



Vážená paní ministryně financí
JUDr. Alena Schillerová, Ph.D.
Ministerstvo financí

V Praze dne 26. 7. 2019

Pripominkove.Rizeni@mfcf.cz

Věc: Připomínky k materiálu Ministerstva financí „Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další zákony související s těmito zákony a zákonem o evidenci skutečných majitelů“

Institut pro regulaci hazardních her (dále jen „IPRH“) uplatňuje jako v současné době největší profesní sdružení v oblasti hazardních her v České republice **následující zásadní připomínky k návrhu změny zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti (dále jen „ZAML“) a k návrhu změny zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách (dále jen „zákon o hazardních her“).**

Pro vypořádání našich připomínek uvádíme kontakt ředitele IPRH Mgr. Jana Řeholu, tel. č. 724 510 521, email: institut@iprh.cz

I. Připomínky k ZAML

1) Obecná zásadní připomínka

Provozovatelé hazardních her jsou povinnými osobami ve smyslu ZAML, avšak poskytování jejich služeb se velmi výrazně liší např. od poskytování bankovních a jiných obdobných služeb poskytovaných finanční institucí.

Hlavním smyslem a účelem tohoto zákona je zabránění zneužití finančního systému k legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Úvodní ustanovení ZAML (§1) v sobě obsahuje základ pro jeho výklad, jeho smysl a účel. Provozovatel hazardní hry je v tomto ohledu subjekt svojí činností se poměrně vymykající výše uvedenému, kdy není součástí finančního systému. Termín legalizace výnosů z trestné činnosti je (v tomto konkrétním případě pouze peněžních prostředků, viz níže) definován jako třífázový proces převádění nelegálních prostředků, aby se jevíly jako legálně nabyté. První fází je umístění, kdy dochází k vložení nelegálně získaných finančních prostředků do systému. Druhou fází je rozvrstvení, při němž se oddělují příslušné výnosy od nelegálního zdroje, dochází k znepréhlednění cesty finančních prostředků za pomoci uskutečňování vícero rozličných finančních operací (převody, vklady, výběry atd.) tak, aby nebylo možné dostat se k samotnému původu peněžních prostředků. Poslední fází je integrace, kdy se legalizované výnosy vracejí ve formě nezávadného příjmu svému majiteli. V případě účasti na hazardních hrách dle ZHH však je každý takový účastník řádně identifikován a účastní se této hry skrze své jedinečné uživatelské konto, jehož jedinou funkcionalitou je účast na hazardní hře, jako



provozovatelem poskytované službě, což by dle našeho názoru mělo být zásadně zohledněno v zákonné úpravě i výkladu povinností provozovatele hazardní hry jako povinné osoby, a to zcela v souladu s účelem a smyslem ZAML.

Provozovatel hazardní hry v herním prostoru je povinen na vstupu identifikovat každého návštěvníka dle ust. § 71 odst. 1 ZHH, přičemž způsob provádění identifikace a uchování identifikačních údajů se řídí ZAML. Účastník hazardní hry v herním prostoru, tedy nikoliv pouze návštěvník herního prostoru, je také registrován ve smyslu ZHH a je mu v rámci technické hazardní hry zřízeno jeho jedinečné uživatelské konto, na kterém jsou evidovány jeho peněžní prostředky, zejména vklady, sázky a výhry.

Kontrola klienta by měla být využívána jako hlavní nástroj k posouzení, zda obchod je, či není podezřelý. Zaznamená-li povinná osoba při provádění obchodu či obchodního vztahu situaci, která není obvyklá či nějakým způsobem vybočuje, je namístě, aby provedla kontrolu klienta, tedy vyzvala klienta k vysvětlení a v případě nejasností či pochybností k případnému předložení příslušných dokumentů nebo prohlášení. Obecné požadavky na obsah kontroly klienta jsou stanoveny v ust. § 9 odst. 2 ZAML, kdy kontrola klienta zahrnuje dle ust. § 9 odst. 2 písm. a) také „získání informací o účelu a zamýšlené povaze obchodu nebo obchodního vztahu“. V tomto ohledu se domníváme, že účel a zamýšlená povaha obchodního vztahu, resp. registrace k účasti na hazardní hře, jsou poměrně evidentní již z uvedeného, kdy se obchodní vztah mezi provozovatelem hazardní hry (povinnou osobou) a účastníkem samotné hazardní hry (klientem) navazuje toliko za účelem účasti účastníka na provozované hazardní hře v herním prostoru, neboť provozovatel hazardní hry ani jiné služby v rámci účastníkovy uživatelského konta (registrace) neposkytuje. Zároveň je v tomto ohledu potřeba si uvědomit, že klienti, účastníci hazardních her, jsou toliko identifikované fyzické osoby a jejich účast na hazardní hře nemá nikterak charakter podnikatelských aktivit, kdy tito klienti tráví účastí na hazardní hře pouze svůj mimopracovní čas, který je zcela proměnný dle nespočítaně okolností, které jsou zcela objektivně nepredikovatelné.

