

Závěr

Hazardní hry jsou společenský jev, který je s lidstvem spjat již po několik tisíciletí a vzhledem k jejich objektivní nezníčitelnosti je nanejvýš pravděpodobné, že budou provázet lidstvo i po několika tisíciletí následujících. Z pohledu práva jsou tyto hry zajímavé hned z několika důvodů. Předně je třeba si uvědomit, že jejich provozování je nutno považovat za ekonomickou aktivitu zcela specifické povahy, která je na rozdíl od většiny ostatních volnočasových aktivit provázena celou řadou zvýšených celospolečenských rizik. Z tohoto důvodu musí být jejich provozování podrobena přísné regulaci a dohledu ze strany veřejné moci, která by se měla snažit zajistit takovou organizaci loterijního průmyslu, která povede k minimalizaci těchto škodlivých externalit a ochrání spotřebitele herních produktů před zneužitím jejich hráčské vášně ze strany jejich provozovatelů. S rostoucí společenskou poptávkou po těchto hrách a především pak s bouřlivým technologickým rozvojem, který se na loterijních trzích odehrál v posledních desetiletích, se však orgány veřejné moci ve snaze dosáhnout výše zmíněných ideálních cílů setkávají s celou řadou nových otázek a úkolů, jež musí zdárně vyřešit.

Cílem této práce bylo pojmenovat tyto otázky a úkoly a současně upozornit na nástroje a opatření, jež mohou být podle mého názoru efektivně využity při snaze vytvořit takové regulativní prostředí, které zaručí řádné fungování loterijního trhu při současném respektování mezinárodněprávních závazků, k jejichž dodržování se Česká republika zavázala. V tomto ohledu bylo především upozorněno na nedostatky současné i připravované právní úpravy „herního práva“, která do značné míry nerespektuje pravidla pro loterijní trhy stanovená evropským právem a diskriminačně vylučuje z možnosti jejich provozování na území České republiky provozovatele řádně usazené v ostatních členských státech Evropské unie.

V českém právním řádu je speciálním zákonem upravujícím komplexně veřejnoprávní aspekty hazardních her zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. Vzhledem k tomu, že tento loterijní zákon „oslavil“ již dvacáté výročí od svého vzniku, je zřejmé, že dnes již nemůže efektivně reagovat na aktuální trendy v této oblasti a jen obtížně lze podle něj řešit některé z nově vznikajících otázek. Navíc je tento zákon kvůli četným novelizacím možné označit za pojmově a institucionálně roztříštěný, systematicky nesoudržný a trpící celou řadou dalších legislativně-technických nedokonalostí. V této práci bylo upozorněno i na další jeho nedostatky spočívající například v nedostatečné provázanosti

loterijního zákona s ostatními právními předpisy. V zájmu posílení právní jistoty lze proto pro futuro doporučit terminologické vyjasnění a sjednocení všech předpisů upravujících některé aspekty loterií a jiných podobných her.

Zvláštní důraz byl v této diplomové práci kladen na dvě hlavní témata, která se prolínala textem této práce stejně jako ona pověstná červená niť. Prvním z nich byla snaha poukázat na požadavky, které jsou na národní právní předpisy regulující loterie a jiné podobné hry v členských státech EU kladeny právním řádem tohoto integračního seskupení.

Hazardní hry představují v Evropské unii oblast, která nebyla dosud harmonizována. Důvodem pro explicitní vyloučení těchto her z většiny sekundárních pramenů evropského práva jsou značné názorové rozdíly, panující mezi členskými státy v otázce, jak má být s hazardem na jejich území nakládáno. Z tohoto důvodu je nevděčná role vytváření unijních pravidel vytyčujících mantinely, v nichž se mohou národní zákonodárci při úpravě hazardních her na jejich území pohybovat, do značné míry svěřena pouze Evropskému soudnímu dvoru. Ten ve svých rozhodnutích dospěl k závěru, že specifická povaha hazardních her opravňuje národní orgány veřejné moci k tomu, aby měly dostatečný stupeň volnosti při určování opatření potřebných k ochraně hráčů a udržení pořádku ve společnosti. Za těchto okolností je věcí členských států, zda omezí nebo zakáží aktivitu, spočívající v provozování loterií, za předpokladu, že taková omezení nebo restrikce nemají diskriminační charakter. V případě, kdy národní úpravy představují nediskriminační omezení volnému pohybu služeb či svobodě usazování, pak ESD zároveň stanovil celou řadu konkrétních požadavků a testů, jejichž důsledné provedení a splnění je nezbytným předpokladem pro to, aby mohla být národní úprava považována za slučitelnou s evropským právem.

