



## **Podmínky pro povolování provozu hazardních her ve vybraných zemích Evropské unie**



Eva Medková  
Gabriela Tampová  
Michal Částek

Parlament České republiky  
Kancelář Poslanecké sněmovny  
**Parlamentní institut**

**OBSAH**

<b>BELGIE</b> .....	<b>3</b>
<b>FRANCIE</b> .....	<b>3</b>
<b>IRSKO</b> .....	<b>4</b>
<b>NĚMECKO</b> .....	<b>4</b>
<b>NORSKO</b> .....	<b>6</b>
<b>RAKOUSKO</b> .....	<b>6</b>
<b>SLOVENSKO</b> .....	<b>6</b>
<b>SPOJENÉ KRÁLOVSTVÍ</b> .....	<b>7</b>
<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>8</b>
<b>PRAMENY</b> .....	<b>9</b>

Předložená komparativní studie si klade za cíl přiblížit úpravu hazardních her ve vybraných státech Evropské unie. Studie se primárně soustředí na podmínky povolování provozování hazardních her a na kompetence státních úřadů či obcí při udělování koncesí a při kontrole provozovatelů hazardních her.

### **Belgie**

Hazardní hry jsou v belgickém právním systému upraveny zákonem ze dne 7. května 1999 o hazardních hrách (*Loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs*). Hazardní hry se mohou provozovat pouze v zařízeních definovaných tímto zákonem. Zákon taktéž obsahuje výčet her, jež za daných podmínek nejsou považovány za hazardní hry (jde například o hry karetní konající se mimo prostory pro hazardní hry či o hry doprovázející lidové slavnosti). Povolení k provozování zařízení, kde je možno hrát hazardní hry, vydává Komise pro hazardní hry (*Commission des jeux de hasard*), která podléhá ministerstvu financí.

Zákon definuje hazardní zařízení tří kategorií. První jsou kasina, druhou herní sály (*salle de jeux automatique*) a třetí kategorií jsou „výčepny“ (*dépit de boisson*), kde se mohou provozovat hazardní hry. Komise přitom vydává pět druhů povolení: A, B, C, D, E, z nichž se tři druhy (povolení typu A až C) vztahují na provozování zařízení poskytující hazardní hry. Zbývající dva druhy povolení se týkají provozování profesionální činnosti v těchto zařízeních či v kontaktu s nimi.

Obce se podílí na povolovacím procesu pro kasina a herní sály. Počet kasin je zákonem celostátně omezen na devět, přičemž v jedné obci nesmí být více jak jedno kasino. Omezen je zákonem i počet herních sálů, konkrétně na 180 s tím, že se nesmějí nacházet v blízkosti škol, míst, kde se nachází mládež. Povolení k provozování kasina i výherního sálu vydává Komise pro hazardní hry. Žadatel musí získat povolení od té obce, v níž chce kasino/herní sál provozovat a musí s ní mít uzavřenou „smlouvu o povolení“, v níž budou upraveny určité otázky kasina/herního sálu (např. upřesnění lokality, ve které se bude zařízení nacházet či jeho otevírací doba).

### **Francie**

V souladu se zákonem z 21. května 1836 je provozování hazardních her, které přinášejí peněžní zisk (a tedy i výherních hracích automatů), ve Francii zakázáno. Výjimky z tohoto obecného zákazu platí pro kasina, pro pořádání trhů a uplatňují se také v rámci státního monopolu na provozování hazardních her. (Výherní hrací automaty nejsou tedy veřejnosti tolik dostupné jako např. v ČR, hlavním místem jejich provozu jsou kasina).

Obec, resp. kraj, vzhledem ke všeobecnému zákazu, nemají pravomoc povolovat výherní automaty na svém území (držení a provozování automatů je, až na zákonem stanovené výjimky, považováno za protiprávní, a proto nemají ani pravomoc jejich počty či umístění regulovat).