Jedná se o oblast podnikání, která je velmi přísně státem regulovaná, kdy stát má přístup k fakticky každé uskutečněné sázce, vkladu, výhře, ke každé směně finančních prostředků za hodnotové žetony a dalších herních aktivit každého jednotlivého účastníka hazardní hry.

S ohledem na výše uvedenou specifičnost poskytovaných služeb navrhuje, aby byl zvážen specifický přístup k povinnostem vyplývajícím ze ZAML pro provozovatele hazardních her jako povinným osobám, kdy nelze jejich faktické možnosti (zejména v rámci procesu zjišťování původu finančních prostředků použitých v rámci obchodního vztahu) srovnávat s možnostmi nadnárodních finančních institucí a tuto realitu by mělo reflektovat také znění ZAML. Zároveň by měly být brány v potaz nové povinnosti provozovatelů hazardních her vyplývající zejména z právních předpisů, které regulují provozování hazardních her na území ČR, které mají za následek zpětné zjištění prakticky každé aktivity účastníka hazardních her.

2) Přípomínky k jednotlivým ustanovením návrhu zákona

K ustanovení § 9 odst. 2 písm. a) návrhu zákona

ZAML nově stanovuje povinnost pro povinné osoby vyhodnocovat získané informace o účelu a zamýšlené povaze obchodního vztahu, a to včetně informace o povaze podnikání klienta. Předně je nutno uvést, že účel obchodu je v případě provozování hazardních her



zcela zřejmý. Jak již bylo shora uvedeno, účelem obchodního vztahu je účast účastníka na provozované hazardní hře v herním prostoru, neboť provozovatel hazardní hry ani jiné služby v rámci účastníkového uživatelského konta (registrace) neposkytuje. U provozovatelů hazardních her tak není, jakkoliv reálně vyhodnocovat získané informace o účelu obchodu, protože ten je od počátku vztahu zcela jasný a neměnný.

Pokud se týká zcela nové povinnosti získávat a vyhodnocovat informace o povaze podnikání klienta, nemůže být i s ohledem na důvodovou zprávu tato povinnost vyžadována od provozovatelů hazardních her. Samotná důvodová zpráva k této povinnosti uvádí: „*Tato povinnost samozřejmě nastupuje pouze v těch případech, kdy klient provozuje podnikatelskou činnost.*“ Je tedy zřejmé, že tato nová povinnost dopadá na klienty povinných osob v případech, kdy tito klienti v obchodním vztahu vystupují v rámci své podnikatelské činnosti. V případě účasti klienta na hazardních hrách se však jedná o jeho ryze osobní a soukromé jednání fyzické osoby. Navrhujeme tedy, aby se tyto nové povinnosti nevztahovaly na provozovatele hazardních her.

Tato připomínka je zásadní.

K ustanovení § 9a návrhu zákona

Návrh zákona taxativně vymezuje případy a podklady, které musí povinná osoba získat, v případech, kdy by měla provádět zesílenou identifikaci a kontrolu klienta. Pro provozovatele hazardních her se jedná v podstatě o nesplnitelnou povinnost, protože nemají relevantní prostředky k jejímu splnění, zejména o zdrojích finančních prostředků nebo ověřit získané informace z více důvěryhodných zdrojů, protože je závislý na těch předložených klientem. Rovněž v případě, kdy neexistuje žádná veřejná důvěryhodná databáze těchto údajů pro využití provozovatelem. Provozovatel dále nemá jakoukoliv faktickou ani právní možnost na jejich získání od příslušných státních orgánů, protože nemá příslušná zákonná oprávnění k jejich získání. Navrhujeme tak, aby se uváděné ustanovení nevztahovala na provozovatele hazardních her.

Tato připomínka je zásadní.

K ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) a f) návrhu zákona

Vedení evidence všech kroků uskutečněných povinnou osobou v rámci kontroly klienta a záznamů procesu posouzení a stanovení rizikového profilu, včetně volby odpovídajících opatření se jeví jako velmi administrativně náročné opatření, kdy ani důvodová zpráva neuvádí účel tohoto velmi byrokratického opatření. Vzhledem k tomu, že není zřejmá účelnost této povinnosti, a je zcela zjevné, že naopak přinese velké ryze administrativní opatření v rámci interních záležitostí povinné osoby, navrhujeme její vypuštění.

