

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI  
FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra správního práva

DIPLOMOVÁ PRÁCE

SUBJEKTY A VYKONAVATELÉ STÁTNÍ SPRÁVY  
V OBLASTI SÁZEK A HER

**Vypracoval:** Lukáš Jelínek

**Vedoucí diplomové práce:** JUDr. Jiří Rajchl, Ph.D.

**Studijní program:** Právo a právní věda

**Obor:** Právo

**Plzeň 2012**

*„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma: „Subjekty a vykonavatelé státní správy“ zpracoval sám a uvedl jsem všechny použité prameny.“*

V Plzni dne 21. června 2012

-----  
Lukáš Jelínek

**Poděkování:**

*Děkuji vedoucímu diplomové práce JUDr. Jiřímu Rajchlovi, Ph. D., za věcné připomínky a rady k zpracování této práce.*

*Rovněž děkuji JUDr. Květoslavu Kramářovi, Ph. D. za pomoc s výběrem tématu mé diplomové práce.*

## Obsah

Úvod .....	7
<b>1. Charakteristika veřejné správy a její organizace .....</b>	<b>8</b>
1.1 Pojem veřejné správy.....	8
1.2 Veřejná správa .....	9
1.3 Organizace veřejné správy .....	10
1.4 Modely organizace veřejné správy .....	11
1.4.1 Hierarchický model organizace veřejné správy .....	11
1.4.2 Participační model organizace veřejné správy .....	13
1.4.3 Konzultativní model organizace veřejné správy .....	14
1.5 Principy organizace.....	14
1.5.1 Územní a věcný princip .....	15
1.5.2 Princip centralizace a decentralizace .....	15
1.5.3 Princip koncentrace a dekoncentrace .....	16
1.5.4 Princip kolegiální a monokratický.....	16
1.5.5 Princip volební a jmenovací .....	17
1.6 Působnost a pravomoc .....	17
1.6.1 Působnost .....	18
1.6.2 Pravomoc .....	19
1.7 Základy organizace veřejné správy v ČR .....	19
<b>2. Subjekty (nositelé) a vykonavatelé veřejné správy v České republice .....</b>	<b>21</b>
2.1 Přímí vykonavatelé státní správy .....	22
2.1.1 Vláda .....	22
2.1.2 Prezident republiky.....	23
2.1.3 Ministerstva .....	23
2.1.4 Správní úřady s celostátní působností řízené přímo vládou, nebo přímo ministerstvy.....	25
2.1.5 Správní úřady s omezenou územní působností.....	26
2.1.6 Veřejné ozbrojené a jiné veřejné sbory .....	26

2.1.7	Správní úřady mimo soustavu státní správy .....	27
2.2	Nepřímí vykonavatelé státní správy .....	27
2.2.1	Obecní úřad .....	28
2.2.2	Krajský úřad.....	29
2.2.3	Regiony soudržnosti .....	29
3.	Základy herního práva .....	31
3.1	Pojem herního práva.....	31
3.2	Vymezení základních pojmů v herním právu.....	31
3.2.1	Sázka .....	31
3.2.2	Hra.....	32
3.2.3	Loterie .....	32
3.2.4	Provozovatel loterie a jiné podobné hry.....	33
3.2.5	Sázející.....	33
3.2.6	Herní plán .....	34
4.	Subjekty a vykonavatelé státní správy v oblasti sázek a her.....	35
4.1	Ministerstvo financí .....	35
4.2	Finanční ředitelství a finanční úřady .....	37
4.3	Krajské a obecní úřady.....	37
4.4	Osoby soukromého práva.....	37
5.	Normotvorná činnost Ministerstva financí.....	38
5.1	Normotvorná činnost Ministerstva financí na úrovni zákonů .....	38
5.2	Normotvorná činnost ministerstva financí na úrovni prováděcích právních předpisů.....	43
5.3	Normotvorná činnost Ministerstva financí na úrovni interních normativních aktů	44
6.	Vydávání primárních správních aktů vykonavateli státní správy v oblasti sázek a her	45
7.	Správní dozor v oblasti sázek a her .....	52
7.1	Správní dozor vykonávaný v oblasti sázek a her Ministerstvem financí.....	54
7.2	Správní dozor vykonávaný v oblasti sázek a her finančními úřady .....	54

7.3	Správní dozor vykonávaný v oblasti sázek a her krajskými a obecními úřady ..	55
7.4	Správní dozor vykonávaný v oblasti sázek a her autorizovanými osobami soukromého práva.....	56
7.5	Shrnutí správního dozoru v oblasti sázek a her .....	56
8.	Nápravné prostředky správního dozoru v oblasti sázek a her.....	57
9.	Správní trestání v rámci správního dozoru v oblasti sázek a her.....	59
9.1	Správní delikty fyzických osob dle loterijního zákona .....	59
9.2	Správní delikty právnických osob dle loterijního zákona .....	60
	Závěr .....	62
	Anglické resumé (English summary) .....	64
	Přehled použitých pramenů .....	65