Obec se však podílí na povolovacím řízení k provozování kasina. Povolení zde sice uděluje ministr vnitra, nicméně tak činí na základě řízení obecní rady té obce, na jejímž území má být kasino umístěno. Na základě předložené smlouvy mezi kasinem a obcí, ve které jsou stanoveny bližší podmínky pro provozování kasina na jejím území (jedním z nejdůležitějších ustanovení takové smlouvy je určení výše přímého odvodu z hrubého výnosu z provozování her do rozpočtu obce).

Podle policejních zjištění však v poslední době ve Francii narůstá počet případů nelegálně držných a provozovaných výherních hracích automatů. Děje se tak zejména v kavárnách, barech, restauracích. Nejedná se vzhledem o klasické výherní automaty, nýbrž o takové, které jsou zabudovány v hracích automatech typu videoher apod.

### **Irsko**

Hraní hazardních her je v upraveno zákonem z roku 1956 o hraní hazardních her a loteriích (*Gaming and Lotteries act*). Zákon zrušil předchozí právní úpravu týkající se hazardních her, jejíž kořeny sahaly až do 17. století.

V souladu s výše citovaným zákonem je hraní hazardních her zakázáno, pokud nemají všichni zúčastnění díky povaze hry stejnou šanci vyhrát anebo pokud si provozovatel her ponechává část vkladu. Obecně řečeno, povoleny jsou hry, z nichž nemá poskytovatel osobní finanční užitek a v nichž mají všichni zúčastnění možnost výhry.

Hraní hazardních her je tedy legislativou striktně omezeno a po splnění určitých podmínek stanovených zákonem (např. nesmí být překročena určitá suma na sázkách či při výhře, her se nesmí účastnit osoby mladší 16 let) je například povoleno v cirkuse, na trzích, zábavních akcích, karnevalech apod. Provozování hazardních her je dále povoleno v tzv. zábavních halách (*amusement hall*) a zábavních parcích (*funfair*) ovšem za předpokladu, že splní podmínky stanovené zákonem (majitel má k provozování takových her licenci, je stanovena nejvyšší možná sázka a výhra, účastníkům her nesmí být méně než 16 let).

Veškeré formy výherních automatů jsou v Irsku jsou zakázány.

Licence opravňující k provozování hazardních her uděluje v Irsku okresní soud. Orgán místní samosprávy musí být v rámci povoloovacího řízení žadatelem o licenci informován, že se na jeho území bude nacházet provozovna hazardních her. Dále mají orgány místní samosprávy právo slyšení u okresního soudu ve věci přidělení licence žadateli. Při schvalování má vliv například počet již existujících provozoven v dané oblasti apod.

Irsko je jedním ze dvou států Evropské unie, kde se nesmí provozovat kasina a jim podobná zařízení. Přesto na jeho území fungují ilegálně. V poslední době proto probíhá na irské politické scéně debata o tom, jak tuto situaci vyřešit. Nedávno se v irském tisku objevilo, že vláda uvažuje o jejich zlegalizování a o změně zákona.

### **Německo**

Německo má upravenou možnost provozovat hazardní hry prostřednictvím státní smlouvy o loteriích v Německu<sup>1</sup> (*Staatsvertrag zum Lotterienwesen in Deutschland- SVzL*). Jednotlivé spolkové země si regulují možnost zakládání a provozu veřejných hazardních her samy, ale respektují přitom cíle a základní ustanovení státní smlouvy. Státní smlouva se svým obsahem nevztahuje na herny. Hazardní hrou se rozumí hra, kdy možnost výhry hráče je zcela či převážně dána náhodou. Předpisy určené pro provozování loterií se vztahují také na hry, u kterých může hráč vyhrát místo peněz věci či jiné peněžité hodnoty.

Cílem státní smlouvy je (§ 1 SVzL)

- zabránit nadměrným podnětům k hazardnímu hraní,

---

<sup>1</sup> Tato oblast je upravena státní smlouvou proto, že spolková vláda nemá pravomoci určovat podmínky pro provozování loterií. Pravomocemi disponují spolkové země, které uzavírají tuto rámcovou smlouvu o stanovení obecných podmínek pro provozování hazardních her v Německu.