V případě povinnosti zaznamenávat veškerou komunikaci mezi povinnou osobou a klientem je v případě hazardních her nadbytečná povinnost, když veškerá komunikace se zpravidla odehrává v herním prostoru, jehož prostory podléhají povinnosti monitoringu podle § 71 zákona o hazardních. Navrhujeme tedy, aby se uváděná povinnost neaplikovala na provozovatele hazardních her v land-based prostředí, protože zde je účel této povinnosti zajištěn jiným mnohem důvěryhodnějším způsobem. Pro provozovatele internetových hazardních her navrhujeme, aby bylo stanoveno, že se jedná pouze o písemnou komunikaci.

Tato připomínka je zásadní.

K ustanovení § 16 odst. 4 návrhu zákona

Změna počátku běhu lhůty z kalendářního roku na měsíc opět enormně navýší



administrativní náročnost uchování údajů podle ZAML, kdy povinné osoby budou muset každý měsíc kontrolovat 10letou lhůtu u všech odst. 1 specifikovaných dokumentů a údajů, což povede k navýšení personálních, a tedy i ekonomických nákladů na splnění této povinnosti. Nad to je nutné upozornit, že současná právní úprava více odpovídá úpravě v zákoně o archivnictví a spisové službě. Proto navrhujeme zachování současné právní úpravy.

Tato připomínka je zásadní.

K ustanovení § 44 odst. 3 a), § 45 odst. 3 a), § 46 odst. 5 a), § 47 odst. 5 a), § 48 odst. 9 a) návrhu zákona

Všechny tyto ustanovení nově zvyšují možnost sankce pro provozovatele hazardních her, jako povinné osoby ve smyslu ZAML nově „ve výši dvojnásobku neoprávněně získaného prospěchu nebo do 30 000 000 Kč, podle toho, která z těchto hodnot je vyšší“. Domníváme se, že možnost uložení sankce ve výši 30 000 000,- (dokonce i v daleko menší výši) by byla pro mnoho provozovatelů hazardních her zcela likvidační, a taková výše je zcela nepřiměřená ekonomické realitě většiny subjektů na trhu provozování hazardních her v ČR. S ohledem na výše uvedené navrhujeme ponechat pro provozovatele hazardních maximální možnou výši sankce za výše uvedené přestupky v původní výši, tj. 10.000.000,- Kč, která i v takové výši je pro některé subjekty likvidační.

Tato připomínka je zásadní.

II. Připomínky k zákonu o hazardních hrách

1) Obecné zásadní připomínky

A) Nerespektování Legislativních pravidel vlády

Legislativní pravidla vlády závazně upravují postup ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při přípravě právních předpisů jakož i požadavky týkající se jejich obsahu a formy. Podle čl. 2 Legislativních pravidel vlády je nutné při přijímání právního předpisu provést zhodnocení dopadů navrhované změny a dopadů rozšíření regulace. Podle čl. 9 odst. 2 písm. g) Legislativních pravidlech vlády pak musí důvodová zpráva obsahovat předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na podnikatelské prostředí České republiky. Předkladateli nebyla udělena ani výjimka předsedy Legislativní rady vlády z povinnosti vypracování závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace (dále jen „RIA“). V RIA k dotčenému materiálu je v části B s názvem „Jednotlivá témata“ pouze v poznámce pod čarou uvedeno: „Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace bude dále v průběhu meziresortního připomínkového řízení doplněna o téma hazardních her.“ RIA, která je součástí předkládaného materiálu se tak týká pouze AML zákona. Ani poslední den připomínkového řízení nebyla RIA doplněna o proklamované vyhodnocení dopadů navrhovaných změn na adresáty této právní normy. Vláda ČR tak nemá vůbec zhodnocenou efektivitu současného právního stavu (viz bod 2), efektivitu navrhovaných změn, ekonomické a hospodářské dopady nově zaváděných povinností do segmentu hazardních her, který již v současné době je oproti jiným regulovaným odvětvím a zahraničním jurisdikcím značně přeregulovaný. Dopady této „přeregulovanosti“ jsou již patrné například na znatelném poklesu inkasa daně z hazardních her. Návrh předkládané změny zákona o hazardních hrách tak není v souladu s legislativními pravidly přijímání právních předpisů zakotvených v Legislativních pravidlech vlády.



Tato připomínka je zásadní.