## Úvod

K výběru tématu mé diplomové práce mne přivedl zájem o herní právo, konkrétně o tu část herního práva, která je spojená se správním právem. V diplomové práci bych se rád věnoval vykonavatelům a subjektům státní správy, které mají na starosti oblast sázek a her. Dle mého názoru se jedná o téma velice aktuální, které nutně vede k diskusím, neboť dosavadní právní úprava vykazovala a stále vykazuje značné nedostatky, poplatné době vzniku loterijního zákona (zákon č. 202/1990). Bezpochyby se jedná o téma právně, politicky a sociálně zajímavé.

Věčná otázka související s herní problematikou má náboženský základ, tou otázkou je zda hazard vůbec povolovat. Dvě nejrozšířenější evropská náboženství (křesťanství, islám) se na hazard dívají jako na nečestnou činnost, která vede člověka k zahálce a bezstarostnému způsobu života o který se člověk přičinil pouze 'trochou štěstí', nikoli poctivou prací.

Dnešní společnost už tak jednoduchý pohled na hazard, jako byl v minulosti, nemá. A dalo by se říci, že řešení této otázky na svá bedra převzala veřejná správa, která po staletí vývoje postupně vytvářela subjekty, které měly tuto agendu na starost.

Tak jak se vyvíjel postupem času trh hazardního hraní, vznikala postupně potřeba veřejné správy na vzniklé změny patřičně reagovat. Takto vznikla dnešní soustava subjektů a vykonavatelů státní správy, jejichž problematikou a s ní souvisejícími otázkami se budu v této diplomové práci zabývat.

Ve své diplomové práci se budu nejdříve věnovat organizaci veřejné správy v České republice, možným organizačním modelům a organizačním principům. Poté se věnuji obecně otázce subjektů a vykonavatelů státní správy, kde stručně vypisuji např. pravomoc a působnost jednotlivých vykonavatelů státní správy. Dále jsem v diplomové práci věnoval jednu kapitolu obecnému nástinu herního práva a některým základním pojmům, které se v této diplomové práci nacházejí.

Poté přicházejí na řadu samotné subjekty a vykonavatelé státní správy v oblasti sázek a her. Nejdříve se věnuji správnímu orgánu na nejvyšší úrovni tj. Ministerstvu financí, postupem času se věnuji i správním orgánům na nižších úrovních státní správy. Popsal jsem jednotlivé pravomoci vykonavatelů státní správy, tak jak jim je přiděluje normy herního práva např. v oblasti správního dozoru a jeho dvou fázích.

## 1. Charakteristika veřejné správy a její organizace

Na začátku své diplomové práce se budu věnovat základům veřejné správy, jejímu rozdělení, organizaci apod. Vzhledem k rozsahu práce se jedná o velmi zobecněné vysvětlení, které si neklade za cíl obsáhle rozebírat všechny varianty, ale pouze rámcově vysvětlit základní pojmy, které jsou potřebné pro další rozčlenění v této práci. V této kapitole jsem především vycházel z pojetí organizace veřejné správy podle prof. JUDr. Dušana Hendrycha, CSc., především z důvodu terminologické celistvosti této práce.

### 1.1 Pojem veřejné správy

Pojem veřejné správy je těžké přesně definovat. Je ovšem jisté, že pojem veřejná správa je ústředním pojmem správního práva<sup>1</sup> jak píše Petr Průcha. Většinou si každý autor, který s tímto pojmem pracuje, představí svoji definici, např. Jiří Pražák o pojmu veřejné správy v roce 1905 napsal, že se jedná o „činnost sledující nějaký cíl, nebo činnost nesoucí se za trvalým účelem řídit ty, které náležitosti“<sup>2</sup>, přes novější definice od Jaroslava Pošváře z roku 1946, kde psal o „lidské činnosti sledující záměrně nějaký cíl“<sup>3</sup>. V neposlední řadě pojem veřejné správy označil ve svém Lexikonu správního práva Petr Průcha za „správu veřejných záležitostí, realizované jako projev výkonné moci ve státě“<sup>4</sup>.

Dle mého úsudku vždy záleží na konkrétní osobě, která s pojmem bude pracovat, jak si tento pojem vysvětlí. Zjednodušeně se dá napsat tolik, že z pojmu veřejné správy je patrné, že se jedná o spravování věcí, které náleží veřejnému zájmu, jak státu, tak společnosti obecně.

