

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání na svém 18. zasedání dne 6. října 2015 vydala stanovisko podle § 5 písm. z) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, k postupu ve věci regulace reklamy na loterie a jiné podobné hry v rozhlasovém a televizním vysílání a v rámci audiovizuálních mediálních služeb na vyžádání:

Dle § 1 odst. 1 zákona č. 202/1990 Sb., je provozování loterií a jiných podobných her zakázáno, s výjimkou případů stanovených tímto zákonem. Účelem tohoto zákona je vymezit rámec pro zákonem povolené podnikání v oblasti loterií a jiných podobných her a pro jejich provozování, přispět k ochraně osob, které se účastní loterií a jiných podobných her, a k omezení společenských rizik této účasti.

Dle § 1 odst. 2 téhož zákona se rozumí loterií nebo jinou podobnou hrou hra, jíž se účastní dobrovolně každá fyzická osoba, která zaplatí vklad (sázku), jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. O výhře nebo prohře rozhoduje náhoda nebo předem neznámá okolnost nebo událost uvedená provozovatelem v předem stanovených herních podmínkách (dále jen "herní plán"). Nezáleží přitom na tom, provádí-li se hra pomocí mechanických, elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení.

Dle § 1 odst. 9 zákona o loteriích je propagace, reklama a podpora prodeje loterií a jiných podobných her nepovolených nebo neoznámených podle tohoto zákona zakázána. Porušení tohoto ustanovení podléhá sankci ve výši stanovené jiným právním předpisem – zákonem o regulaci reklamy.

V rámci § 2 odst. 1 písm. f) zákona o regulaci reklamy je explicitně vyjádřen zákaz šíření reklamy na loterie a jiné podobné hry, které nejsou řádně registrované na území České republiky dle zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách.

Není již tak dán důvod aplikovat v případě reklamy na loterie a jiné podobné hry, které jsou v rozporu s právními předpisy tím, že nejsou řádně povoleny, ustanovení § 2 odst. 1 písm. a), které zakazuje šíření reklamy na zboží, služby, jejichž poskytování je v rozporu s právními předpisy.

Zákonodárce v § 2 zákona o loteriích demonstrativním (příkladem) výčtem vymezil hry, které považuje za loterie nebo jiné podobné hry, podřaditelné pod generální klauzuli.

Při vyhodnocování toho, co je loterií či hrou ve smyslu zákona, je nutno přihlížet rovněž k judikatuře, konkrétně k rozsudku Nejvyššího správního soudu 9 Afs

150/2013-79 a rozhodnutí Ústavního soudu II. ÚS 3197/14, které stanovují, že mezi takovéto hry patří mimo jiné i karetní hry typu poker.

Při posuzování legálnosti reklamy na loterie a jiné podobné hry je třeba hledat oporu v rozhodnutí Evropského soudního dvora ve věci Ladbroke's Betting & Gaming Ltd. (C-258/08 z 3. června 2010), které potvrdilo posuzovací pravomoc jednotlivých členských států v případě regulace hazardních her.

Zatímco ve věci správních řízení, vedených pro možné porušení § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 40/1995 Sb., odvysíláním reklamy na nepovolené hry a loterie, Rada dosud přistupovala k jejich přerušení do rozhodnutí o předběžné otázce v rámci rozhodnutí Městského soudu v Praze ve věci č. j. 5A 50/2013, u zahájených správních řízení pro možné porušení § 2 odst. 1 písm. f) zákona č. 40/1995 Sb., odvysíláním reklamy na nepovolené hry a loterie, není důvod k přerušení řízení v souvislosti s předběžnou otázkou, týkající se kompatibility tuzemského práva s právem komunitárním a unijním.

Odůvodnění

Dne 17. 8. 2015 vstoupila v účinnost novela zákona o regulaci reklamy.

V rámci § 2 odst. 1 písm. f) zákona o regulaci reklamy je nyní explicitně vyjádřen zákaz šíření reklamy na loterie a jiné podobné hry, které nejsou řádně registrované na území České republiky dle zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách.

Zodpovědnost kromě zadavatele a zpracovatele reklamy nese i šířitel, jehož zodpovědnost je vyjádřena v § 6b odst. 2. Jedná se tak o extenzi odpovědnosti šířitele, který doposud dle tohoto zákona zodpovídal výlučně za způsob šíření. S novou povinností přichází i nová sankce, která může být zadavateli, zpracovateli či šířiteli, jakožto právnické osobě, uložena až do výše 5 000 000 Kč, v případě fyzické osoby pak do výše 2 000 000 Kč.

Rada v dosavadních případech a vedených správních řízení, kdy bylo shledáno, že reklama na loterie a jiné podobné hry je v rozporu s právními předpisy, postupovala dle § 2 odst. 1 písm. a), který zakazuje šíření reklamy na zboží, služby, jejichž poskytování je v rozporu s právními předpisy. Aplikace tohoto ustanovení nebyla jednoznačná a přinášela určité interpretační rozpory.

Jednoznačné vyjádření zákazu v ustanovení § 2 odst. 1 písm. f) zákona o regulaci reklamy vnáší do problematiky aplikace práva a regulace reklamy na loterie jasné kontury.