V této souvislosti jsem upozornil na četná ustanovení českého loterijního zákona, která tato kritéria a testy nesplňují a která tak podle mého názoru zakládají primárním právem Evropské unie zakázané překážky a omezení volnému pohybu ekonomických faktorů v rámci Unie. Za pozitivum lze označit fakt, že si jsou odpovědná místa těchto nedostatků současného loterijního zákona již vědoma, a v připravovaném věcném záměru nového loterijního zákona se počítá s odstraněním některých z tohoto pohledu nejpálčivějších ustanovení. Přesto je podle mne nutné při přípravě nového loterijního zákona ještě mnohem důsledněji propracovat zdůvodnění těch jeho ustanovení, která mohou zakládat evropským právem zakázanou překážku volnému pohybu služeb a svobodě usazování. Ve světle posledních rozhodnutí Evropského soudního dvora je pak především nezbytné podložit všechna tato opatření

věrohodnými statistickými studiemi, prokazujícími, že navrhovaná řešení zabezpečují dosažení vytyčených cílů, nejdou nad rámec nezbytný k jejich dosažení a jsou součástí ucelené a systematické politiky.

Ve vztahu k právu Evropské unie jsem se také pokusil poukázat na relativně nový nástroj, který by podle mého názoru mohl v blízké budoucnosti výrazně ulehčit práci nejvyšší evropské soudní instanci při spoluvytváření evropského herního práva. Tímto instrumentem by měla být „oznamovací“ směrnice 98/34/ES, jejíž působnost byla rozšířena směrnicí 98/48ES na všechny služby informační společnosti, do kterých, jak jsem se snažil prokázat, patří i hazardní hry provozované on-line.

Druhým hlavním tématem prolínajícím se touto prací byla snaha upozornit na specifika poměrně nové a stále populárnější formy hazardních her, tedy loterií a jiných podobných her provozovaných prostřednictvím veřejné informační sítě Internet. Provozování těchto her se stalo ve většině zemí předmětem restriktivních normativních opatření, kolísajících mezi absolutním zákazem těchto her přes vyhrazení možnosti jejich provozování pouze omezenému počtu licencovaných národních operátorů až po přiznání práva k jejich provozování výhradně státu. Účelem této práce bylo poukázat na nesnáze, na které mohou tato opatření narazit při uvádění v život, ale i při jejich poměrování s unijními závazky zaručujícími zejména volný pohyb služeb a svobodu usazování.

Zároveň jsem se pokusil upozornit na omezený účinek takovýchto opatření, přijímaných na úrovni jednotlivých států. Na několika případech jsem ilustroval, že právní vynutitelnost norem, zakazujících provozování loterií a jiných podobných her prostřednictvím Internetu, je kvůli samotné podstatě této „Sítě sítí“ značně problematická. Za jediný efektivní prostředek, jak dostat pod kontrolu hazardní hry provozované prostřednictvím média, které umožňuje hazardním hrám být „všude a zároveň nikde“, tak považuji jedině systém mezinárodních licencí uznávaných ve více státech. Pomocí tohoto instrumentu tak bude možné povznést se nad partikulární zájmy jednotlivých států a po vzájemné shodě definovat podmínky, za kterých bude možné tyto hry provozovat jednotně pro všechny státy, jejichž občanům bude umožněno se hazardních her nabízených těmito licencovanými provozovateli účastnit.

V závěru této práce jsem se pokusil varovat před paušalizujícím odsouzením internetových hazardních her jako nebezpečnější a hůře kontrolovatelné varianty klasických

„kamenných“ hazardních her. Poukázal jsem na celou řadu možností, které nové technologie skýtají v boji proti některým negativním společenským jevům, zvláště pak v prevenci vzniku patologické závislosti u hráčů internetových hazardních her.

V současné chvíli již tak nezbývá než doufat, že se český zákonodárce zhostí své nelehké úlohy se ctí a připraví nový moderní právní předpis, který komplexně upraví otázky vznikající v souvislosti s podnikatelským provozováním hazardních her na území České republiky. Při této snaze by se měl snažit využít zejména podkladů získaných při přípravě věcného záměru zákona na půdě Ministerstva financí ČR a potenciálu nových technologií, a zajistit tak maximální možný stupeň ochrany zájmů veřejnosti i spotřebitelů před nebezpečnými riziky, která v této značně specifické oblasti hospodářského a společenského života vznikají.