I tato pozitivní definice je ovšem natolik abstraktní a závislá na subjektu, který ji vykládá, že nejlepší možností definování pojmu veřejné správy je použití negativního materiálního vymezení, které vychází z teorie dělby státní moci na moc výkonnou,

---

<sup>1</sup> PRŮCHA, Petr a Richard POMAHAČ. *Lexikon - správní právo*. Vyd. 1. Ostrava: Sagit, 2002, 683 s. ISBN 80-720-8314-7. s. 574

<sup>2</sup> PRAŽÁK, Jiří. *Rakouské právo veřejné. Díl druhý, Právo správní. Rakouské právo správní*. Vyd. 1. Praha: Nákladem Jednoty právnické, 1905, 215 s. s. 1

<sup>3</sup> POŠVÁŘ, Jaroslav. *Obecné pojmy správního práva*. Brno: Československý akademický spolek Právník, 1946. 103 s., s. 24

<sup>4</sup> PRŮCHA, Petr a Richard POMAHAČ. *Lexikon - správní právo*. Vyd. 1. Ostrava: Sagit, 2002, 683 s. ISBN 80-720-8314-7. s. 574



zákonodárnou a soudní. Toto negativní vymezení je dle Dušana Hendrycha založeno na substrakci (odečítání)<sup>5</sup>, takže veřejnou správou můžeme nazývat takové činnosti, které nelze podřadit jako činnost zákonodárnou či soudní.

Formální negativní pojetí správy, které také uvádí Dušan Hendrych, zase spočívá na identifikování institucí, kteří mají pravomoc i působnost řešit veřejné úkoly, které nejsou přikázány parlamentu, nebo soudům. Jiří Hoetzel definoval správu ve smyslu formálním jako činnost orgánů označených jako správní úřady<sup>6</sup>.

Rozdíl mezi formální a materiální negativním vymezení dle mého úsudku je především v tom, že formální vymezení dbá především na formální povahu instituce, na její pravomoci a působnosti, ve které působí (spravuje), zatímco materiální spočívá především na konkrétní činnosti, kterou instituce vykonává (spravuje) a forma instituce, popřípadě její název či označení je odsunuta do pozadí, jako ne natolik významná skutečnost.

## 1.2 Veřejná správa

Veřejná správa se obvykle podle povahy nositele veřejné moci rozčleňuje na státní správu, samosprávu a ostatní veřejnou správu<sup>7</sup>. Státní správa je veřejnou správou uskutečňovanou státem, přičemž v každé společnosti zorganizované ve státě je státní správa nezastupitelnou součástí veřejné správy<sup>8</sup>. Samosprávou se obvykle rozumí veřejná správa uskutečňovaná jinými veřejnoprávními subjekty než státem<sup>9</sup>, ve většině případů ji vykonávají veřejnoprávní korporace, které se dle příslušnosti, která je jim vymezena dají rozdělit na územní, profesní či zájmovou samosprávu. Ostatní veřejná správa se považuje za zbytkovou oblast veřejné správy, kterou vykonávají částečně samosprávné a nesamosprávné instituce, když plní veřejné úkoly<sup>10</sup>.

---

<sup>5</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, xxxviii, 837 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-049-2. s. 6

<sup>6</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, xxxviii, 837 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-049-2. s. 7

<sup>7</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2005, 379 s. ISBN 80-7357-060-2. s. 17

<sup>8</sup> PRŮCHA, Petr a Richard POMAHAČ. *Lexikon - správní právo*. Vyd. 1. Ostrava: Sagit, 2002, 683 s. ISBN 80-720-8314-7. s. 492

<sup>9</sup> PRŮCHA, Petr a Richard POMAHAČ. *Lexikon - správní právo*. Vyd. 1. Ostrava: Sagit, 2002, 683 s. ISBN 80-720-8314-7. s. 430

<sup>10</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2005, 379 s. ISBN 80-7357-060-2. s. 18

V této diplomové práci se věnuji státní správě, proto další rozčlenění se bude týkat pouze státní správy a samospráva i ostatní veřejná správa nejsou dále rozepisovány.

Státní správa se dá dále rozlišit na správu přímou a nepřímou, dle jejich vykonavatelů, kteří ji vykonávají na základě zákona. Přímou státní správu provádějí bezprostředně orgány státu, známé také jako správní úřady, které jsou ve většině případů podřízeny vládě, což je vrcholný orgán výkonné moci ve státě. Nepřímou státní správu pak vykonávají veřejnoprávní korporace (samosprávné celky jako obce či kraje), kterým byla tato působnost přenesena na základě (ústavního) zákona, nebo osobě soukromého práva (jak fyzické tak právnické osobě), kterým tato činnost byla taktéž propůjčena zákonem, jedná se především o lesní a vodní stráž, či stanice technické kontroly.

