za rok.

Při využití metodiky výpočtu odvozené od společenských nákladů na 1 hazardního hráče v USA, která je uváděna částkou 10 500 dolarů za rok, vyjde při redukci poměrem HDP částka 87 miliard korun, při uvažovaných sto tisících hráčích v ČR (léčených i neléčených). Pokud bychom vzali nejnižší odhad 50 tisíc hráčů (0,5 % hráčů z populace), je to 43,5 miliard korun.

Pro výpočet dopadu hazardního hraní na ekonomiku ČR můžeme počítat aritmetický průměr obou nejnižších údajů  $15,4 + 43,5 = 58,9 : 2 = 29,4$  miliard korun. Tato částka je hrubým odhadem podle zahraničních studií, i kdyby byl tedy výpočet výdajů méně přesný, tak pořád výdaje několikanásobně převyšují příjmy veřejných rozpočtů.

## 9 VÝPOČET DOPADŮ HAZARDNÍHO HRANÍ NA VEŘEJNÉ ROZPOČTY

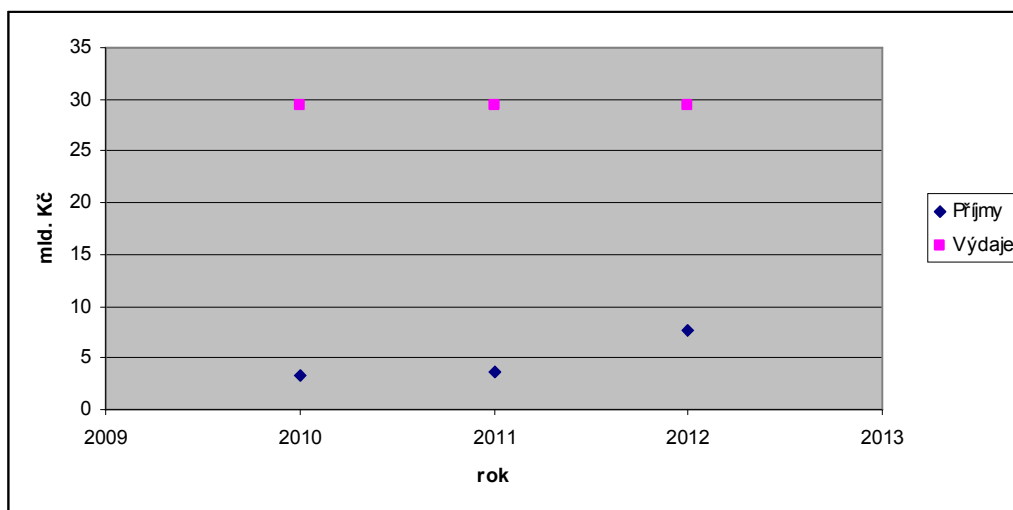
Nyní bych chtěla shrnout a přehledně vyjádřit poměr mezi příjmy a výdaji veřejných rozpočtů, které plynou z provozování hazardních her. Tabulka č. 8 vychází z celkových příjmů dle kapitoly 7.6 a celkových výdajů dle kapitoly 8.5.

Tab. 8 Dopady hazardu na veřejné rozpočty 2010-2012

v mld. Kč	2010	2011	2012
Příjmy	3,3	3,7	7,7
Výdaje	29,4	29,4	29,4
Rozdíl	-26,1	-25,7	-21,7

Zdroj: MFČR, Novotný, (vlastní zpracování)

Pro přehlednější ukázkou celkových příjmů a výdajů přikládám ještě grafické zpracování.



Obr. 9 Výpočet dopadů hazardu na veřejné rozpočty 2010-2012

Zdroj: MFČR, Novotný, (vlastní zpracování)

Z výše uvedeného plyne, že celkové výdaje veřejných rozpočtů několikanásobně převyšují příjmy veřejných rozpočtů, proto je potřeba buď zvýšit příjmy nebo snížit výdaje. K mírnému zlepšení poměru příjmů a výdajů došlo v roce 2012, ke kterému přispěla

novela zákona o loteriích, na základě které byly zvýšeny příjmy veřejných rozpočtů z provozování loterií a jiných podobných her.

Myslím si, že Česká republika vzhledem k její zadluženosti nemůže dále akceptovat výdaje, které hazard přináší, pokud nejsou kompenzovány dostatečnými příjmy. Není možné, aby výdaje hradily z větší části veřejné rozpočty a profity přijímaly z větší části provozovatelé loterií a jiných podobných her. Proto v další kapitole navrhu opatření, která povedou jak ke zvýšení příjmů veřejných rozpočtů tak ke snížení výdajů veřejných rozpočtů resp. snížení socio-ekonomických důsledků.

## 10 NÁVRH REGULACE HAZARDNÍCH HER

Na základě výsledků provedené analýzy má oblast regulace hazardních her stále určité mezery. Musím však přiznat, že naši zákonodárci udělali za poslední tři roky opravdu kus práce. Snad ani nelze srovnat, jak vypadal zákon o loteriích před rokem 2012 a od roku 2012. Popsala bych to asi tak, že do konce roku 2011 byl trh hazardních her vlastně neregulovaný a od roku 2012 se začalo teprve něco dít a konečně byly prosazeny regulace v oblasti hazardního průmyslu, které dříve byly smeteny ze stolu.

Podle výsledků analýzy výdaje veřejných rozpočtů z provozování hazardních her několikanásobně převyšují příjmy z hazardu, proto si myslím, že by legislativa měla směřovat především k eliminaci výdajů. Pokud bychom chtěli rapidně zvýšit příjmy z hazardu, aby se alespoň rovnaly výdajům, muselo by se více hrát, to by sebou samozřejmě neslo další zvýšení výdajů, protože průvodní negativní jevy by se znásobily, takže příjmy by nikdy nedosáhly úrovně výdajů. Další možností by bylo hazard mnohem více zdanit či zpoplatnit, avšak podle mého názoru by to bylo pro společnosti provozující hazardní hry likvidační. Z těchto důvodů budou mé návrhy směřovat právě k eliminaci průvodních negativních jevů resp. ke snížení výdajů veřejných rozpočtů, budu ale usilovat také o to, aby byly zvýšeny příjmy veřejných rozpočtů.

Je jasné, že velcí hráči na trhu hazardních her se po novele zákona o loteriích začali ozývat ze všech stran a byli s novými legislativními podmínkami nespokojeni. Jedním z nich je i Ivo Valenta, šéf holdingu Synot. Uvádím zde konkrétně jeho, protože právě jeho společnost je mi známá, jelikož jedno z jejich sídel se nachází v našem Zlínském kraji.

V návaznosti na nový zákon o loteriích se podle Libigera (2013) zakladatel holdingu Synot Ivo Valenta obrací na evropský soud. Jde o reakci na to, že Ústavní soud na návrh Klatov zrušil platnost tříletého přechodného období pro rušení heren. Ústavní soud dal městům volnou ruku k tomu, aby je mohla rušit. Ivo Valenta byl tímto rozhodnutím nemile překvapen. Podle něj došlo k silnému porušení jejich práv. Ivo Valenta vynakládá veškeré úsilí, aby si svá práva i po 23 letech podnikání v této zemi udržel.

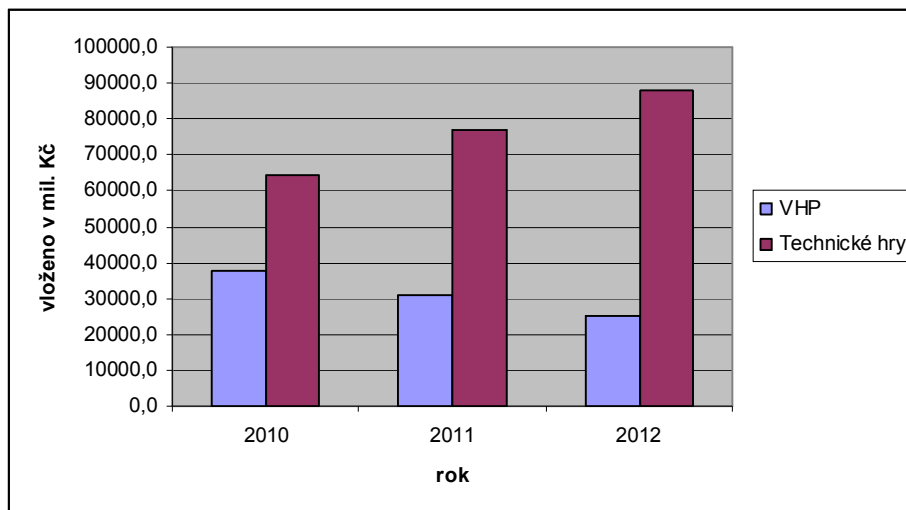
Dožaduje se podle mého názoru práv, na která byl po těch 23 let zvyklý, na práva, která mu zajistil nefukční zákon o loteriích, který celou dobu v České republice platil. Každému podnikatelskému subjektu by se jistě líbilo, kdyby právě jeho odvětví, ve kterém podniká, nebylo regulováno, nemusel by dodržovat nařízení, zákazy, příkazy a dělal by si vlastně tak trochu co chtěl. A když by zákonné regulace nedodržel, tak by se vlastně skoro nic

nestalo. Na tomto principu fungoval přes 20 let hazardní průmysl v České republice, protože naše legislativa nenásledovala vývoj ani nereagovala na rozvoj tohoto podle mne negativního podnikání.