B) Nerespektování Programového prohlášení vlády

Vláda ČR ve svém programovém prohlášení uvedla, že „provede komplexní vyhodnocení aplikace nové regulace hazardních her a na základě získaných poznatků, budou případně navrženy legislativní změny, které zajistí efektivní regulaci a správu daně z hazardních her“. Projekt zaměřený na vyhodnocení dopadů regulace v oblasti hazardních her byl podle sdělení Ministerstva financí započat teprve dne 25.1.2019 a prozatím byla s dotčenými subjekty (včetně našeho Institutu) diskutována pouze struktura této analýzy. Podle vyjádření předkladatele má být toto vyhodnocení dokončeno v roce 2020, přičemž hodnocenou oblastí má být i využití a efektivita sebeomezujících opatření, zohlednění názoru hráčů na účinnost zákonných opatření a právní jistota regulovaného prostředí. K žádnému komplexnímu zhodnocení nastavené regulace tak prozatím nedošlo. Návrh zákona bez jakéhokoli komplexního zhodnocení aktuálního právního a skutkového stavu, vyhodnocení účelnosti a racionality některých navrhovaných změn a vyčíslení jejich dopadů není v souladu s požadavky Legislativních pravidel vlády a závazkem vlády stanoveným v Programovém prohlášení samotné Vlády ČR. Je zjevné, že sama Vláda ČR si byla podle znění Programového prohlášení vlády vědoma, že pro racionální a odpovědnou legislativní změnu je nutné provést vyhodnocení stávající regulace hazardních her a teprve na základě výsledků dopadových analýz se rozhodnout, zda je nezbytné zasáhnout do právní jistoty adresátů zákona o hazardních hrách. Jak již bylo shora uvedeno, a to i přes tvrzení uvedené v RIA, nedošlo k provedení žádných dopadových analýz navrhovaných změn majících ekonomický a hospodářský dopad na adresáty této právní normy.

Tato připomínka je zásadní

2) Připomínky k jednotlivým ustanovením zákona

K ustanovení § 59 návrhu zákona

Předkladatel navrhuje zrušení tohoto ustanovení s ohledem na jeho současné znění, které v podstatě znemožňuje pořádat tzv. garantované turnaje v jejich v praxi obvyklé podobě. Z uvedeného by se dalo dovodit, že s účinností navrhované změny zákona o hazardních hrách bude možné garantované turnaje pořádat bez současného omezení. IPRH však vychází ze správné praxe Ministerstva financí aplikované za účinnosti zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění ke dni jeho zrušení, kdy nebylo možné povolit tento způsob provozování karetních turnajů, protože nebyl výslovně upraven tímto zákonem. Obdobná argumentace byla použita samotným Ministerstvem financí ve vládním stanovisku k poslaneckému návrhu poslance Tomáše Martínka, sněmovní tisk 206, kterým bylo rovněž navrhováno zrušení § 59 zákona o hazardních hrách. S ohledem na dřívější správnou praxi a dřívější vyjádření Ministerstva financí, uplatňujeme tuto připomínku, která má pouze postavit na jisto, zda bude možné tzv. garantované turnaje vůbec provozovat.

K ustanovení § 112a návrhu zákona

Jak uvádí samotná důvodová zpráva návrhu: „Obdobná povinnost, povinnost vést knihu oprav, je provozovateli uložena již nyní, kdy v souladu s ustálenou povolovací praxí je tato podmínka ukládána jako podmínka řádného provozování.“ V důsledku zakotvení této povinnosti přímo do zákonného ustanovení by mělo dojít ze strany Ministerstva financí k odstranění stejné podmínky z podmínek řádného provozování stanovených v základním



povolení. Jedná se o následující podmínku: „Provozovatel vede knihy oprav evidující stručný záznam o každé kontrole a opravě či jiném zásahu do serveru zařízení, do jeho softwaru nebo do koncového zařízení technické hry, kterou spolupodepisuje provozovatelem k tomu pověřená osoba a způsobilý servisní technik, který kontrolu, opravu či jiný zásah provedl. Provozovatel rovněž uchovává podklady související s vedením knihy oprav, jimiž se rozumí zejména pověření k činnosti dle tohoto bodu a dokumenty prokazující způsobilost servisního technika, a to po celou dobu platnosti základního povolení a poté alespoň po dobu 5 let. Pokud se jedná o kontrolu, opravu či jiný zásah do koncového zařízení technické hry, eviduje provozovatel záznam podle tohoto bodu v knize oprav umístěné v konkrétním herním prostoru, kde je koncové zařízení technické hry umístěno.“ Pokud by k tomu nedošlo, mělo by to velice závažné důsledky z pohledu následného výkonu státního dozoru nad provozováním hazardních her. V souladu s § 123 odst. 10 písm. b) návrhu zákona může být za přestupek podle § 123 odst. 4 písm. e) návrhu zákona, kterým je vedení evidence v rozporu s dotčeným ustanovením nebo její nevedení vůbec, uložena pokuta do výše až 3 mil Kč. Zatímco za porušení podmínky řádného provozování stanovenou v základním povolení může být uložena pokuta až ve výši 50 mil Kč. Zákonnou úpravou této povinnosti ve vztahu k možné výši pokuty za její porušení je tak zcela jasně vymezena společenská škodlivost tohoto případného protiprávního jednání a není možné, aby dozorující orgán následně shledával v případě nevedení nebo nesprávného vedení této evidence porušení základního povolení, přestože bude tato skutková podstata přestupku zcela jasně vymezena zákonem. S ohledem na uváděné musí dojít ze strany Ministerstva financí k odstranění dotčené podmínky základního povolení, jinak bude způsoben zcela nejistý právní stav, který může vést k nepřipustnému postupu dozorujícího orgánu, pokud by takovou povinnost sankcionoval jako přestupek podle § 123 odst. 1 písm. c) zákona o hazardních hrách, tedy porušení základního povolení.