- zamezit zneužití pudů<sup>2</sup> k hraní hazardu k soukromým a podnikatelským ziskům,  
- zajistit, aby hazardní hry byly provozovány podle předpisů a bylo možné na jejich provoz dohlížet,  
a také zajistit, aby podstatná část příjmů z hazardních her byla využita k podpoře veřejných nebo daňově zvýhodněných účelů.

Podle § 5 SVzL úkolem spolkových zemí je zajistit dostatečnou nabídku hazardních her a to prostřednictvím veřejnoprávních či soukromoprávních společností ustavených v dotyčné spolkové zemi. Možnost provozovat hazardní hry i v dalších zemích je možné se souhlasem úřadů ostatních zemí, na udělení povolení k provozování hazardních her v jiných spolkových zemích se ovšem nevztahuje právní nárok.

Společnosti, které chtějí provozovat hazardní hry, potřebují povolení, o jehož udělení rozhoduje příslušný úřad podle stanovených podmínek uvedených v §6 SVzL.

Povolení k provozování hazardních her vydává v každé spolkové zemi příslušný úřad pro celou zemi či pro oblast spolkové země. Pokud má být hazardní hra provozována ve více spolkových zemích, musejí dát souhlas všechny dotyčné úřady těchto zemí.

Povolení k provozování hazardních her nesmí být uděleno, pokud je v rozporu s §4 SvzL, který požaduje dostatečnou ochranu mládeže a zakazuje hrát nezletilým občanům. Kontrole také na základě státní smlouvy podléhá reklama na hazardní hry, která nesmí být zavádějící a nesmí vyvolávat přehnané představy o možnostech výhry.

Příslušné úřady spolkových zemí na základě §12 SVzL státní smlouvy vykonávají dohled, zda jsou při provozování hazardních her dodržována ustanovení státní smlouvy a další podmínky spojené s udělením povolení a mají zamezit možnosti provozovat nepovolené hazardní hry. Příslušné úřady mohou také podle § 12 SVzL odst. (1) 3. Státní smlouva stanoví další požadavky na provozování loterií, zejména v oblasti dohledu na přerozdělení zisků z provozování loterií a na technické vybavení těchto zařízení. Spolkové úřady mohou kdykoliv požadovat po provozovateli hazardních her předložení veškerých podkladů, které zaručují splnění podmínek upravených ve státní smlouvě a popř. dalších podmínek vyžadovaných ve spolkové zemi pro provozování hazardních her.

Na základě spolkového živnostenského zákona (*Gewerbeordnung – GewO*) uděluje povolení k provozování hracích a výherních automatů příslušný živnostenský úřad. Povolení opravňuje provozovatele k umístění hracího automatu a může být spojeno s podmínkou dostatečné ochrany veřejnosti, hostů, obyvatel, pozemků a v zájmu ochrany mladistvých. Povolení je možno odeprít § 33c (1), pokud provozovatel neprokazuje dostatečnou věrohodnost (v posledních třech letech bylo proti němu vedeno trestní řízení). Příslušný úřad ve svém povolení provozovateli výherního automatu písemně potvrdí, že umístění automatu odpovídá spolkovým předpisům uvedeným v § 33f odst. 1 GewO, které upravuje spolkové ministerstvo hospodářství a práce ve spolupráci se spolkovým ministerstvem vnitra a ministerstvem rodiny, seniorů, žen a mládeže se souhlasem Spolkové rady.

---

<sup>2</sup> Tímto cílem je snaha chránit osoby, které se snadno nechají ovládnout hráčskou vášní a mohou se stát rychle závislými na hraní hazardních her a díky tomu se mohou rychle dostat do sociálně-ekonomických, popř. i psychologických potíží.

### Norsko

Hraní hazardních her upravuje v Norsku několik zákonů. Trestní zákoník stanoví obecný zákaz hraní hazardních her s výjimkou, že by je povolovaly zvláštní zákony. Těmito speciálními zákony se v Norsku rozumí zákon o hraní hazardních her z roku 1992, zákon o sázení na koňských dostizích z roku 1927 a zákon o loteriích z roku 1995, který se vztahuje na ty hry, které neupravuje ani zákon o sázení na koňských dostizích ani zákon o hraní hazardních her. Zatímco zákon o loteriích upravuje hazardní hry provozované soukromým sektorem, zákon o hraní hazardních her se plně vztahuje na společnost *Norsk Tipping AS*, která má exkluzivní právo (monopolní postavení) provozovat určité druhy hazardních her. Tato společnost je ve vlastnictví státu.