Proto bych zde chtěla představit jednotlivé návrhy, které by odstranily mezery, které platná legislativa momentálně má. Mohla bych se taky přiklonit k prohibici a celý návrh by pak končil, ale to není mým cílem. Chci, aby byla v určité míře zachována „svoboda podnikání“, přestože tento druh podnikání sebou přináší záporné jevy, které budou kompenzovány společenskými přínosy. V následujících odstavcích předkládám jednotlivé návrhy na zlepšení regulace a funkce hazardního průmyslu jako celku.

### **10.1 Nastavení limitů pro interaktivní videoloterní terminály**

Záměrně začínám u interaktivních videoloterních terminálů (lidově řečeno hracích automatů), protože jejich počet v posledních letech hodně narostl, nejsou dostatečně regulovány v zákoně a podle ČTK (2014) se v České republice nejvíce projevuje hráčská závislost právě na hracích automatech. Laická veřejnost na první pohled nepozná, o jaký hrací automat se jedná, protože všechny vypadají relativně stejně. Podle ní jsou blikající krabičky souhrnně nazývány hracími automaty. Existuje však velký rozdíl mezi výherním hracím přístrojem a interaktivním videoloterním terminálem. Interaktivní videoloterní terminály jsou daleko nebezpečnější než klasické výherní hrací přístroje, avšak z analýzy vyplynulo, že momentální trend je takový, že IVT vytlačují VHP. Pro zobrazení jejich poměru vkládám graf.



Obr. 10 Poměr VHP a IVT v letech 2010-2012

Zdroj: MFČR, 2013, (vlastní zpracování)

Interaktivní videoloterní terminály jsou nebezpečné především z toho důvodu, že je možné na nich během večera prohrát celou měsíční sociální dávku, celou výplatu, resp. prohrát několik těchto dávek či výplat, může to být 10 000 Kč, 50 000 Kč, 100 000 Kč nebo i 200 000 Kč. V zákoně o loteriích v části druhé jsou stanoveny pro výherní hrací přístroje nejvyšší vsazené částky na jednu hru, nejvyšší výhry z jedné hry a nejvyšší hodinové prohry. Interaktivní videoloterní terminál není podle výkladu zákona výherním hracím přístrojem, ale technickým zařízením, proto se na něj zákonné ustanovení výherních hracích přístrojů nevztahuje. Cituji zde ustanovení o VHP dle § 17 odst. 4 loterního zákona: „*Nejvyšší vsazená částka na jednu hru činí 2 Kč, 5 Kč u výherních hracích přístrojů umístěných v hernách a 50 Kč, jsou-li umístěny v kasinech. Nejvyšší výhra z jedné hry činí 300 Kč, u výherních hracích přístrojů umístěných v hernách 750 Kč a 50 000 Kč, jsou-li umístěny v kasinu. Odst. 6: Nejvyšší hodinová prohra je 1000 Kč, u výherních hracích přístrojů umístěných v herně 2000 Kč a u výherních hracích přístrojů umístěných v kasinu 10000 Kč.*“

Pokud jsou tedy od roku 2012 regulována jiná technická zařízení než VHP a chybí zákonné nastavení jejich limitů jako je tomu u VHP, je tedy nutné, aby byl zákon doplněn. Navrhují tedy, aby pro jiná technická zařízení platily stejné limity pro nejvyšší vsazenou částku na jednu hru, nejvyšší výhru z jedné hry a nejvyšší hodinovou prohru jako pro výherní hrací přístroje.

## 10.2 Snížení výherního podílu u VHP a jiných technických zařízení

Jak již bylo řečeno v analýze, vyšší výherní podíl zvyšuje u hráče šanci na výhru a podněcuje ke hře. Nyní je v loterním zákoně v § 17 odst. 5 stanoven výherní hrací podíl u výherních hracích přístrojů, který nesmí být nižší než 75 % a vyšší než 100 %. Navrhují výherní hrací podíl snížit tak, aby nemohl být nižší než 60 % a vyšší než 80 % tak, jako tomu bylo v minulosti. Vlivem silné herní lobby byla v historii přijata taková opatření, která měla za důsledek právě vzkvétání a podporu hazardního průmyslu, tento případ je pouze jedna z ukázek, jak se v minulosti podporoval hazard s tím, že právě z něj „tečou“ peníze do veřejných rozpočtů. Pod tento výherní podíl musí být automaticky zahrnuty i jiná technická zařízení např. IVT, která zákon nenazývá výherními hracími přístroji. Doposud totiž není pro jiná technická zařízení stanoven výherní podíl, ten je stanoven pouze pro výherní hrací přístroje, pod které IVT a další jiná technická zařízení nespádají.

Tento návrh si klade za cíl odlákat hráče od herních automatů, aby si naivně neslibovali od těchto přístrojů možnosti vysoké výhry.

## 10.3 Posílení pravomocí obcí regulovat hazard na svém území

Podle § 50 odst. 4 loterního zákona mohou obce regulovat hazard na svém území obecně závaznými vyhláškami. Ty mmj. dopadají i na provozování jiných technických hracích zařízení, mám na mysli interaktivní videoloterní terminály. Obec může stanovit, na jakých místech a v jakém čase mohou být herní automaty provozovány popř. jejich provoz může zcela zakázat. Z analýzy vyplynulo, že počet technických her se stále zvyšuje, proto je nutné je důsledně sledovat a regulovat.

V minulosti se udělovala povolení na herní automaty až na dobu deseti let. Na webových stránkách MFČR se aktualizují přehledy aktuálně povolených herních zařízení. Je tam mimo jiné psáno, o jaký typ zařízení se jedná, zda o VHP či IVT, kde se zařízení nachází, ale také dokdy platí povolení provozovat toto zařízení. Některá z nich jsou ministerstvem povolena až do roku 2017. Z toho vyplývá, že obce jsou svými vyhláškami bezmocné a nemohou účinně zabránit provozování herních automatů na svém území, protože ministerstvo na daný přístroj v minulosti vydalo povolení, které je platné po dobu deseti let. Podle aktuální legislativy se mohou herní zařízení povolovat na dobu nejdéle jednoho roku. Je však potřeba vyřešit stará povolení. Na základě zmocňovacích ustanovení je možnost zrušit platnost povolení v případě, narušuje-li provozovatel veřejný pořádek. To je

ale velmi těžké dokázat. V našem státě existuje legislativní hierarchie, z toho plyne, že zákon je nadřazen nad obecně závaznými vyhláškami, proto obce nemají stoprocentní kontrolu nad hazardem na svém území. Navrhuji, aby do loterního zákona bylo doplněno ustanovení, kde bude řečeno, že obce mají možnost obecně závaznými vyhláškami zkrátit dobu trvání dříve vydaného povolení na hrací automaty.

#### **10.4 Herní automaty pouze v kasinech a hernách**

Současná platná legislativa umožňuje provozovat hazardní hry mimo kasina i herny, jedná se především o výherní hrací přístroje a jiná technická zařízení. Podle § 17 odst. 8 loterního zákona, mohou být výherní hrací přístroje provozovány v kasinech a hernách. Dále smějí být provozovány v pohostinských zařízeních a dalších místech, která splňují podmínky zvláštního provozního režimu. Zvláštním provozním režimem se vyžaduje dohled osoby odpovědné za dodržování zákazu hry osob mladších 18 let. Znovu připomínám, že na jiná technická zařízení např. videoloterní terminály, se nevztahují výše uvedená ustanovení, jelikož podle zákona nejde o výherní hrací přístroje, tudíž mohou být provozovány kdekoliv, pokud to výhradně nestanoví obecně závazná vyhláška.

Primárně přece obyvatelstvo nenavštěvuje restaurace, kavárny, obchody či prostory, kde jsou poskytovány služby za účelem hazardu. Z analýzy vyplynulo, že blikající herní automaty působí na psychiku návštěvníků a lákají také vysokými částkami, které je možno na těchto přístrojích vyhrát. Proto navrhuji, aby bylo možné provozovat výherní hrací přístroje a jiná technická zařízení pouze v kasinech a hernách. Není přece možné, aby byla možnost tato zařízení umístit skoro kdekoliv, kde to nebude výslovně zakázáno obecně závaznou vyhláškou, a když obecně závazná vyhláška umístění tohoto zařízení zakáže, obrátí se provozovatel na ministerstvo, které může stanovit výjimku. Zde se pak podle mého názoru znovu otevírá prostor pro korupci, se kterou se Česká republika snaží bojovat. Je potřeba odstranit mnoho výjimek v loterním zákoně právě z tohoto důvodu, o tom však v pozdějších kapitole. Odůvodnění k tomuto návrhu mám i další.