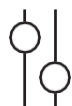
K ustanovení § 112a odst. 5 návrhu zákona

Uchovávání evidence oprav a jiných změn po dobu 5 let od posledního záznamu se nám jeví jako nadbytečné a řádně neodůvodněné. Délka promlčecí doby pro spáchání přestupku činí 1 rok, nebo 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 tisíc Kč. Pokud je stanovená lhůta odvozena od doby, po kterou je možné za případné porušení povinnosti uložit odpovídající sankci, jak uvádí důvodová zpráva návrhu, navrhujeme, aby byla tato lhůta stanovena maximálně na 3 roky, protože se jedná o přestupek, u kterého horní hranice převyšuje 100 tisíc Kč. Je nutné si uvědomit, že uchovávání této evidence přináší značné hospodářské náklady, a proto jakékoliv její uchovávání nad dobu nezbytně nutnou podle jiných právních předpisů, je zcela neúčelné a neodůvodněné.

Tato připomínka je zásadní

K ustanovení § 112b odst. 1 ve spojení s odst. 1 písm. d) návrhu zákona

Provozovateli je uložena povinnost oznámit Ministerstvu financí v předstihu provedení bezodkladného zásahu do zařízení, jehož prostřednictvím je hazardní hra provozována. Navrhujeme, aby bylo provozovateli umožněno pověřit tímto oznámením jinou osobu, a to obdobně jako je provozovateli umožněno pověřit jinou osobu vedením evidence oprav a jiných změn podle § 112a odst. 2 písm. f) návrhu zákona. V praxi bude totiž toto oznámení zpravidla činit výrobce herního obsahu nebo systému, protože většina držitelů základního povolení nejsou zároveň výrobci herního obsahu a systému, který provozují, ale využívají jej na základě licenčních smluv. Bude to tedy tento výrobce, který provede zásah do software nebo hardware zařízení, jehož prostřednictvím se provozují hazardní hry, za účelem



odstranění vzniklého závadného stavu. Odstranění chybného stavu musí být provedeno ve velmi krátké době. Proto se jeví jako účelné, aby oznámení vůči Ministerstvu financí činil přímo výrobce.

Jak již bylo uvedeno, odstranění chybového stavu bude nutné provést ve velmi krátké době, protože do této kategorie budou spadat chyby systému způsobující provozování v rozporu se zákonem, základním povolením nebo schváleným herním plánem. Proto se jeví povinnost provozovatele oznamovat Ministerstvu financí záměr o provedení bezodkladného zásahu v praxi velmi neúčelná, a naopak prodlužující nechtěný stav. Může totiž docházet k situacím, že odstranění závadného stavu, který způsobuje provozování v rozporu se zákonem nebo základním povolením, bude v podstatě blokováno tím, že se procesuje ryze administrativní úkon, tedy odeslání oznámení do datové schránky Ministerstva financí. V důvodové zprávě není ani uvedeno, proč je pro Ministerstvo financí nezbytné, aby toto oznámení bylo zasláno před provedením zásahu. Je nám zřejmé, proč chce být Ministerstvo financí informováno o vzniklém chybovém stavu a jeho nápravě, ale domníváme se, že pro naplnění účelu tohoto oznámení je dostačující jeho zaslání bezodkladně poté, co dojde k nápravě. Vzhledem k tomu, že zasílání oznámení v předstihu se s ohledem na shora uvedené jeví jako kontraproduktivní, navrhujeme, aby nebylo provedení bezodkladného zásahu do zařízení, jehož prostřednictvím jsou provozovány hazardní hry, podmíněno zasláním oznámení Ministerstvu financí.