Uvedená změna dopadá mimo jiné nejen na loterie, internetové sázky, ale i online hraní karetních her typu poker, jak potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 08. 2014, čj. 9 Afs 150/2013 – 79. V rámci tohoto rozsudku bylo shledáno:

„Zákon o loteriích v § 1 odst. 1 stanoví, že [p]rovozování loterií a jiných podobných her je zakázáno, s výjimkou případů stanovených tímto zákonem. Účelem tohoto zákona je vymezit

rámec pro zákonem povolené podnikání v oblasti loterií a jiných podobných her a pro jejich provozování, přispět k ochraně osob, které se účastní loterií a jiných podobných her, a k omezení společenských rizik této účasti. Pojem loterie a jiné podobné hry vymezuje § 1 odst. 2 zákona tak, že [l]oterií nebo jinou podobnou hrou se rozumí hra, jíž se účastní dobrovolně každá fyzická osoba, která zaplatí vklad (sázku), jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. O výhře nebo prohře rozhoduje náhoda nebo předem neznámá okolnost nebo událost uvedená provozovatelem v předem stanovených herních podmínkách (dále jen "herní plán"). Nezáleží přitom na tom, provádí-li se hra pomocí mechanických, elektronickomechanických, elektronických nebo obdobných zařízení. Uvedené ustanovení lze chápat jako určitou generální klauzuli resp. legální definici pojmu „loterie a jiná podobná hra“.

Zákonodárce následně v § 2 demonstrativním (příkladným) výčtem vymezil hry, které považuje za loterie nebo jiné podobné hry, podřaditelné pod generální klauzuli. Podle § 2 písm. m) loterijního zákona, relevantního v projednávané věci, patří mezi loterie a jiné podobné hry „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. Výhra se vypočítává podle podmínek stanovených herním plánem. Sázkové hry podle tohoto ustanovení nelze provozovat v mobilních hernách (kasinech). Tyto hry jsou uskutečňovány jako stolní hry, při nichž sázející hrají jeden proti druhému na hracích stolech na základě povolení podle písmene i), nebo prostřednictvím zařízení obsluhovaných přímo sázejícím (např. prostřednictvím sítě internet, interaktivních videoloterních terminálů, lokálních loterních systémů, výherních hracích přístrojů).“ [23] Zákonodárce stanovil, že každou hru, která naplní obecná kritéria uvedená v § 1 odst. 2 loterijního zákona, lze považovat za loterii nebo jinou podobnou hru, současně však zvolenou legislativní technikou příkladným výčtem vymezil, které hry, případně za jakých okolností generální klauzuli implicitně splňují. Nevyčerpal závazně rozsah zákonem stanovené definice (generální klauzule) a ve zbytku ponechal např. na úvaze soudů, které další hry lze ve smyslu generální klauzule považovat za loterie či jiné podobné hry regulované loterijním zákonem

Z celého legislativního procesu, jeho vývoje při regulaci společenských vztahů vznikajících v rámci určitých turnajových sázkových karetních her, lze vysledovat jasnou snahu zákonodárce podřadit tyto hry pod loterijní zákon. Jeho vůle je vyjádřena právě v § 2 písm. m) zákona o loteriích. (...)

V posuzovaném případě jsou splněny všechny zákonem stanovené předpoklady pro aplikaci jak § 1 odst. 2, tak § 2 písm. m) na hru poker Texas Hold'em. V souladu § 1 odst. 2 zákona o loteriích se této karetní hry účastní dobrovolně každá fyzická osoba, která zaplatí vklad (sázku), jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. Dále je splněna podmínka, že o výhře nebo prohře rozhoduje náhoda nebo předem neznámá okolnost nebo událost uvedená provozovatelem v herním plánu. Zásadní okolností, která také rozhoduje o výhře nebo prohře v jednotlivé posuzované hře, je dle názoru Nejvyššího správního soudu úvodní rozdání karet, což je okolnost zcela závisající na náhodě. Úvodní rozdání karet následně determinuje další chování jednotlivých hráčů, které je dáno jejich dovednostmi“

Pro komplexnost obeznámení s postupem Rady ve věci reklamy na loterie a jiné podobné hry je nutno zmínit, že Rada v rámci své správní praxe ve věci posuzování reklamy na loterie a jiné podobné hry aplikuje závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu 9 Afs 150/2013-79, a potvrzujícího rozhodnutí Ústavního soudu II. ÚS 3197/14 - kterým je definováno, že mezi hry spadající pod uvedené právní předpisy patří i hry typu poker.

Otázkou v doposud Radou vedených správních řízeních ve věci nepovolené reklamy na loterie a jiné sázkové hry byla možná kolize tuzemských předpisů s unijními předpisy

respektive komunitárním právem.

Změnou zákona o regulaci reklamy došlo k explicitnímu vymezení zodpovědnosti zadavatele, zpracovatele a šířitele. Je tak jednoznačně stanovena jejich zákonná povinnost a odpovědnost ve vztahu k reklamě na loterie a jiné obdobné hry. V tomto kontextu Rada neshledává za adekvátní přerušování správních řízení ve věci možného porušení § 2 odst. 1 písm. f) zákona o regulaci reklamy do rozhodnutí o předběžné otázce Městským soudem v Praze ve věci č. j. 5A 50/2013, v rámci níž je napadáno správní rozhodnutí o pokutě uložené za porušení § 2 odst. 1 písm. a) zákona o regulaci reklamy.

Oporou tohoto postupu je pak rozhodnutí Evropského soudního dvora ve věci Ladbrokes Betting & Gaming Ltd. (C-258/08 z 3. června 2010).

Soudní dvůr potvrdil v tomto rozsudku posuzovací pravomoc jednotlivých členských států v případě regulace hazardních her. Při absenci harmonizace na úrovni Unie nejsou navíc členské státy ani povinny uznávat povolení vydaná ostatními členskými státy v této oblasti. Ze stejných důvodů mohou členské státy hazardní hry zakázat.

Je možno konstatovat, že novelizací zákona došlo k utvoření transparentnějšího právního rámce, který efektivněji zamezuje šíření nelegální reklamy na nepovolené hry a loterie a zřetelněji stanovuje pravidla pro provozovatele/šířitele reklamy.

V Praze dne 6. října 2015

Ivan Krejčí
předseda
Rady pro rozhlasové a televizní vysílání