Jak jsem měla možnost několikrát shlédnout v pohostinských zařízeních umístění herních automatů, mohu k tomu dodat, že je velmi problematické zamezit ve hře popř. přístupu do herních prostor osobám mladších 18 let. Kolikrát jsem viděla, že přes víkendy, kdy se pohostinská zařízení naplní a nemají dostatek personálu, je nemožné zajistit zabránění vstupu k herním automatům osobám mladších 18 let, popř. si obsluha ani nevšimne, že v herních prostorách někdo vůbec je.



Toto dokládá i zpráva o činnosti daňové správy v České republice za rok 2012, kde je v sekci státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriemi uvedeno, že mezi nejčastější porušení, která byla při kontrolách zjištěna, patří nepřítomnost odpovědné osoby a nezajištění dozoru osobou odpovědnou za zákaz vstupu osob mladších 18 let. Bylo by žádoucí, aby bylo možné hrát na těchto přístrojích pouze v kasinech a hernách, kde je hraní prvotní důvod, proč hosté přichází a personál dohlíží především na provozování hazardních her a hostinská činnost je v tomto případě až druhotná. Ne jako je tomu u běžných hostinských zařízení, kde personál nejprve musí obsloužit hosty a poté se zabývat tím, jestli někdo hraje na hracích automatech nebo ne.

Z analýzy taktéž vyplynulo, že nejvíce závislých hráčů je závislých především na herních automatech, to znamená na VHP či IVT. Tímto by se počet míst, kde se dají tato zařízení provozovat, významně snížil, čímž by mohla být zajištěna menší dostupnost těchto zařízení, která by zajistila alespoň minimální překážky pro hráče herních automatů.

Také nesouhlasím s tím, aby Česká republika byla nazývána východním Las Vegas a porovnávána právě s tímto městem. Las Vegas je přímo rájem hazardu. Myslím, že Česká republika se může chlubit a dominovat v zajímavějších záležitostech, než zrovna tím, že má nejvíce hazardních přístrojů na obyvatele na světě, jak uvedl Skoukup (2012).

Nejsou dostupné informace o tom, které přístroje jsou provozovány v kterých prostorách, proto nemohu vyčíslit, o jaký konkrétní počet herních automatů by se jednalo a ani nemohu vyčíslit, k jakému by došlo snížení odvodů z loterií u hracích přístrojů, jejichž částečný odvod je stanoven pevnou denní sazbou.

### **10.5 Zařazení kvízomatů do loterií a jiných podobných her**

V teoretické části jsem se věnovala obecnému rozdělení her. Ve hrách smíšených se objevují prvky znalostní či dovednostní a prvky náhody. Této definici odpovídají právě kvízomaty. Kvízomat funguje na principu vkladu (sázky) s tím, že účastníkovi se návratnost nezaručuje v případě, že neuhodně či nezná odpověď na kladené otázky. MFČR (2014) upozorňuje na nelegální hazard v podobě kvízomatů, které provozují různá občanská sdružení bez platného povolení.

Musí se zamezit tomu, aby docházelo k obcházení zákona o loteriích tak, jako tomu bylo v předchozích letech i u videoloterních terminálů. Na základě výsledků analýzy je nutné,

aby legislativa včas reagovala na nová technická herní zařízení a zamezilo se tak obcházení zákona a tím také krácení odvodů z loterií a daní.

Navrhuji, aby kvízomaty byly výslovně zařazeny mezi loterie a jiné podobné hry. Tímto se předejde množství správních řízení, ve kterých bude prozovatel nebo náš stát obhajovat, zda dané zařízení je či není loterií či jinou podobnou hrou. Tímto budou ušetřeny výdaje, které by souvisely s administrativní činností těchto správních řízení.

Nepředpokládám, že zrovna na kvízomatech by vznikala hráčská závislost nebo byly doprovázeny jinými průvodními negativními jevy, které by zvyšovaly výdaje veřejných rozpočtů. Tímto návrhem chci zamezit obcházení zákona a zajistit zvýšení příjmů veřejných rozpočtů, které nyní není možné vyčíslit, protože neexistují žádné statistiky, kolik takových nepovolených zařízení se právě nachází na našem území, ani kolik se vložilo do těchto zařízení peněz.

Tím, že by kvízomaty byly zastřešeny zákonem o loteriích a jiných podobných hrách, byli by provozovatelé těchto přístrojů povinni platit odvody z loterií ve výši 20 % a správní poplatky, které souvisí s uvedením přístroje do provozu a daně z příjmů.

## 10.6 Podmínky odebrání povolení k provozování hazardu

Zákon o loteriích v § 48 odst. 1 písm. g) a h) zabezpečuje mravní výchovu a ochranu dětí a mládeže před škodlivým hazardem. V písm. g) je stanovena 50 000 Kč sankce osobě, která je v povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry uvedena jako osoba odpovědná za dodržování zákazu hry osob mladších 18 let v případě prvního prokazatelného porušení tohoto zákazu. V písm. h) je řečeno, že v případě recidivujícího porušení tohoto zákazu náleží této osobě uvedené v povolení pokuta 500 000 Kč. U těchto sankcí navrhuji jejich zdvojnásobení, o tom ale až později.

Vzhledem k tomu, že veřejné rozpočty nesou náklady, které se týkají aktuální situace na trhu hazardních her a z analýzy plyne, že jsou značně vysoké, měla by být prostřednictvím nových ustanovení nařízena opatření, která povedou k tomu, aby průvodní negativní jevy hazardu do budoucna nenarůstaly, proto by měly být děti a mládež čili budoucnost našeho státu dostatečně chráněny před negativními společenskými jevy hazardu a aby děti a mládež nevyrostaly do dospělosti už jako lidé, které přitahuje hazard. Jak jsem již řekla v předchozích kapitolách, mládež je všeobecně oproti dospělým náchylnější ke vzniku jakékoliv negativní závislosti (hráčství, zneužívání alkoholu a drog atd.). Také podle

informací GFR (2013) jsou nejčastěji sankce udělovány právě za porušování předpisů v souvislosti se zabráněním hry osobám mladším 18 let.

V případě výše uvedených sankcí tedy platí, že při opakovaném porušení bude udělena sankce vyšší. O třetím či čtvrtém porušení není v zákoně zmínka. V souvislosti s mravní výchovou dětí a mládeže a na základě informací finanční správy navrhuji, aby v případě třetího zjištěného porušení, kdy osoba odpovědná uvedená v povolení nezamezí přístup k hazardním hrám, odejmutí povolení k provozování loterií a jiných podobných her. Také navrhuji, aby v případě odejmutí povolení nebylo možné znovu povolení vydat na základě žádných výjimek či jiných právních předpisů.

Tímto opatřením bych chtěla docílit toho, že provozovatelé budou více dbát na dodržování zákona, jelikož si budou vědomi, že v případě jeho opakovaného porušování jim bude zrušeno povolení k provozování.

Druhý případ, kdy navrhuji zrušení či odejmutí povolení, je ten, kdy provozovatel loterie nebo jiné podobné hry neumožní povolujícímu orgánu či orgánu státního dozoru vstup do provozovny, nepředloží účetní doklady, výkazy či jiné písemnosti, neumožní kontrolu provozovaných herních zařízení, tzn. neposkytne součinnost orgánům státního dozoru či povolujícímu orgánu. V § 47 odst. 2 loterního zákona je stanoveno, že provozovatel má povinnost tuto součinnost poskytnout. Toto ustanovení bych tedy doplnila tak, že v případě porušení tohoto paragrafu bude povolení k provozování loterií a jiných podobných her zrušeno.

Už jenom z povahy věci plyne, že pokud provozovatel neumožní a brání se kontrole, tak je provoz v nepořádku popř. provoz není legální a proti takovým provozovatelům chce přece Česká republika bojovat. Bylo by pak zbytečné mít řadu zákonů, vyhlášek a nařízení, která by se nemusela dodržovat a vlastně by se ani nemohlo kontrolovat, zda je subjekty dodržují či nikoliv. Podle informací GFR (2013) se neposkytnutí součinnosti orgánům státního dozoru řadí mezi jedno z nejčastějších porušování loterního zákona a toto porušení je jedno z nejčastějších, které se pokutuje.