Tyto připomínky jsou zásadní

K ustanovení § 112b odst. 4 návrhu zákona

Lhůta 2 měsíců pro podání žádosti o změnu základního povolení, kdy přílohou této žádosti musí být již aktualizovaná výstupní dokumentace je velmi krátká. V České republice jsou zařízení, prostřednictvím kterých jsou provozovány hazardní hry, z 95 % certifikovány dvěma pověřenými osobami. Rovněž je zde limitovaný počet výrobců herního obsahu a herních systémů, kdy se dá tvrdit, že většina provozovatelů provozuje herní obsah od stejných výrobců. Pokud tedy dojde u jednoho výrobce k neočekávanému závadnému stavu, projeví se to u většiny provozovatelů hazardních her. Všichni tito provozovatelé se tak budou muset ve stejný okamžik obrátit na tyto dvě pověřené osoby, které certifikovali jejich zařízení původně, aby certifikovali nové nastavení zařízení a vydali novou výstupní dokumentaci. Zcela nová certifikace u „nové“ pověřené osoby by byla časově ještě náročnější. Lhůta dvou měsíců je pro provedení řady souvztažných úkonů, které bude nutné učinit, aby mohla být vydána aktualizovaná výstupní dokumentace, zcela nereálná. Ještě když tato lhůta nemůže být ani z objektivních důvodů na žádost účastníka řízení Ministerstvem financí prodloužena, protože návrh zákona stanovuje výjimku z obecné právní úpravy a tato žádost musí být podána se všemi zákonnými přílohami, jinak k ní nebude přihlíženo. Navrhujeme, aby tato lhůta byla alespoň 4měsíční, aby bylo v praxi reálně provést řádné odborné posouzení a osvědčení a vydat novou výstupní dokumentaci.

Součástí této žádosti o změnu základního povolení musí být i vyjádření pověřené osoby, zda k odvrácení nebo zmírnění závadného stavu bylo nutné provést bezodkladný zásah. Z textace návrhu zákona (použití spojky „a“) plyne, že uváděné vyjádření je samostatným dokumentem a nepředpokládá se, aby bylo součástí výstupní dokumentace. Vzhledem k tomu, že přílohami této žádosti jsou výlučně dokumenty vydávané pověřenou osobou, domníváme se, že by bylo účelné, aby takové vyjádření pověřené osoby bylo součástí závěrečného shrnutí uvedeného v aktualizovaném odborném posouzení. Navrhovaný stav je tak zcela zbytečně administrativně zatěžující pro všechny zainteresované strany.



Provozovatelé hazardních her budou muset vydání takového vyjádření pověřené osobě uhradit. Pověřená osoba, která bude muset takové vyjádření vytvořit. Ministerstvo financí pak bude muset tato vyjádření zvlášť evidovat a uchovávat. Proto navrhujeme, aby bylo do textu zákona upraveno, že požadované vyjádření je součástí aktualizovaného odborného posouzení.

Tyto připomínky jsou zásadní

K ustanovení § 112c odst. 4 návrhu zákona

V důvodové zprávě k návrhu zákona je ke lhůtě 14 dní uvedeno následující: „...posouzení změn je časově náročnější činností a nelze předem předjímat jeho délku, stanoví se lhůta provozovateli k zajištění (objednání) provedení posouzení změn u pověřené osoby...“. Z použití slova „zajistit posouzení“ v textu navrhovaného ustanovení spíše plyne, že provozovatel má 14 dní na to, aby mu pověřená osoba vydala zprávu o posouzení změn. Zmírnění této povinnosti by mohla přinášet důvodová zpráva, která uvádí slovo „objednání“ provedení posouzení změn. Z uvedeného by tak plynulo, že provozovatel má 14 dní na to pouze podat žádost o posouzení povahy změn malého rozsahu provedených v období 12 měsíců u pověřené osoby. Vzhledem k tomu, že důvodová zpráva nemá na rozdíl od zákonného znění ustanovení právní závaznost, navrhujeme, aby bylo slovo zajištění nahrazeno jiným vhodným legislativním slovem znamenajícím povinnost podat v uváděné lhůtě žádost o posouzení změn oznamovaných podle § 112c návrhu zákona. Pokud byl navrhovatelův záměr odlišný od toho vyplývajícího z důvodové zprávy, je získání zprávy o posouzení změn ve lhůtě 14 dní zcela nereálné, protože tato lhůta je uložena provozovateli, nikoliv pověřené osobě, a provozovatel tak nemůže žádným způsobem ovlivnit, kdy pověřená osoba provede posouzení a vydá zprávu o posouzení změn. I kdyby však tato lhůta byla stanovena pověřené osobě, je v praxi nemožné v této krátké lhůtě odborně posoudit prováděné změny v období 12 měsíců a vydat zprávu o posouzení změn.