Podle původního znění zákona o loteriích byli k provozování výherních automatů oprávněny i soukromé osoby, které získaly příslušnou licenci udělovanou Radou pro hazardní hry, jejíž působnost spadá pod ministerstvo financí. V roce 2003 však byla v zájmu snížení dostupnosti výherních automatů přijata novela, na základě které provozování výherních automatů spadlo do působnosti státního monopolu *Norsk Tipping AS*, čímž se výherní automaty dostaly pod režim zákona o hraní hazardních her.

### Rakousko

V daném zákoně jsou vyjmenovány výjimky, kdy povolování k provozování různých druhů heren mají v rukou jednotlivé spolkové země. Hazardními hrami se rozumí hry, u kterých je možnost výhry dána pouze náhodou. Povolovat provozování hazardních her má v Rakousku plně v rukou vláda, konkrétně spolkové ministerstvo financí, které vykonává také dohled nad tímto sektorem, přímo se hovoří o monopolu státu na hazardní hry. Ministerstvo financí vydává koncese v případech provozování heren a sázkových her podle § 6 až 12b *GSpG (Glücksspielgesetz - zákon o hazardních hrách)* s tím, že koncesionář musí mít sídlo na území Rakouska. K nabytí koncese udělené ministerstvem musí žadatel splnit řadu podmínek a v současné době existují pouze dva soukromí podnikatelé, kteří mohou pod státním dohledem provozovat v Rakousku hazardní hry. Jedná se o Rakouskou loterijní společnost s r. o. (*Österreichische Lotterien Gesellschaft m.b.H.*), do jejíž činnosti například spadá sázková hra 6 ze 45, číselné loto 1-90, sportovní sázení, elektronické loterie, bingo atd. Druhou společností je *Casinos Austria AG*, která provozuje 12 heren v Rakousku včetně nabídky francouzské a americké rulety.

Rakouský zákon o hazardních hrách dále povoluje určité formy hazardních her s nízkými vklady, které jsou ze státního monopolu vyjmuty. Pro provozování těchto her není zapotřebí získat povolení od ministerstva, tyto hry mohou být upraveny zemskými předpisy jednotlivých zemí, popř. mohou být v zemích zcela zakázány. Mezi tyto drobné hazardní hry patří například provozování výherních automatů.

### Slovensko

Hazardní hry reguluje zákon č. 171/2005 Zb., o hazardních hrách.

Pro provozování hazardní hry je vyžadována licence, přičemž zákon rozlišuje 2 druhy – licenci všeobecnou a individuální. Udělovat všeobecné licence je oprávněno ministerstvo financí, k udělení licence individuální v závislosti na druhu hazardní hry ministerstvo financí nebo obec.

Ve vztahu k provozování hazardních her prostřednictvím výherních přístrojů se vyžaduje licence individuální, kterou provozovateli uděluje obec. Žadatelem může být jen právnická osoba se sídlem na území SR, a to jen akciová společnost nebo společnost s ručením omezeným, zároveň

zákon stanoví i jejich nejnižší možné základní jmění (2 000 000 SK). O udělení licence rozhoduje ta obec, na jejímž území budou výherní hrací automaty umístěny. Licenci je možné udělit nejdéle na jeden rok.

Provozovat výherní automaty je možné nejen samostatně (resp. při větším počtu automatů v herně), ale i v rámci kasina. I v tomto případě se vyžaduje udělení individuální licence (tentokrát ovšem licence pro provozování hazardních her v kasině). Žadatel musí splňovat podmínky uvedené výše s tím rozdílem, že zákon požaduje vyšší částku základního jmění, a to 50 000 000 SK. O udělení licence rozhoduje ministerstvo financí, nikoli obec. Vyjádření obce, na jejímž území má být kasino umístěno, je však nezbytnou přílohou žádosti o udělení licence a při rozhodování ji ministerstvo bere v potaz. Licence se uděluje na dobu životnosti výherních automatů, maximálně na deset let.