Já osobně být členem orgánu státního dozoru a kontrolovat provoz hazardních her, tak se určitě při kontrole provozovny neuspokojím s tím, že mi bude zabráněno provést jakoukoliv kontrolu, proto udělím sankci za porušení § 47 odst. 2 loterního zákona, provozovnu opustím a tím kontrola skončila a případ je uzavřený. Na jednu stranu by přibyla do veřejných rozpočtů sankce za porušení zákona, avšak na druhé straně dochází

k daňovým únikům, jelikož není možné zkontrolovat tržby, není možné zkontrolovat, zda herní zařízení mají povolení a je tedy za ně zaplacen správní poplatek či odvod z loterií, nelze zkontrolovat, zda zde nedochází k legalizaci výnosů z trestné činnosti atd.

### 10.7 Vyšší sankce za porušování zákona

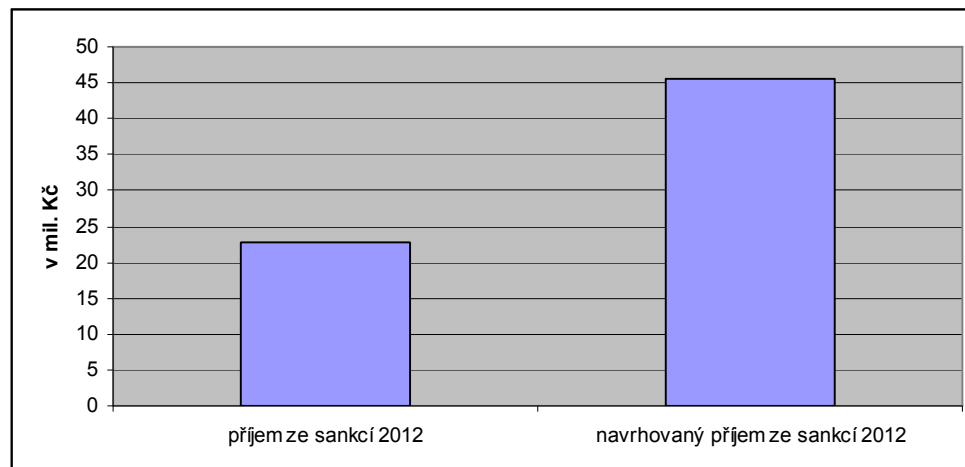
Z přehledu informací o činnosti daňové správy za rok 2012 vyplývá, že existuje mezi počtem kontrol a udělenými sankcemi nepřímá úměra, tedy menší počet kontrol značí vyšší příjmy veřejných rozpočtů z udělených sankcí. Podle mého názoru tak dochází k častějšímu porušování zákonných předpisů resp. zákona o loteriích. Z toho usuzuji, že sankce za porušování zákona o loteriích jsou natolik nízké, že netlačí provozovatele k tomu, aby zákon dodržovali, právě naopak. Proto navrhuji, aby došlo ke zdvojnásobení výše jednotlivých sankcí, které by byly vyčísleny následovně:

Pokutu do výše 300 000 Kč uloží obec právnické osobě, která v jejím správním obvodu provozuje hazardní hry bez povolení nebo v rozporu se zákonem, herním plánem nebo s podmínkami povolení. V případě pokutování od krajských úřadů by se jednalo o částku 600 000 Kč, v případě pokuty od finančního úřadu by byla výše sankce 20 000 000 Kč.

Sankci 100 000 Kč uloží orgán státního dozoru či povolující orgán právnické osobě, která porušila povinnosti uvedené v § 4c písm b) nebo § 47 odst. 2 (provoz mimo provozní hodiny či nezabránění ve hře osobám do 18 let věku). 100 000 Kč sankci bude uloženo osobě, která jako osoba odpovědná za dodržování zákazu hry osob mladších 18 let, nezabrání účasti na hře těmto osobám. V případě druhého porušení – nezabránění ve hře osobám do 18 let věku náleží sankce 1 000 000 Kč.

Jak vyplynulo z analýzy, celková výše udělených sankcí se meziročně zvyšuje a zákonná opatření se častěji porušují. Výše uvedeným zpřísněním postihů za porušování zákona očekávám, že četnost porušování zákona nebude dále narůstat.

V případě, že by četnost porušování zůstala zachována a počet provedených kontrol také, dojde ke zvýšení příjmů veřejných rozpočtů. Výdaje se nezvýší, jelikož nedojde k vyšší administrativní náročnosti na provedené kontroly (tzn. více zaměstnanců, jejich mzdy, odvody na sociální a zdravotní pojištění atd.). V následujícím grafu srovnávám, jak by byly obohaceny veřejné rozpočty v případě zdvojnásobení výše sankcí za jednotlivé prohřešky proti loternímu zákonu. Vycházím z posledního analyzovaného roku tj. 2012.



Obr. 11 Příjmy ze sankcí – reálné a navrhované 2012

Zdroj: MFČR, 2013, (vlastní zpracování)

V případě legalizace tohoto návrhu by došlo ke zvýšení příjmů o 22,8 mil. Kč. Rozpočtové určení vybraných sankcí by zůstalo zachováno.

## 10.8 Zavedení centrální monitorovacího systému

Na základě provedené analýzy jsem zjistila, že ročně vydá stát na léčbu patologických hráčů zhruba 75 mil. Kč, což je poměrně vysoká částka. Závislí se mohou léčit opakovaně na náklady veřejných rozpočtů. Proto by měla být přijata opatření, která zabránila dříve léčeným účastí na hazardních hrách. Navrhují, aby byl zaveden centrální monitorovací systém, na který budou napojeny herny, kasina i sázkové kanceláře, které budou mít povinnost evidovat hráče. Tímto se také zabrání hazardování osobám do 18 let věku. Do tohoto systému se budou vkládat údaje o léčených patologických hráčích a každý provozovatel, který při evidenci hráčů zjistí, že dotyčný byl léčený, nesmí této osobě povolit účastnit se na hazardních hrách. Tímto se pak zamezí, aby léčený hráč opět sklouzl ke hraní nebezpečných hazardních her. Nemám však na mysli, že se budou evidovat hráči např. na poštách, kde se prodávají za 20 Kč či 100 Kč stírací losy, protože předpokládám, že na tomto typu loterie či jiné podobné hry závislosti nejsou a pokud ano, tak v minimálním počtu a nezatěžují tak negativními jevy výdaje veřejných rozpočtů.

Jak jsem naznačila v předchozím odstavci, do centrálního monitorovacího systému se budou vkládat údaje o léčených hráčích, které systém bude zpracovávat. Aby se zabránilo zveřejnění citlivých údajů o léčené osobě, zejména to, že byla dříve nebo je léčena, bude

systém hlásit buď světelnými signály (zelená – má přístup do herny či kasina, červená – nemá přístup do herny či kasina) nebo slovně hra povolena či nepovolena, aby provozovatel nemohl zjistit, z jakého důvodu tento návštěvník nemá povolen vstup do kasina či herny. V dalších odstavcích budou totiž uvedeny další důvody pro nepovolení ke hře, proto provozovatel nezjistí, z jakého důvodu tento návštěvník má zakázanou hru (léčená závislost na hazardní hře, příjemce dávek hmotné nouze atd.).

Vzhledem k tomu, že jsem v předchozím bodu navrhla i zamezení umístění herních zařízení mimo kasina a herny, bude tedy možné jednodušeji ohlídat léčené hráče a zamezit jim tak ve hře, protože pokud budou chtít hrát na přístrojích, kterým je přisuzováno závislostí nejvíce, budou muset navštívit hernu či kasino, kde se budou prokazovat občanským průkazem. V případě, že byli léčení, ve hře jim bude zamezeno.

Dnes oblíbený poker již řadí mezi kasinové hry, proto je možné ho hrát legálně pouze v kasinu, kde se musí hráč taktéž legitimovat.

Další oblíbenou hrou, na které může vznikat závislost, je kursově sázení. Kursově sázky se zadávají a evidují přes počítač, proto také nebude problém u těchto sázek vést evidenci hráčů.

Na centrální monitorovací systém by se také napojily instituce, které vyplácí sociální dávky resp. dávky hmotné nouze. Ty by taktéž do systému byly povinny zadávat údaje o občanech, kterým dávky vyplácí a bylo by jim zamezeno účastnit se hazardních her. Jak bylo rozebráno v analýze, velká část sociálních dávek končí právě v herních automatech, i když jsou primárně určeny na pokrytí základních lidských potřeb (jídlo a bydlení).

Na tento systém by byly dále napojeny exekuční úřady, které by zadávaly do systému údaje o osobách, na jejichž majetek je uvalena exekuce (u hráčů je to běžné).

Pokud by byl tento návrh uzákoněn, postupem času by mohl být novelizován tak, aby v závislosti na budoucím vývoji hazardního průmyslu se mohly na tento centrální monitorovací systém napojit další instituce.

Tímto návrhem dojde ke snížení výdajů, které vynakládají veřejné rozpočty na léčbu vlastně nejen hráčů ale i jejich nejbližších. Nemocným i vyléčeným hráčům bude zamezeno ve hře, protože chuť si zahrát, je zřejmě nikdy neopustí. Protože tak jako u vyléčeného kuřáka není jisté, že když čichne k cigaretovému kouři, nezačne kouřit znovu, tak není jisté, zda vyléčený gambler, když bude mít možnost hrát, znovu nezačne.