### **1.3 Organizace veřejné správy**

Pojem organizace, jak jej používáme je mnohoznačný, a proto je třeba na základě provedené klasifikace blíže specifikovat, které znaky tohoto pojmu jsou pro náš záměr relevantní<sup>11</sup>. Organizaci tedy můžeme dle Dušana Hendrycha rozlišit podle typů (univerzální, institucionální, strukturální, funkční), nebo podle druhů (formální a neformální).

Typem univerzálním nazývá Dušan Hendrych jednotnost částí veřejné správy, které jsou společně propojené v jeden organizační celek. Institucionální typ znamená, že organizace je tvořena subjekty, které jsou nositeli nějaké činnosti a organizace chápe jako jednotnou (institucionalizovanou) jednotku těchto subjektů, která má svůj systém. Strukturální typ chápeme jako soubor základních (procesních) pravidel, které tvoří základ pro správní činnost subjektů veřejné správy. A nakonec funkční typ, který vyznačuje organizaci jako vědomě vytvářenou činnost.<sup>12</sup>

Formálním druhem máme na mysli takovou organizaci, která uskutečňuje zamýšlené, stále a cílově zaměřené vztahy, jejímiž základními rysy jsou pevná struktura, pravidla jednání a formální komunikační systém a při své výstavbě se řídí

---

<sup>11</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, xxxviii, 837 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-049-2. s. 99

<sup>12</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, xxxviii, 837 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-049-2. s. 100

určitými pravidly, které se označují také jako organizační principy.<sup>13</sup> Neformální organizací je pak tedy taková organizace, která vznikla spontánně a celé její řízení je neformální, včetně vnitřní komunikace.

Z takto vymezených typů a druhů je zřejmé, že organizace veřejné správy v České republice lze dle Hendrycha, označit za organizační typ institucionální, a jako druh organizace ji můžeme označit za formální.

#### **1.4 Modely organizace veřejné správy**

Modely organizace veřejné správy mám na mysli různé modely, které se postupem času vytvořily ze dvou základních krajních pólů organizace veřejné správy. Těmito póly jsou na jedné straně model hierarchie a na straně protější model přímé demokracie jako přímé organizace veřejné správy, vykonávané přímo lidmi.

Těmito modely jsou hierarchický model, participační model a konzultativní model organizace formální veřejné správy.

##### **1.4.1 Hierarchický model organizace veřejné správy**

Hierarchický model organizace veřejné správy je základním a stále nejvíce rozšířeným druhem organizace veřejné správy. Jeho protipólem je model přímé demokracie, který se podle mého názoru v plné míře ještě nepovedlo dosud plně prosadit. Přesto se dají pozorovat změny, kdy se oba modely navzájem ovlivňují. Především hierarchický model nabývá na demokratičnosti, větší transparentnosti, odbornosti apod.

Hierarchický model je typický koncentrací působnosti a rozhodovací pravomoci na vyšších stupních veřejné správy, značnou dělbou práce, která spočívá v zachování odbornosti jednotlivých součástí veřejné správy a vysokou formálností pracovních postupů.

Mezi jeho přednosti určitě patří jeho stálost a dlouhodobá historická návaznost, která může být sice různě upravována, přesto ovšem má hierarchický model svoje uplatnění vzhledem k dlouhodobému ustálení celého systému veřejné správy. Dlouhodobé ustálení hierarchického modelu sebou nese i jisté jistoty, které veřejná

---

<sup>13</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, xxxviii, 837 s. Právníké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-049-2. s. 100

správa může deklarovat – např. nepřerušovaný výkon veřejné správy bez výrazných politických změn ve společnosti, zásada rovnosti účastníků při jednání se správním orgánem apod.

Kritici hierarchického modelu nejčastěji vytýkají právě jeho určitou zakonzervovanou formu, která často nedokáže flexibilně reagovat na změny ve společnosti. Dále je vytýkáno vytváření dílčích specializovaných správních orgánů. Jelikož jsou tyto orgány věcně samostatné, může to dle některých kritiků vést i k samovůli v rozhodování těchto dílčích specializovaných orgánů na úkor spolupráce s ostatními správními orgány. Podle některých kritiků může situace dojít až tak daleko, že správní orgány na vyšší úrovni budou dávat přednost jednoduchým opakovaným činnostem na úkor vhodnému komplexnímu řešení, které by bylo vhodným kompromisem v rámci fungování veřejné správy. Dále je vytýkána uzavřenost hierarchické organizace veřejné správy před vlivem odborníků z vnějších zdrojů, většinou záleží na konkrétním správním orgánu, zda bude nabídky služeb ostatních odborníků akceptovat apod. Největší nevýhodu spatřuji v kumulaci správních řízení na vyšších stupních veřejné správy, která může vést až k přetíženosti těchto správních orgánů.