Tato připomínka je zásadní

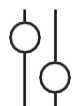
K ustanovení § 112c odst. 5 návrhu zákona

Lhůta 2 měsíců pro podání žádosti o změnu základního povolení, kdy přílohou této žádosti musí být již aktualizovaná výstupní dokumentace je velmi krátká. Lhůta dvou měsíců je pro provedení řady souvztažných úkonů, které bude nutné učinit, aby mohla být vydána aktualizovaná výstupní dokumentace, zcela nereálná. Ještě když tato lhůta nemůže být ani z objektivních důvodů na žádost účastníka řízení Ministerstvem financí prodloužena, protože návrh zákona stanovuje výjimku z obecné právní úpravy a tato žádost musí být podána se všemi zákonnými přílohami, jinak k ní nebude přihlíženo. Navrhujeme, aby tato lhůta byla alespoň 4měsíční, aby bylo v praxi reálné provést řádné odborné posouzení a osvědčení a vydat novou výstupní dokumentaci.

Tato připomínka je zásadní

K přechodnému ustanovení bod 1 ve spojení s bodem 3 návrhu zákona

Účelem bodu 1 je podle důvodové zprávy stanovit provozovateli přechodné období, ve kterém musí zajistit nové odborné posouzení zařízení, jehož prostřednictvím je provozována hazardní hra, v důsledku implementace nových technických opatření v souvislosti s novou definicí čisté prohry podle § 15 odst. 4 návrhu zákona. Ačkoliv z důvodové zprávy plyne, že se tento bod týká pouze hazardních her podle § 3 odst. 2 písm. a) až e) zákona o hazardních hrách a internetové hry, které jsou v souladu s § 109 odst. 1 zákona o hazardních hrách předmětem odborného posuzování a osvědčování, textace bodu, zejména první část věty („Provozovatel může provozovat hazardní hru na základě



základního povolení vydaného přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona nejpozději do 10 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, nebo...“), zkracuje účinnost vydaných základních povolení ke všem druhům hazardních her, tedy včetně živé hry provozované land-based způsobem. Živá hra land-based však není předmětem odborného posouzení, takže je zřejmé, že se na ní tento bod nemá vztahovat. Vzhledem k tomu, že je mezi první a druhou částí této věty uvedena spojka „nebo“ a před ní čárka, jedná se o vylučovací poměr. Proto vzhledem k tomu, že se druhá část věty „...nebo pokud byla v této lhůtě podána žádost o změnu tohoto základního povolení, na základě, které má dojít k uvedení výpočtu čisté prohry do souladu s § 15 odst. 4 zákona č. 186/2016 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, do účinnosti rozhodnutí o této žádosti.“ nemůže na živou hru land-based vztahovat, aplikovala by se na základní povolení k provozování živé hry land-based první část věty a tato povolení by uplynula platnosti do 10 měsíců od účinnosti zákona, a to přestože k tomu nemá předkladatel jediný zákonný důvod. Nejenže se § 109 zákona o hazardních hrách na živou hru land-based nevztahuje, ale v souladu s § 137 odst. 1 zákona o hazardních hrách nejsou prozatím provozovatelé živých her land-based povinni umožňovat nastavení sebeomezujících opatření, kdy nastavení čisté prohry je jedním z nich. Proto navrhujeme, aby došlo ke zpřesnění textace zákona spočívající v úpravě první části věty o vyspecifikování jednotlivých dotčených druhů hazardních her s výjimkou živé hry land-based.

Bod 1 sice stanovuje provozovatelům přechodné období pro úpravu herních systémů, ale v důsledku povinnosti stanovené pověřeným osobám v bodě 3 návrhu zákona, bude toto období zcela jistě kratší. Bod 3 totiž umožňuje pověřeným osobám vydat odborné posouzení, ve kterém bude § 15 odst. 4 zákona o hazardních hrách posouzen ještě podle současného znění tohoto ustanovení, pouze do 3 měsíců od účinnosti návrhu zákona. Provozovatelům je na přizpůsobení herních systémů stanoveno 10měsíční období. Avšak provozovatelé velmi často podávají žádosti o změnu základních povolení zpravidla v důsledku rozšíření nabídky provozovaných her, ke kterým musí vždy přiložit nové odborné posouzení. Navrhovaný text tak způsobí situace, kdy, pokud bude chtít provozovatel provést novou certifikaci hazardních her, a to po 3 měsících od účinnosti návrhu zákona, bude muset jeho zařízení, jehož prostřednictvím je provozována hazardní hra, splňovat novou definici čisté prohry, protože jinak mu pověřená osoba nebude oprávněna vydat nové odborné posouzení, a to, přestože mu je jiným bodem návrhu zákona stanoveno 10měsíční přechodné období. Bod 1 a 3 jsou tedy ve vzájemném rozporu, protože 10měsíční přechodné období je pouze zdánlivé. Uváděné body neodpovídají úmyslu zákonodárce uvedeného v důvodové zprávě. Ministerstvo financí si musí být vědomo četnosti podávaných žádostí o změnu základního povolení. Navrhujeme proto, aby přechodné období upravené v bodě 3 bylo sesouladěno s přechodným obdobím uvedeným v bodě 1 návrhu zákona.