Gamblerů by tedy mělo ubývat a tím by se také měly snižovat výdaje veřejných rozpočtů vynaložené na financování průvodních negativních jevů, jako jsou např. krádeže, rozvrácené rodiny končící jako sociální případy, vraždy, přepadení aj.

Dojde také k tomu, že dávky hmotné nouze budou více využívány na účely, pro které se přidělují (bydlení a obživa). Hráčům bude zamezeno tyto dávky bezhlavě házet do herních zařízení s tím, že jejich děti doma budou trpět hladem, sociálně i materiálně strádat, rodině budou chybět peníze a tato situace je povede ke krádežím či jiným trestným činům.

### **10.9 Uvolnění internetového hazardu**

Tak jak se rozvíjí internet samotný, rozvíjí se i internetový hazard. Od 1. května 2004 je Česká republika členem Evropské unie, která mmj. zabezpečuje volný pohyb osob, zboží, služeb i kapitálu. Z tohoto důvodu navrhuji, aby bylo internetové hazardování povoleno, avšak přísně regulováno. Z analýzy vyplynulo, že díky internetovému hazardu přichází náš stát o zhruba 1 mld. Kč, která by určitě našim veřejným rozpočtům prospěla a zčásti tak kompenzovala výdaje s hazardem související.

Co se týká legislativy, musela by proběhnout novela loterního zákona, kde by bylo stanoveno, že provozovatelem loterie nebo jiné podobné hry nemusí být pouze právnická osoba, která má sídlo na území České republiky, které oprávněný orgán vydal povolení k provozování loterií nebo jiných podobných her. Mělo by být zrušeno také ustanovení, že nemůže být vydáno povolení osobě, která má sídlo na území České republiky, avšak zahraniční majetkovou účast. Dále by muselo být zrušeno ustanovení § 4 odst. 10 zákona o loteriích, tudíž by se v České republice mohly povolovat cizozemské loterie a prodávat cizozemské losy, bylo by povoleno účastnit se zahraničních loterií a sázky zasílat do zahraničí.

Co se týká zahraničního provozovatele tak navrhuji, aby těmto provozovatelům bylo uděleno povolení až poté, co se registrují v ČR jako daňoví poplatníci a budou mít na území našeho státu zřízenou pobočku či dceřinnou společnost. Potom také vyúčtování loterií bude probíhat v rámci České republiky a společnost zde bude muset platit veškeré odvody, poplatky a daně, jako by se jednalo o tuzemskou společnost, která provozuje hazardní hry.

Veškeré zahraniční ale i tuzemské subjekty provozující internetové sázení by měly být napojeny na centrální systém, který by spravovalo Ministerstvo financí ČR a mělo tak

možnost nahlédnout do veškerých finančních transakcí provozovatelů a mělo veškeré údaje o vsazených částkách, vyplacených výhrách atd.

Vzhledem k tomu, že se jedná o internetový hazard a propojit jednotlivé systémy prostřednictvím sítě internet dnes není problém, proto navrhuji, aby tento systém byl dále propojen s centrálním systémem evidence hráčů, aby bylo taktéž zamezeno účastnit se internetového hazardu osobám, které byly či jsou závislé na hazardních hrách, dále pak osobám pobírajícím dávky hmotné nouze, osobám, na jejichž majetek je uvalena exekuce a v neposlední řadě také osobám do 18 let věku.

V České republice existuje registr obyvatel resp. registr občanů, přes který je možné pomocí čísla občanského průkazu dohledat jakoukoliv osobu. Myslím si, že číslo občanského průkazu je dostatečný odlišující znak pro všechny, kteří se hodlají účastnit hazardních her v jakékoliv formě. Samozřejmě ten, kdo občanský průkaz nemá, např. osoby mladší než 15 let, nemají možnost se hazardních her zúčastňovat vůbec.

Domnívám se, že v dnešní technicky pokročilé době a době internetu, provázání jednotlivých registrů zefektivní řízení a regulaci celého herního průmyslu.

I pro zahraniční subjekty bych ponechala ustanovení, že loterie a jiné podobné hry mohou být provozovány pouze v české měně.

## **10.10 Zdanění manipulačních poplatků**

Už v bakalářské práci v roce 2010 jsem se zabývala problematikou manipulačních poplatků. Provozovatelé kurzových sázek s postupem času začali od sázejících vybírat tzv. manipulační poplatek, který představuje u většiny sázkových kanceláří 10 % ze vsazených částek. Provozovatel kurzových sázek si sám určuje, zda bude nebo nebude manipulační poplatky vybírat. Vybírání zmiňovaných 10 % je u společností provozujících kurzové sázení nepsané pravidlo. Tento příjem je tedy čistým příjmem provozovatele, protože není zahrnován do tržeb a ani se na něj nevztahuje odvodová povinnost jako pro standardní kurzové sázky 20 %.

Navrhuji, aby manipulační poplatek vybíraný od sázkařů byl příjmem provozovatele a vztahovala se na něj odvodová povinnost z loterií a následně byl vykázán v tržbách pro výpočet daně z příjmů právnických osob.

Pokud by ustanovení platilo už v analyzovaných letech, byly by zvýšeny příjmy veřejných rozpočtů za roky 2010-2012 celkem o 400 mil. Kč.



Následující tabulka shrnuje, kolik bylo v analyzovaných letech vloženo do kursových sázek, další sloupeček zobrazuje, kolik bylo tedy vybráno na manipulačních poplatcích a poslední sloupeček vyčísluje tzv. „daňový únik na odvodech“ při současné sazbě odvodu ve výši 20 %.

Tab. 9 Stanovení odvodu z manipulačních poplatků 2010-2012

v mil. Kč	vloženo	manipulační popl.	odvod
2010	7 710,50	771,05	<b>154,21</b>
2011	6 551,70	655,17	<b>131,03</b>
2012	5 936,60	593,66	<b>118,73</b>
celkem	20 198,80	2 019,88	<b>403,98</b>

Zdroj: MFČR, 2013, (vlastní zpracování)

V analyzovaných letech mohly být veřejné rozpočty obohaceny minimálně o 100 mil. Kč za ročně.

V následující tabulce je ještě zohledněna daň z příjmů právnických osob za rok 2012, protože dříve platilo osvobození pro loterie a jiné podobné hry.

Tab. 10 Stanovení DPPO z manipulačních poplatků 2012

v mil. Kč	vloženo	manipulační popl.	odvod	DPPO	odvod + DPPO
2010	7 710,50	771,05	154,21	0,00	154,21
2011	6 551,70	655,17	131,03	0,00	131,03
2012	5 936,60	593,66	118,73	90,24	208,97
celkem	20 198,80	2 019,88	403,98	307,02	711,00

Zdroj: MFČR, 2013, (vlastní zpracování)

Pokud by můj návrh platil už v roce 2012, kdy znovu provozovatelé platí daň z příjmů právnických osob, příjmy státního rozpočtu by se zvýšily o 90 mil. Kč. Daň z příjmů se

totiž počítá z příjmů ze hry po odečtení odvodů, násobí se pak aktuální sazbou daně, která byla v analyzovaných letech 19 %. V roce 2012 tedy veřejné rozpočty přišly o docela slušnou sumu necelých 209 mil. Kč.

### **10.11 Zvýšení sazby odvodu u herních zařízení**

Mezi herní zařízení řadím výherní hrací přístroje a jiná technická zařízení. Z analýzy vyplynulo, že nejvíce závislostí na hazardu souvisí právě s herními zařízeními. Tato zařízení tak odčerpávají z výdajů veřejných rozpočtů nejvyšší částku na léčbu patologického hráčství, proto by tato zařízení měla přinášet více příjmů jako kompenzaci výdajů. Navrhuji tedy diverzifikaci sazby pro škodlivější herní zařízení místo původních 20 % odvodu pro dílčí základ a 55 Kč pro pevnou část dílčího základu 30 % pro dílčí základ odvodu, pevná část dílčího základu by byla tedy zrušena, protože si myslím, že dvojitý odvod je administrativně daleko náročnější a je náročnější i z hlediska kontroly, kdy a kolik dnů bylo dané zařízení v provozu. Domnívám se, že jedna procentní sazba odvodu pro všechna herní zařízení bez pevné odvodové části bude jednodušší na evidenci jak pro provozovatele tak pro orgány povolující či orgány státního dozoru. Také zvýšení sazby a odstranění pevné části odvodu povede ke zvýšení příjmů veřejných rozpočtů. V následující tabulce shrnuji odvody za herní zařízení za rok 2012, protože konstrukce odvodů je právě od tohoto roku nová a data roku 2012 přepočítávám nově navrhovanou sazbou 30 %. Využívám srovnatelné údaje roku 2012 tak, abych mohla vyčíslit, o kolik by se zvýšily příjmy veřejných rozpočtů v případě, že by v roce 2012 platila mnou navrhovaná úprava pro odvody ze všech herních zařízení.