Hierarchický model se dá rozčlenit na další druhy:

- Hierarchický model s liniovou organizací
- Hierarchický model se štábně liniovou organizací
- Hierarchický model s matrixovou organizací

#### **1.4.1.1 Hierarchický model s liniovou organizací**

Jedná se organizaci veřejné správy, která je založena především na vztahu nadřízenosti a podřízenosti jednotlivých správních orgánů. Liniová organizace může být dvojího druhu, buď jednoliniová, nebo víceliniová.

Jednoliniová organizace se především vyznačuje tím, že každý správní orgán má jednoho vedoucího, který je nadřízen všem podřízeným subjektům – jedná se vlastně o typický původně-historický hierarchický model ve vertikální podobě.

Víceliniová se zjednodušeně řečeno, vyznačuje tím, že kromě jednoho formálního vedoucího, existují ještě další vyšší orgány veřejné správy, které zajišťují míru odbornosti při výkonu svěřené veřejné správy. Jako příklad bych uvedl např. Odbor 34 -

Ministerstva financí, který má svého vedoucího, přesto jsou pod ním další vedoucí pracovníci, kteří vedou konkrétní úkoly výkonu státní správy.

Obě liniové organizace se v praxi promíchávají, avšak jednolíniové řízení s sebou přeci jenom nese vyšší míru odpovědnosti za výkon veřejné správy.

#### **1.4.1.2 Hierarchický model se štábně liniovou organizací**

Štábně liniová organizace v sobě obsahuje klasickou liniovou organizaci veřejné správy spolu se štábními útvary, které zajišťují podporu řídicích činností veřejné správy pro různé úrovně a oblasti činnosti veřejné správy. Tyto štábní útvary nemají ovšem rozhodovací pravomoc, většinou mají pouze pravomoc poradní vůči orgánu, u kterého působí.

Štábní útvary tedy spolupracují s klasickými liniovými útvary a výsledkem této spolupráce je opět vyšší odbornost takto organizované veřejné správy a snaha o vytvoření kompromisního řešení v rámci činnosti veřejné správy.

#### **1.4.1.3 Hierarchický model s matrixovou organizací**

Matrixová, někdy také označována jako maticová, organizace veřejné správy opět zvyšuje odbornost liniové organizace státní správy, jedná se ovšem o dočasnou spolupráci několika správních orgánů, příp. jejich pracovníků v rámci veřejné správy.

Typickým znakem matrixové organizace veřejné správy je její flexibilita v reagování na rychlé změny ve společnosti, které je potřeba promítnout do fungování organizace veřejné správy.

### **1.4.2 Participační model organizace veřejné správy**

Participační model organizace veřejné správy se vyznačuje větší samostatností v jednání pracovníka správního orgánu a v optimálním využití jeho výkonnosti. Pracovníci tedy mají větší pravomoci než v klasickém hierarchickém modelu organizace veřejné správy. Participační model se vyvinul v průběhu používání klasického hierarchického modelu a dalo by se říci, že reaguje na společenskou poptávku, které např. vadila přehnaná byrokracie veřejné správy. Při vytváření participačního modelu sehrály svoji roli i odborné studie, které prokázaly, že pracovníci,

který má více možností, pracuje efektivněji, než když je příliš svázan pravidly, které mu brání v konkrétním uvažování.

Příkladem participačních modelů může být delegování pravomocí z Ministerstva financí na oblastní finanční úřady a dále na konkrétní pracovníky, tak aby nedocházelo např. k přehlcení Ministerstva financí žádostmi, které se mohou efektivněji řešit na nižších úrovních veřejné správy.

Participační model by se dal také označit za model, při kterém proniká fungující systém managementu soukromých společností do veřejné správy.

### **1.4.3 Konzultativní model organizace veřejné správy**

Konzultativním modelem mám na mysli takový model organizace veřejné správy, kdy se na jejím výkonu podílejí i různí odborníci se zástupci obcí a krajů, příp. jiných zájmových skupin. Ti se podílejí na činnosti veřejné správy jako tzv. skupinové struktury, které slouží především jako poradní a pomocné orgány, označují se nejčastěji jako pracovní komise, výbory, kolegia, týmy apod.

Takové skupinové struktury mohou být jak krátkodobé tak i dlouhodobé, mohou vykonávat svoji činnost uvnitř, nebo vně organizaci veřejné správy. Mohou řešit dílčí operativní věci, nebo rozsáhlejší projekty a zároveň mohou být nápomocny jednomu i více resortům veřejné správy, tak aby byla zajištěna kontinuita výkonu veřejné správy apod.