### **Spojené království**

Dne 7. dubna 2005 byl dokončen schvalovací proces nového zákona o hazardních hrách (*Gambling Act 2005*), který přinesl změny a zjednodušení právního systému týkajícího se hazardních her a nahrazuje a tím ruší tři původní zákony upravující otázky hazardních her na území Velké Británie (*Betting, Gaming and Lotteries Act 1963, Gaming Act 1968 and Lotteries and Amusements Act 1976*). Ačkoli není tento nový zákon v současné době ještě v plném rozsahu účinný (stane se tak až v roce 2007), následující text o něm vzhledem k jeho brzkému nabytí platnosti pojednává.

Nová úprava přináší několik podstatných změn týkajících se přidělování licencí k provozování hazardních her, a tedy i výherních automatů. Licence jsou přidělovány na centrální úrovni, zapojuje se do nich však i místní samospráva.

V souladu se zákonem vzniká nová celostátní instituce - Komise pro hazardní hry (*Gambling Commission*), mezi jejíž pravomoci spadá mimo jiné i přidělování provozních a osobních licencí.

Zákon přináší i zvýšení pravomocí místní samosprávy (pro Anglii a Wales se ustaví obvodní rady a hrabské rady, pro Skotsko speciální Výbor pro licence). Tyto rady se formou konzultací zapojí do rozhodovacího řízení prováděného Komisí pro hazardní hry o udělení licencí (viz výše) a dále jsou samy oprávněny udělovat takové licence, kterými se povoluje užívat určitý prostor jako kasino, sázkovou kancelář, klub binga, výherní centrum či jako rodinné zábavní centrum. Dále pak místní samospráva rozhoduje také o udělení jiných povolení např. k provozování hracích automatů v členských klubech a v prostorech se získanou licencí na podávání alkoholových nápojů. Místní samospráva oprávněna i k monitorování a kontrole míst, kde se hazardní hry provozují.

### **Švédsko**

Ve Švédsku podléhá trh hazardních her přísné regulaci, pouze některé vybrané instituce mají povoleno provozovat svojí činnost v tomto sektoru. Ministerstvo financí je zodpovědné za řízení a za dohled nad provozem hazardních her ve Švédsku. Oblast hazardních her legislativně upravují dva švédské zákony - zákon o loteriích a druhým zákon o kasinech. Díky tomuto zákonu vzniklo ve Švédsku roku 2001 první kasino, v současné době se vyskytují na území Švédska 4 tato zařízení. Zákon o loteriích stanoví, že loterie mohou ve Švédsku provozovat pouze neziskové společnosti, které vykonávají ve Švédsku veřejně prospěšnou činnost.

Vztah švédského státu k provozování loterií a hazardních her je dosti specifický, neboť se staví na jedné straně do pozice ochránce společnosti před hazardem a nebezpečím z něj plynoucím, a na

straně druhé je jejich provozovatelem. Povolení k provozování hazardních her mohou ve Švédsku získat pouze státem vlastněné společnosti. Kontrolu švédský stát vykonává prostřednictvím Rady pro hazardní hry (*Lotteriinspektionen*) a svoji ekonomickou činnost na trhu hazardních her stát vykonává prostřednictvím společností *Svenska Spel* a *ATG*, jež mají povolení provozovat sázky, herní automaty, loterie a kasina, společnosti a vlastní podstatný díl trhu s hazardními hrami. Jak kontrolní tak hospodářská stránka působení švédského státu spadá do působnosti ministerstva financí.

Dvojaká úloha státu vyvolává v souvislosti se stoupajícím zájmem o hazardní hry a z toho plynoucích zisků ve společnosti otázky, do jaké míry jde státu o regulaci hazardních her a o omezení negativních dopadů na švédskou společnost a do jaké míry mu jde o vlastní příjem.