Tab. 11 Úprava pro odvody herních zařízení

v mld. Kč	při odvodu 20 %	při odvodu 30 %
příjmy ze hry	24,78	24,78
odvod poměrný	4,96	7,43
odvod pevný	1,18	0
celkem	6,14	7,43

Zdroj: MFČR, 2013, (vlastní zpracování)

Abych návrh shrnula, odvod pevný by byl zrušen a odvod poměrný by se navýšil ze 20 % na 30 %. I tak by byly veřejné rozpočty obohaceny částkou 1,29 mld. korun, která by mohla posloužit právě na zdravotní výdaje patologických hráčů popř. na preventivní programy gamblersství ve školách a jiných zařízeních.

### 10.12 Uchovávání video záznamů

V § 37 loterního zákona je stanoveno, že kasino musí být vybaveno zabezpečovacím zařízením a monitorovacím zařízením. Monitorovacím zařízením musí být obrazově a zvukově zaznamenán celý průběh všech provozovaných her, dále pak výdej žetonů, uzavírání stolů, počítání žetonů a hotovosti. Provozovatel kasina je povinen tento záznam uchovávat po dobu 90 kalendářních dnů. Tento systém má zaznamenat a doložit případné trestné činy ze strany provozovatele např. kráčení odvodů, zaměstnanců i účastníků her. Také slouží jako důkazní materiál při objasňování trestných činů, praní špinavých peněz aj. Vzhledem ke stavu našeho soudnictví a protahování soudních řízení navrhuji, aby byla povinnost uchovávat monitorovací záznam z kasina po dobu jednoho roku.

### 10.13 Odstranění veškerých výjimek z loterního zákona

I po předchozích odstranění se stále v loterním zákoně vyskytuje slovo „výjimka“, kterou může udělovat ministerstvo. Navrhuji, aby ze zákona byly všechny výjimky odstraněny a všichni provozovatelé měli před zákonem rovná práva a nemohli být někteří diskriminováni. Výjimky, jsou podle mého názoru klíčky pro ty, kteří zákon chtějí obejít.

Zde se pak otvírá prostor pro korupci a manipulaci povolovacích orgánů. O korupčních kauzách posledního roku slyšel snad každý a zákonodárci říkají: „Proti korupci je potřeba bojovat.“ Samozřejmě souhlasím, proto je nutné odstranit možnosti, díky kterým by ke korupci mohlo dojít.

### 10.14 Shrnutí

Následující tabulka sumarizuje jednotlivé návrhy a jejich efekty na zvýšení příjmů veřejných rozpočtů či snížení socio-ekonomických dopadů.

Tab. 12 Sumarizace návrhů a jejich dopady

Návrh	Zvýšení příjmů veřejných rozpočtů	Snížení socio-ekonomických dopadů
Nastavení limitů pro IVT (max. hod. výhry/prohry, ...)	NE	ANO
Snížení výherního podílu u VHP a jiných tech. zařízení	NE	ANO
Posílení pravomocí obcí regulovat hazard na svém území	NE	ANO
Herní automaty pouze v kasinech a hernách	NE	ANO
Zařazení kvízomatů do loterií a jiných podobných her	ANO	NE
Podmínky odebrání povolení k provozování hazardních her	NE	ANO
Vyšší sankce za porušování zákona	ANO	ANO

Zavedení centrálního monitorovacího systému	NE	ANO
Uvolnění internetového hazardu	ANO	ANO
Zdanění manipulačních poplatků	ANO	NE
Zvýšení sazby odvodu u herních zařízení	ANO	NE
Prodloužení lhůty pro uchovávání videozáznamů	NE	ANO
Odstranění veškerých výjimek z loterního zákona	NE	ANO

*Zdroj: (vlastní zpracování)*

Prvním návrhem je nastavení limitů pro interaktivní videoloterní terminály. Měly by být nastaveny limity pro maximální hodinovou výhru, maximální hodinovou prohru a hranice pro maximální sázky na jednu hru. Pak tedy nebude možné prohrát za večer na IVT desítky tisíc korun. Tímto by mělo dojít ke snížení socio-ekonomických dopadů tak, že hráči, kteří jsou nejvíce závislí právě na hraní herních automatů, nebudou lákáni vysokými výhrami, protože jejich maximální výše bude regulována, nebudou moci za večer prohrát vysoké částky, které pochází např. z rodinných rozpočtů, které jsou určeny pro potřeby dětí, bydlení, obživy atd. Příjmy veřejných rozpočtů se pravděpodobně sníží vzhledem ke snížení množství prosázených peněz.

Snížení výherního hracího podílu by mělo vést taktéž ke snížení socio-ekonomických dopadů. Návrh si klade za cíl odlákat hráče od herních automatů, aby si naivně neslibovali od těchto přístrojů možnosti vysoké výhry. Protože čím vyšší výherní podíl je stanoven, tím více podněcuje ke hře. Tento návrh nezvýší příjmy veřejných rozpočtů, spíše naopak, pokud se bude méně sázet, budou příjmy menší.

Na základě třetího návrhu by měly obce možnost plně regulovat hazard na svém území. Mělo by dojít ke snížení negativních sociálních důsledků tak, že obce si samy stanoví, zda

chtějí na svém území hazard či nikoliv. Představitelé jednotlivých obcí své pole působnosti znají lépe než úředníci na ministerstvu, proto mohou reagovat na negativní jevy, které se vyskytují v souvislosti s hazardními hrami na jejich území. Mohou lépe zamezit provozování hazardních her v blízkosti veřejných budov např. škol, kde by mohla být ohrožena mravní výchova dětí a mládeže. Mohou včas reagovat na vandalství a kriminalitu v obci, která se může vyvíjet na základě existence hazardu v obci aj. Očekávám, že vlivem tohoto návrhu nedojde ke zvýšení příjmů veřejných rozpočtů, spíše naopak, protože obce budou hazard na svém území spíše regulovat, protože jsou si vědomy negativních projevů hazardu.

V případě dalšího návrhu, že herní automaty budou provozovány pouze v kasinech a hernách, neočekávám zvýšení příjmů veřejných rozpočtů, protože dojde spíše snížení množství herních automatů v České republice, jelikož budou odstraněny z pohostinských zařízení, barů, kaváren atd. Prosází se tedy méně peněz a příjmy pak zákonitě nemohou růst.

První návrh, díky kterému očekávám zvýšení příjmů veřejných rozpočtů, je zařazení kvízomatů do loterií a jiných podobných her. Jelikož kvízomaty nejsou zařazeny mezi loteriemi, dochází tak ke krácení odvodů, daní a příjmů veřejných rozpočtů. Návrh by tomuto krácení měl zamezit.

Návrh, který se týká možností odebrání povolení k provozování hazardu, bude dopadat především na ty provozovatele, kteří opakovaně porušují zákon o loteriích, popř. zamezují výkonu kontroly orgánům státního dozoru. Je tedy možné, že některým provozovatelům bude povolení odebráno, své provozy budou muset tedy zrušit a o odvody a daně tohoto provozovatele budou sníženy příjmy veřejných rozpočtů.

Další návrh, který si klade za cíl zvýšení příjmů veřejných rozpočtů, je stanovení vyšších sankcí za porušování zákona o loteriích. V případě zachování četnosti porušování zákona o loteriích budou příjmy veřejných rozpočtů obohaceny o dvojnásobnou částku, která je nyní inkasována za porušování zákona o loteriích.

Zavedení centrálního monitorovacího systému má spíše snížit socio-ekonomické důsledky hazardních her. Např. zamezit hře dříve léčeným hráčům, osobám, které pobírají dávky hmotné nouze a osobám, na jejichž majetek je uvalena exekuce. Návrh má spíše výchovnou funkci. Neočekávám, že jeho vlivem dojde ke zvýšení příjmů veřejných rozpočtů.

Pravděpodobně největší dopad na veřejné rozpočty bude mít uvolnění internetového hazardu, který se po zavedení návrhu stane legálním. Státu tak nebudou utíkat peníze z internetového hazardu, který se nyní provozuje i bez jeho legalizace. V případě, že internetový hazard bude legální, budou příjmy veřejných rozpočtů obohaceny odhadem o částku 1 mld. korun.

Dále navrhuji, aby se manipulační poplatky vybírané provozovateli kurzových sázek považovaly za příjem provozovatele, a tudíž podléhaly zdanění a odvodové povinnosti. Jinak by manipulační poplatky byly čistým příjmem provozovatele. Pokud by návrh začal fungovat, příjmy veřejných rozpočtů by se zvýšily zhruba o 200 mil. korun ročně.