Já bych tyto skupinové struktury označil za model doplňkové organizace, který přistupuje ke klasickému modelu hierarchické organizace veřejné správy.

## **1.5 Principy organizace**

Organizačními principy ve veřejné správě mám na mysli takové principy, které slouží při výstavbě veřejné správy a určují její budoucí podobu, fungování apod. Mohou fungovat jako koncepční nástroj při budování organizace veřejné správy, kde pomáhají zvolit správný způsob organizace veřejné správy. Někteří autoři je nazývají pravidly, či zásadami, kterými je vhodné se řídit, neplatí ovšem absolutně, je potřeba, je vždy přizpůsobit konkrétním podmínkám, ve kterých budou využity.

### **1.5.1 Územní a věcný princip**

Prvními principy, kterým se budu věnovat, jsou územní a věcný princip. Liší se použitím různého hlediska při určování působnosti. Při použití územního principu, jak jeho název napovídá, má správní orgán (či úřad) na starosti většinu, nebo převážnou část agendy přidělenou na základě územního hlediska. Zatímco věcný princip je používán, pokud jsou si některé agendy, či jejich části natolik blízké, že se vytvoří zvláštní orgán, který takové příbuzné agendy bude mít na starosti. V praxi se většinou používá směs obou těchto principů při vytváření veřejné správy.

### **1.5.2 Princip centralizace a decentralizace**

Tento princip řeší organizaci veřejné správy především ve vertikální rovině, kdy je potřeba odlišit zda se má veřejná správa centralizovat, tzn. vykonávat pouze v rámci vyšších stupňů organizace veřejné správy, nebo zda jsou některé záležitosti vyjmuty z centralizované velké soustavy správních orgánů i na menší stupně organizace (např. pro menší samosprávné celky – obce), které stojí vně této soustavy.

V centralizovaném systému veřejné správy, je upozaděna potřeba samosprávy, ať už zájmové či územní. O veškeré záležitosti týkající se veřejné správy se starají správní orgány s celostátní působností, které působí jako mocenské centrum (vláda, ministerstva, nebo jiné ústřední správní úřady) a měly by být garanty odbornosti ve věcech, ve kterých rozhodují. O záležitostech týkajících se veřejné správy buď rozhodují přímo, nebo nepřímo na základě zasahování do rozhodování nižších správních orgánů.

Naopak v decentralizovaném systému veřejné správy stát přenáší některé své pravomoci na jiné právní subjekty, samozřejmě včetně odpovědnosti za vykonávanou činnost. Je zde potřeba výkon správy přiblížit co nejbližší k lidem, kterých se správa dotýká, především na takové úrovni, kde jsou splněny předpoklady pro nejvhodnější způsob rozhodnutí vzhledem k určité věci. Tím by ovšem neměla být dotčena odbornost, proto aby rozhodování bylo skutečně přínosné pro adresáty (např. obyvatelstvo obce apod.) je potřeba najít vhodný kompromis mezi blízkostí k adresátům a zachováním odbornosti.

Hlavním přínosem decentralizovaného systému veřejné správy je především samostatnost v rozhodování. Na rozdíl od centralizovaného systému jsou nižší orgány

při výkonu veřejné správy vázány pouze právními předpisy obsaženými v právním řádu, nikoli nařízeními pocházejícími z centra státní správy. Těmto nařízením jsou podřízeny pouze v případě přenesené působnosti z agendy státní správy, z toho vyplývá, že stát nemá pravomoc přímo zasahovat do samostatné působnosti nižších správních orgánů, může ji ovšem kontrolovat v rámci kontroly hospodaření, či dodržování právního řádu.

### **1.5.3 Princip koncentrace a dekoncentrace**

V tomto principu jsou důležité dva směry – horizontální nebo vertikální, které určují koncentraci či dekoncentraci správních orgánů ve stejné organizační soustavě. Při horizontální koncentraci se objevuje slučování agendy do jednoho orgánu na jedné úrovni, zatímco při dekoncentraci, dochází k tříštění agendy na více orgánů při zachování stejné úrovně.

Při vertikální koncentraci dochází ke slučování a přesouvání agendy na orgán na vyšším stupni, zatímco při dekoncentraci je tomu naopak, jelikož orgány na nižší úrovni dostávají přerozdělenou agendu tak, aby docházelo k optimálnější správě. Jedná se např. o vztah Ministerstva financí a finančních ředitelství.