Tyto připomínky jsou zásadní.

K přechodnému ustanovení bod 5 návrhu zákona

Důvodová zpráva k tomuto bodu uvádí: „*Po tomto procesu bude každému účastníku hazardní hry přidělen identifikátor hráče (tzv. HID), který bude sdělen provozovateli. Tento jedinečný identifikátor bude následně používán při dalších dotazech souvisejících s plněním dalších povinností v souvislosti s rejstříkem vyloučených osob.*“ Vzhledem k tomu, že se provozovateli stanovuje povinnost přidělený HID následně používat pro každé ověření hráče v rejstříku vyloučených osob, bude splnění této povinnosti vyžadovat úpravu zařízení, jehož prostřednictvím jsou hazardní hry provozovány. Tato úprava bude spočívat v přidělení HID k evidovanému hráči v databázi provozovatele a související úpravy, které zajistí plně



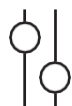
automatizované ověřování hráčů v rejstříku vyloučených osob. K této úpravě není však provozovateli stanoveno žádné přechodné období. Provozovatelé tak nebudou schopni využívat HID pro ověření hráče v rejstříku vyloučených osob ihned po jeho přidělení Ministerstvem financí. Není možné stanovovat nové povinnosti provozovatelům hazardních her, které pro ně budou znamenat přímé prokazatelné finanční a časové náklady vynaložené na úpravu jejich interních herních systémů a nestanovit jim k tomu přechodné období, v rámci, kterého by se mohli připravit na řádné plnění nové povinnosti. S ohledem na uvedené navrhuje, aby byla povinnost využívat HID pro ověření hráče v rejstříku vyloučených osob stanovena provozovateli do 2 měsíců od jeho přidělení.

Tato připomínka je zásadní

Nad rámec všech shora uplatněných připomínek bychom rádi otevřeli diskuzi nad značnou konzervativností některých ustanovení zákona o hazardních hrách, jakož i velmi rigidního výkladu těchto ustanovení Ministerstvem financí. Uváděné totiž způsobuje značnou zastaralost a nemodernost nejen právní úpravy hazardních her v České republice, ale v důsledku toho i celého trhu hazardních her v České republice. Zcela přelomová změna regulace představovaná přijetím zákona o hazardních hrách neměla mít jistě za cíl zabránit jakémukoliv technologickému pokroku a příchodu světových moderních trendů na poli hazardních her, kterými jsou například live dealer games, tedy živé vysílání karetních her či rulety na internetu, které je v jurisdikcích umožňujících online sázení zcela běžné nebo právě využití virtuálních elektronických žetonů pro provozování živých her v kamenných kasínech. Shora uváděné světové produkty nemohou být v České republice provozovány nebo využívány, a to s ohledem na velmi rigidní až kazuistický výklad zákonných ustanovení, ačkoliv jsou pouze ozvláštněním nabídky hazardních her při zachování klasických způsobů provozování hazardních her. Vítáme snahu navrhovatele provést zhodnocení dopadů nastavené regulace tzv. projekt ARHA, avšak vzhledem k tomu, že jeho výsledky mají být až koncem roku 2020 a tedy případná novela vycházející z jeho závěrů až v roce 2021, jedná se o velmi dlouhé období současného zakonzervovaného stavu. Snahou každého moderního regulátora by mělo být dostat pod zákonnou regulaci, co nejširší portfolio hazardních her, aby tak zabránil přesunu hráčů k provozovatelům hazardních her, kteří nabízejí tyto moderní produkty hazardních her, avšak bez příslušné licence, a eliminoval tak vznik nelegálního trhu hazardních her, a naopak maximalizoval možný daňový výnos. Rádi bychom tedy v rámci legislativního procesu diskutovali s navrhovatelem i tuto problematiku.

S pozdravem

Mgr. Jan Řehola
ředitel Institutu pro regulaci hazardních her



INSTITUT
PRO REGULACI
HAZARDNÍCH HER