Zvýšení sazby odvodu u herních zařízení navrhuji z důvodu jejich vysoké škodlivosti. Nejvíce hráčů je závislých právě na herních automatech, tudíž tyto automaty odčerpávají nejvíce peněz z veřejných rozpočtů, proto navrhuji, aby tyto zvýšené výdaje veřejných rozpočtů byly kompenzovány vyššími příjmy z herních zařízení. Sazba odvodu u herních zařízení se zvýší ze 20 % na 30 % a pevná část odvodu bude z důvodu administrativní náročnosti úplně odstraněna. Vlivem tohoto návrhu očekávám zvýšení příjmů veřejných rozpočtů o více než 1 mld. korun při zachování počtu herních zařízení na území ČR.

Poslední dva návrhy, delší lhůta pro uchovávání videozáznamů z kasin a odstranění veškerých výjimek ze zákona, nevedou ke zvýšení příjmů veřejných rozpočtů. Zaměřují se spíše na odstranění podvodných jednání, která mohou nastat v souvislosti s provozováním hazardních her. Jedná se např. o korupci při povolovacích procesech při stanovení výjimky nebo pomoc při odhalování trestných činů v souvislosti s hazardními hrami.

Z výše uvedeného vyplývá, že některé návrhy působí **současně** na zvýšení příjmů veřejných rozpočtů i snížení socio-ekonomických dopadů. Těch je však podstatně méně než těch, jejichž vliv se projeví **bud'** zvýšením příjmů veřejných rozpočtů **nebo** snížením socio-ekonomických dopadů.

## ZÁVĚR

K fenoménu hazardních her lze přistupovat z různých perspektiv – právní, sociologické, medicínské, ekonomické, psychologické, etické atd. Zaměřila jsem se především na perspektivu právní, v návaznosti na ní pak ekonomickou, zčásti i na ty ostatní. Nejvýznamnější jsou však právní regulace, které náš stát a další veřejnoprávní činitelé vůči hazardním hrám uplatňují. Potřeba této regulace se odvíjí od vlastností hazardních her.

Politika v oblasti hazardních her v České republice sleduje dva hlavní cíle:

1. omezit společensky škodlivé účinky hazardních her a
2. zajistit z provozování hazardních her příjmy do veřejných rozpočtů.

Tyto cíle se mnohdy ocitnou vzájemně v protikladu, jelikož příjmy z hazardních her se odvíjejí od jejich celkového objemu, s jehož zvětšováním některé společensky škodlivé účinky hazardních her vzrůstají. Současná regulace však není postavena na určitém vyvážení těchto cílů. Z výsledků analýzy vyplynulo, že výdaje resp. náklady hazardních her značně převyšují jejich příjmy.

V minulosti (do konce roku 2011) právní regulace hazardních her plnila ještě další cíl, a to směřovat část výnosů z hazardu na přímou podporu neziskového sektoru. Legislativní změny od té doby tuto politiku zásadním způsobem změnily. Je přitom zřejmé, že vlastnosti hazardních her, které je činí atraktivními jako zdroj financování veřejných rozpočtů, jsou do značné míry tytéž, kterými se odůvodňuje politika jejich omezování. Stručně řečeno, jedná se o to, že provozování hazardních her s pravidly nastavenými jednostranně výhodně je snadný způsob, jak jedna strana může získat značný majetek, ovšem na úkor strany druhé, která je v důsledku hry ochuzena. Vymezení pojmu hazardní hry regulovací v oblasti hazardu by mělo tento základní faktor brát v úvahu.

Proto jsem se snažila vytvořit optimální návrh, který by byl přijatelný pro všechny zúčastněné strany v hazardním průmyslu. Na základě provedené analýzy vývoje a současného stavu regulace hazardních her v České republice jsem v kapitole 10 navrhla opatření, která na jedné straně povedou ke zvýšení příjmů veřejných rozpočtů a na straně druhé ke snížení průvodních negativních sociálně-ekonomických důsledků, což bylo hlavním cílem mé diplomové práce. Jednotlivá doporučení jsou uvedena jako podkapitoly kapitoly č. 10.



V roce 2011 prodělal zákon o loteriích a jiných podobných hrách mnoho významných změn, účinnost byla stanovena k 1. lednu 2012. Došlo ke zlegitimování návrhů veřejných činitelů tak, aby po téměř 20-ti letech akceptování nefukčního zákona o loteriích byla oblast hazardních her řádně zregulována. Byla přijata mnohá opatření, která zvýšila příjmy veřejných rozpočtů jako např. zvýšení odvodů, zavedení daně z příjmů právnických osob pro provozovatele loterií atd. Proto jsem nepovažovala další rapidní zvýšení odvodů a daní za opodstatněné. Spíše jsem se zaměřila na „zdanění“ nevykazovaných příjmů loterních společností (kvízomaty, manipulační poplatky), zvýšení sankcí v případě nedodržování souvisejících zákonů a na kroky, které zabezpečí snížení výdajů z provozování hazardních her, protože jak vyplynulo z provedené analýzy, tak několikanásobně převyšují příjmy veřejných rozpočtů z provozování hazardních her. I kdyby došlo ke zvýšení odvodů, daní, poplatků aj., příjmy z hazardních her nedosáhnou takové výše, aby plně kompenzovaly výdaje z hazardních her, proto jsou mé dílčí návrhy směřovány hlavně k tomu, aby došlo ke snížení výdajů souvisejících s hazardem a následnému vybalancování příjmů a výdajů veřejných rozpočtů z provozování hazardních her.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### Monografie

- [1] CURRIE, Billye B., 2012. *Hazardní hráč*. Brno: Emitos. ISBN 978-80-87171-31-8.
- [2] DROM, 2004. *Studijní materiály dvoustupňového vzdělávacího programu pro terénní sociální pracovníky - stupeň II*. Vyd. 2. Brno: Drom. ISBN 80-903472-4-x.
- [3] DVORÁK, Tomáš, 2003. *Zákon o loteriích a jiných podobných hrách: s poznámkami a souvisícími předpisy*. Praha: Linde. ISBN 80-720-1437-4.
- [4] GABRIEL, Kathryn, 1996. *Gambler way*. Boulder, Colo: Johnson Books. ISBN 15-556-6160-2.
- [5] HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MAAAYTOVÁ 2010. *Veřejné finance*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika. ISBN 978-80-7357-497-0.
- [6] HUGHES, Joanna a Lisa USTOK, 2013. *První kroky z hráčské závislosti*. Uhřetice: Doron. ISBN 978-80-7297-117-6.
- [7] *Koncepční rámec škodlivého hráčství: projekt mezinárodní spolupráce financovaný Centrem pro výzkum problémového hráčství v Ontariu*. c2013. Praha: Úřad vlády České republiky. ISBN 978-80-7440-084-1.
- [8] KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK, 2006. *Herní právo*. Plzeň: Aleš Čeněk. ISBN 80-868-9880-6.
- [9] KUSÁKOVÁ, Jitka. *Zdanění hazardních her v České republice*. Brno, 2010. Bakalářská práce. Mendelova univerzita v Brně.
- [10] MALAST, Jan a Jiří RAJCHL, 2007. *Soudní judikatura v oblasti herního práva*. Plzeň: Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-062-8.
- [11] NEŠPOR, Karel, 2011. *Jak překonat hazard: prevence, krátká intervence a léčba*. Praha: Portál. ISBN 978-802-6200-093.
- [12] *Poker*. 2011. Čestlice: Rebo. ISBN 978-80-255-0542-7.
- [13] RICHARD, David C, Alex BLASZCZYNSKI a Lia NOWER, 2014. *The Wiley-Blackwell handbook of disordered gambling*. Chichester: Wiley-Blackwell. ISBN 978-0-470-71071-5.

- [14] ROSEN, Harvey S. a Ted GAYER, 2010. *Public finance*. 9th ed. New York: McGraw-Hill Higher Education. ISBN 978-0-07-351135-1.