Dalo by se říci, že v praxi mezi vertikální koncentrací veřejné správy, není zas takový důležitý rozdíl od centralizace veřejné správy. Naproti tomu u dekoncentrace a decentralizace je rozdíl hlavně v tom, že při dekoncentraci se nedeleguje výkon veřejné správy na jinou organizační soustavu (např. obce, kraje), ale zůstává v současné organizační správě, akorát na nižší úrovni, takže orgán na vyšším stupni ho může lépe a přímo kontrolovat, což u decentralizace přímo kontrolovat a korigovat delegovaný orgán veřejné správy nelze.

### **1.5.4 Princip kolegiální a monokratický**

Mezi těmito dvěma principy, je zásadní rozdíl v charakteristice orgánu veřejné správy, respektive v tom jak orgán veřejné správy rozhoduje.

Kolegiální orgán rozhoduje pomocí usnesení, které je výsledkem hlasování určitých osob, které jsou součástí orgánu a jako takové má usnesení kolektivní povahu. Pro přijetí usnesení by měla být přijata určitá pravidla, která ve většině případů určí, že se o návrhu v kolektivním orgánu musí hlasovat a až po přijetí se z návrhu stává kolektivní usnesení. Kolegiální orgány se vyskytují napříč veřejnou správou, ať už na nejvyšší



úrovni (vláda), tak i na úrovních poradních orgánů (např. legislativní rada vlády), tak i na úrovních nižších (např. rada obce).

Zatímco v monokratickém orgánu rozhoduje pouze jediná osoba, vedoucí správního orgánu (např. ministr za celé ministerstvo). Tato osoba má i veškerou odpovědnost za rozhodnutí, které vydal. Monokratický princip nebrání využití kolegiálního orgánu, jako např. poradního orgánu vedoucí osoby, kdy poradní orgán fakticky doporučí ke schválení nějaké rozhodnutí, avšak odpovědnost za přijetí takového rozhodnutí, je vždy na vedoucím, který ten jednotlivý orgán veřejné správy formálně řídí (vede).

### **1.5.5 Princip volební a jmenovací**

Tento princip hraje roli při ustanovování jednotlivých lidí do funkcí ve správních orgánech. Pokud jde o princip volební tam je nutno říct, že se jedná především o hlasování několika osob, které mají stejné hlasovací podmínky a volba je výsledkem hlasování většiny lidí. Zatímco jmenování je uplatňováno většinou u monokratických orgánů. Nelze ovšem takto generalizovat. I vláda může např. někoho jmenovat, ačkoli se na tom musí nejdříve usnést, zde rozdíl mezi volebním a jmenovacím principem tkví především v míře odpovědnosti. A naproti tomu i monokratický orgán může být zvolen. Dalo by se zjednodušeně říci, že volební princip je především spojen se samosprávou, zatímco princip jmenovací je spíše spojen se správou státní, avšak ani tato generalizace není stoprocentní.

### **1.6 Působnost a pravomoc**

Každý subjekt, popř. vykonavatel veřejné správy musí mít vymezen okruh úkolů, které má řešit v určitém územním prostoru, a svěřeny prostředky, jimiž plnění těchto úkolů má dosahovat. Ve správním právu označujeme okruh vymezených úkolů jako působnost a svěřené prostředky, pokud jsou to prostředky právní, jako pravomoc.<sup>14</sup>

Působnost a pravomoc rozlišil i Ústavní soud v nález č. 117/2003, kde nalezl, že *pravomoc státního fondu je třeba chápat jako samostatnou realizaci státní moci*

---

<sup>14</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, xxxviii, 837 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-049-2. s. 116-117

v příslušné formě, ...zatímco kompetence (působnost) jsou již zcela konkrétním věcným vymezením otázek realizovaných v procesu výkonu pravomoci<sup>15</sup>.

### 1.6.1 Působnost

Pojem působnosti patří k základním kamenům při výstavbě veřejné správy, díky kterému může veřejná správa správně fungovat.

Působnost veřejné správy vyjadřuje okruh úkolů, které zákon vymezuje určitému subjektu veřejné správy nebo konkrétnímu vykonavateli veřejné správy. Působnost má zvláštní význam ve spojení s výkonem státní správy, zejména pro velký objem úkolů a jejich různosti.<sup>16</sup>

Působnost můžeme dělit především na věcnou (někdy též označovanou jako reálnou) a územní. Alternativně k věcné působnosti můžeme použít působnost osobní, která se používá u speciálně vybraných subjektů práva, kde si nevystačíme s obecnou věcnou působností.

Věcnou působnost můžeme rozdělit na všeobecnou a dílčí. Všeobecná správní působnost znamená, že na určitém území se koncentruje výkon veřejné správy v zásadě u jednoho vykonavatele, např. u krajského úřadu.<sup>17</sup> Dílčí působnost je výrazem dělby práce.<sup>18</sup> Podle organizačního rozdělení veřejné správy se nejdříve určí jednotlivá odvětví dle jejich druhové příbuznosti, např. doprava, finance apod. a tyto odvětví jsou potom přiřazena k jednotlivým správním úřadům, které působnost v tomto okruhu vykonávají.