Zákon o loteriích z roku 1994 definuje pojem loterie poměrně široce. Loterie je definována jako činnost, při níž jeden či více zúčastněných může, ať již se vkladem či bez něj, získat cenu vyšší hodnoty, než jakou mohou získat všichni ostatní zúčastnění. Loterií se například rozumí loterie, bingo, výherní automaty, ruleta, kostky, karetní hry – pokud jde o hru, při níž se o něco hraje - dále pak o sázky, losy apod. a o provozování zábavných parků.

Provozovat loterii mohou pouze ty společnosti, jež k tomu získaly povolení, která se mohou vztahovat pro oblast města, regionu či celého státu. Zákon o hazardních hrách dále upravuje, že žádná zahraniční společnost nesmí na území švédského státu propagovat provozování vlastních hazardních her, a to jak her provozovaných ve Švédsku tak v zahraničí. Právě tato přísná regulace hazardních her ze strany švédských orgánů byla již několikrát důvodem pro předběžné řízení u Evropského soudního dvora, především ve věci slučitelnosti švédského práva s právem Evropské unie.

Povolení k provozování hazardních her udělují ve Švédsku města, okresní úřady, Rada pro hazardní hry anebo švédská vláda. Rada pro hazardní hry má na starost obecnější stránku povolování, výdeje licencí a kontroly; městské a okresní autority se pak starají o konkrétní podmínky povolování a kontroly hazardních her.

### **Závěr**

Studie dokládá na příkladech zemí různé formy zapojení ústředních státních orgánů a místní samosprávy do udělování povolení k provozování hazardních her. Největší vliv na udělování koncesí a v oblasti kontroly podnikatelů provozujících hazardní hry má stát například v Rakousku, Švédsku a Norsku, kde provoz většiny hazardních her pokrývají státem vlastněné společnosti. Na druhé straně například v Německu či ve Spojeném království je udělování koncesí a povolení podnikatelským subjektům provozujícím různé formy hazardních her spojeno s částečnou decentralizací, která přirozeně souvisí s celkovým samosprávným uspořádáním těchto dvou zemí. Lze říci, že obce jsou při schvalování povolenek pro podnikatele provozující hazardní hry více zapojeny v Belgii, na Slovensku a nově budou mít také vyšší pravomoci ve Spojeném království.



## **Prameny**

### **Belgie**

Loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs

<http://www.gamingcommission.fgov.be/website/>

### **Francie**

- Loi du 21 mai 1836 portant prohibition des loteries relative aux jeux de hasard
- Loi du 15 juin 1907 relative aux casinos
- Les jeux de hasard et d'argent en France – Francois Trucy, informační zpráva finančního výboru č.223 (2001-2002), Senát Francouzské republiky, <http://www.senat.fr/rap/r01-223/r01-223.html>
- 

### **Irsko**

Gaming and Lotteries Act 1956

<http://www.breakingnews.ie/2006/07/20/story268598.html>

### **Německo**

- Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland.

<http://sgv.im.nrw.de/gv/frei/2004/Ausg20/AGV20-8AnlageLotteriewesen.pdf>

- Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (Spielverordnung – SpielV). <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/spielv/gesamt.pdf>

- Gewerbeordnung – GewO. Bundesministerium der Justiz. <http://www.gesetze-im-internet.de/gewo/index.html>

### **Norsko**

<http://www.lotteritilsynet.no>

### **Rakousko**

[https://www.bmf.gv.at/Finanzmarkt/Glcksspielmonopol747/HufiggestellteFragenFAQs752/\\_start.htm](https://www.bmf.gv.at/Finanzmarkt/Glcksspielmonopol747/HufiggestellteFragenFAQs752/_start.htm)

### **Slovensko**

Zákon č. 171/2005 Sb. o hazardných hrách

### **Spojené království**

Gambling Act 2005. <http://www.opsi.gov.uk/acts/en2005/2005en19.htm>

[http://www.culture.gov.uk/gambling\\_and\\_racing/](http://www.culture.gov.uk/gambling_and_racing/)

[www.gamblingcommission.gov.uk](http://www.gamblingcommission.gov.uk)

### **Švédsko**

Lottery Act – Sweden. <http://www.lotteriinsp.se/upload/Övrigt/Engelska/Lotteries%20Act.pdf>