### Internetové zdroje

- [1] BORGIS. Poker - fenomén nového tisíciletí. *Sport.cz* [online]. 2010 [cit. 2014-04-03]. Dostupné z: <http://www.sport.cz/ostatni/poker/novinky/clanek/167046-poker-fenomen-noveho-tisicileti.html>
- [2] ČTK. Jak zatočit s gamblery: Poslanci chtějí omezit výhry i vklady. *Eurozpravy.cz* [online]. 2014 [cit. 2014-04-25]. Dostupné z: <http://domaci.eurozpravy.cz/politika/91264-jak-zatocit-s-gamblery-poslanci-chteji-omezit-vyhry-i-vklady/>
- [3] ČTK. MF upozornilo na nelegální hazard v podobě kvízomatů. *Finanční noviny.cz* [online]. 2014 [cit. 2014-04-26]. Dostupné z: <http://www.financninoviny.cz/zpravy/mf-upozornilo-na-nelegalni-hazard-v-podobe-kvizomatu/1060301>
- [4] FLAMIKOVÁ, Jasna. Nás se to týká - aneb co nás stojí hazard (kasina, herny, automaty). *Strana zelených* [online]. © 2006-2014 [cit. 2014-04-19]. Dostupné z: <http://brnostred.zeleni.cz/9476/clanek/nas-se-to-tyka---aneb-co-nas-stoji-hazard-kasina-herny-automaty-/>
- [5] GENERÁLNÍ FINANČNÍ ŘEDITELSTVÍ. Informace o činnosti daňové správy České republiky za rok 2012. *Finanční správa* [online]. 2013 [cit. 2014-04-26]. Dostupné z: [http://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/fs-vysledky-cinnosti/Informace\\_o\\_cinnosti\\_DS\\_za\\_rok\\_2012.pdf](http://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/fs-vysledky-cinnosti/Informace_o_cinnosti_DS_za_rok_2012.pdf)
- [6] LIBIGER, Milan. Šéf Synotu zažaluje stát. Porušil naše práva, tvrdí o rušení heren. *IDNES.CZ* [online]. 2013 [cit. 2014-04-25]. Dostupné z: [http://zpravy.idnes.cz/sef-synotu-se-obrati-na-soud-kvuli-omezeni-hazardu-fwo-/domaci.aspx?c=A130412\\_1915998\\_zlin-zpravy\\_ras](http://zpravy.idnes.cz/sef-synotu-se-obrati-na-soud-kvuli-omezeni-hazardu-fwo-/domaci.aspx?c=A130412_1915998_zlin-zpravy_ras)
- [7] MFČR. Ministr financí snížil správní poplatek za povolení tomboly. *Ministerstvo financí České republiky* [online]. 2012 [cit. 2014-04-09]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2012/2012-02-03-tiskova-zprava-5144-5144>

- [8] MFČR. Ministerstvo financí České republiky [online]. © 2005-2013 [cit. 2014-04-15]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/>
- [9] NOVOTNÝ, Josef. Studie hazardních her v České republice a navrhované změny. *STOP hazardu* [online]. 2008 [cit. 2014-04-15]. Dostupné z: <http://www.stophazardu.cz/uploads/assets//dokumenty/Studie-hazardnich-her.pdf>
- [10] POKERTEAM. Poker má být hazardem. Bude to jeho konec? *Pokerteam.cz* [online]. © 2014 [cit. 2014-04-03]. Dostupné z: <http://www.pokerteam.cz/index.php?action=&filter=>
- [11] SKOUKUP, Jan. Česko má nejvíc hazardních přístrojů na obyvatele na světě. *Naše peníze.cz* [online]. 2012 [cit. 2014-04-26]. Dostupné z: <http://www.nasepenize.cz/cesko-ma-nejvic-hazardnich-pristroju-na-obyvatele-na-svete-10489>
- [12] ŠILER, Jiří. Šéf rakovnické policie: Všechny negativní závislosti jsou nebezpečné. *Deník.cz* [online]. 2013 [cit. 2014-04-17]. Dostupné z: <http://www.denik.cz/stredocesky-kraj/reditel-mestske-policie-vsechny-negativni-zavislosti-jsou-nebezpecne-20130428.html>
- [13] ÚZIS ČR. *Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR* [online]. © ÚZIS ČR 2010-2014 [cit. 2014-04-18]. Dostupné z: <http://www.uzis.cz/>

### Legislativní dokumenty

- [1] ČESKO. Zákon č. 70/1994 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1994, 22/1994. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1994-70>
- [2] ČESKO. Zákon č. 273/1994 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění zákona č. 72/1994 Sb. a zákona č. 85/1994 Sb. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1994, 82/1994. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1994-273>
- [3] ČESKO. Zákon č. 149/1998 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění zákona č. 70/1994 Sb., a o změně a doplnění dalších zákonů. In: *Sbírka zákonů České*

- republiky*. 1998, 53/1998. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1998-149>
- [4] ČESKO. Zákon č. 63/1999 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a o změně dalších zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1999, 26/1999. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1999-63>
- [5] ČESKO. Zákon č. 353/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, 134/2001. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-353>
- [6] ČESKO. Zákon č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2002, 117/2002. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-320>
- [7] ČESKO. Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2004, částka 78. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonPar.jsp?idBiblio=57849&fulltext=&nr=235~2F2004&part=&name=&rpp=15#local-content>
- [8] ČESKO. Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2004, 215/2004. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-634>
- [9] ČESKO. Předpis č. 458/2011 Sb. Zákon o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2011, částka 158. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonPar.jsp?page=0&idBiblio=76086&nr=458~2F2011&rpp=15#local-content>
- [10] ČESKO. 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. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2011, 106/2011. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2011-300>

- [11] ČESKO. Zákon č. 215/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2013, 86/2013. ISSN 1211-1244. Dostupné také z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2013-215>
- [12] ČNR. Předpis č. 310/1990 Sb. Vyhláška federálního ministerstva financí, ministerstva financí České republiky a ministerstva financí a cen Slovenské republiky, kterou se mění a doplňuje vyhláška č. 231/1988 Sb., o správních poplatcích, ve znění vyhlášky č. 39/1990 Sb., kterou se mění a doplňuje vyhláška č. 231/1988 Sb., o správních poplatcích. In: *Sbírka zákonů ČSFR*. 1990, 49/1990. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1990-310>
- [11] ČNR. Zákon č. 202 ze dne 17. května 1990 o loteriích a jiných podobných hrách. In: *Sbírka zákonů ČSFR*. 1990, částka 35. Dostupné také z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1990-202/zneni-0>
- [14] ČNR. Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. In: *Sbírka zákonů ČSFR*. 1990, 92/1990. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1990-565>
- [15] ČNR. Zákon č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích. In: *Sbírka zákonů ČSFR*. 1992, 75/1992. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-368/zneni-0>
- [16] ČNR. Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů. In: *Sbírka zákonů ČSFR*. 1992, částka 117. Dostupné z: <http://business.center.cz/business/pravo/zakony/dprij/>
- [17] ČSSR. Předpis č. 231/1988 Sb. Vyhláška federálního ministerstva financí, ministerstva financí, cen a mezd České socialistické republiky a ministerstva financí, cen a mezd Slovenské socialistické republiky o správních poplatcích. In: *Sbírka zákonů ČSSR*. 1988, 48/1988. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1988-231>

**SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK**

ČNR	Česká národní rada
ČR	Česká republika
ČTK	Česká tisková kancelář
DPH	Daň z přidané hodnoty
EU	Evropská unie
GFŘ	Generální finanční ředitelství
IVT	Interaktivní videoloterní terminál
MFČR	Ministerstvo financí České republiky
VHP	Výherní hrací přístroj
VLT	Videoloterní terminál
VPÚ	Veřejně prospěšné účely
ÚZIS	Ústav zdravotnických informací a statistiky České republiky

**SEZNAM OBRÁZKŮ**

Obr. 1	Umístění odvodů z VHP a jiných technických zařízení.....	55
Obr. 2	Umístění odvodů z loterií mimo VHP a jiných technických zařízení .....	55
Obr. 3	Přehled vložených částek do jednotlivých her 2010-2012 .....	60
Obr. 4	Příjmy z loterií a jiných podobných her v letech 2011 a 2012 (v mld. Kč).....	62
Obr. 5	Podíl jednotlivých typů účelů na celkových výdajích 2011 .....	63
Obr. 6	Správní poplatky 2010-2012 v mld. Kč.....	67
Obr. 7	Vývoj sankcí v letech 2010-2012 v mil. Kč .....	72
Obr. 8	Počty hospitalizovaných hráčů muži vs. ženy .....	76
Obr. 9	Výpočet dopadů hazardu na veřejné rozpočty 2010-2012 .....	82
Obr. 10	Poměr VHP a IVT v letech 2010-2012.....	86
Obr. 11	Příjmy ze sankcí – reálné a navrhované 2012.....	93



**SEZNAM TABULEK**

Tab. 1	Rozdíl mezi závislým a sociálním hráčem .....	37
Tab. 2	Stanovení odvodu části výtěžku na veřejně prospěšné účely .....	52
Tab. 3	Příjmy veřejných rozpočtů 1990-2012 .....	56
Tab. 4	Výsledky provozování loterií a jiných podobných her v mil. Kč 2010-2012.....	57
Tab. 5	Přehled užití prostředků na VPÚ za rok 2011 .....	63
Tab. 6	Poplatek za státní dozor v letech 2010 a 2011 v mil. Kč.....	68
Tab. 7	Přehled příjmů veřejných rozpočtů 2010-2012.....	74
Tab. 8	Dopady hazardu na veřejné rozpočty 2010-2012.....	82
Tab. 9	Stanovení odvodu z manipulačních poplatků 2010-2012.....	97
Tab. 10	Stanovení DPPO z manipulačních poplatků 2012.....	97
Tab. 11	Úprava pro odvody herních zařízení .....	99
Tab. 12	Sumarizace návrhů a jejich dopady.....	100