Územní působnost je důležitá pro posouzení, zda úřad nebo orgán, kterému byly zákonem přikázány určité úkoly, je vykonává na celém území státu nebo jen na jeho části.<sup>19</sup> Územní působnost tedy může být vykonávána na celém území, příp. pouze v určitém kraji, obci, nebo jinak vymezeném území.

---

<sup>15</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 150/01

<sup>16</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

<sup>17</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, xxxviii, 837 s. Právníké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-049-2. s. 117

<sup>18</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

<sup>19</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1

Pro samosprávné celky je důležité též dělení působnosti na samostatnou, příp. přenesenou státní působnost.

### 1.6.2 Pravomoc

Pravomoc spočívá v oprávnění příslušného orgánu vykonávat veřejnou moc v oblasti své působnosti zákonem stanovenými právními prostředky, např. vydáváním právních předpisů, správních rozhodnutí atd.<sup>20</sup> Orgán mající pravomoc, autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, které nejsou v rovnoprávném postavení s tímto orgánem.<sup>21</sup>

Pravomocí jsou tedy právní prostředky dané právními předpisy, které umožňují vykonávat činnost příslušného orgánu v rozsahu jeho působnosti.

### 1.7 Základy organizace veřejné správy v ČR

Úplné základy organizace veřejné správy v České republice nalezneme v dokumentech, kterým náleží v České republice postavení nejvyšších právních předpisů, v Ústavě České republiky<sup>22</sup> a v Listině základních práv a svobod<sup>23</sup>.

Ústava je nejvyšším právním předpisem, od něhož všechny ostatní právní předpisy odvozují svoji platnost.<sup>24</sup> Ústavní zákony jsou v hierarchii právního řádu nadřazeny zákonům (běžným, prováděcím, organickým) i ostatním právním předpisům (nařízením vlády, vyhláškám ministerstev a jiných správních úřadů i krajů a obcí) a nutno jich dbát i v individuálních aktech úřadů a soudů. Nad jejich souladem s ústavou bdí Ústavní soud.<sup>25</sup> Od Ústavy tedy všechny další předpisy odvíjejí svoji právní moc, proto je příznačné, že základy veřejné správy jsou položeny v tomto dokumentu. Ústava mj. upravuje dělbu státní moci, na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. Dále vytváří

---

<sup>20</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1

<sup>21</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009, 231 s. ISBN 978-807-3574-581.

<sup>22</sup> Ústavní zákon č.1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů – dále také jako Ústava.

<sup>23</sup> Ústavní zákon č.2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů – dále také jako Listina

<sup>24</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009, 231 s. ISBN 978-807-3574-581. s. 98

<sup>25</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

základní státní orgány. Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana<sup>26</sup>.

Ústavní pořádek slouží jako obecný rámec organizace veřejné správy, která se věnuje především moci výkonné a výkonem územní samosprávy, ovšem konkrétní rozdělení upravují jednotlivá ustanovení (mj. i ústavních) zákonů. Např. v čl. 2<sup>27</sup> Listiny je popsáno, že státní moc se může vykonávat na základě zákona a v zákonech vymezených mezích, a např. v čl. 4 odst. 1<sup>28</sup> je zase, že povinnosti mohou být ukládány pouze na základě zákona. Tyto dva příklady nám dávají jasný rámec, že organizace veřejné správy je závislá na zákonech a nemůže jít nad jejich rámec. V čl. 36<sup>29</sup> je popsáno, že se každý může dovolat ochrany nezávislému soudu, pokud by byl rozhodnutím veřejného orgánu zkrácen na svých právech. Toto ustanovení zase rámcově vymezuje právo na ochranu před nesprávným rozhodnutím orgánu veřejné správy, které je dále podrobněji rozvedeno v zákoně č.150/2002 Sb., soudním řádu správním ad.

---

<sup>26</sup> Čl. 1, Ústavy

<sup>27</sup> Čl. 2, Listiny

<sup>28</sup> Čl. 4 odst. 1, Listiny

<sup>29</sup> Čl. 36 odst. 2, Listiny

## 2. Subjekty (nositelé) a vykonavatelé veřejné správy v České republice

Každá organizovaná činnost vyžaduje, aby byla přiřazena nějakému subjektu, který se tak stane jejím odpovědným nositelem. Toto obecné organizační pravidlo platí i pro veřejnou správu jako činnost organizovanou. Subjektem veřejné správy v tomto smyslu je vždy stát a dále ty právnické nebo fyzické osoby, o nichž tak stanoví zákon (např. obce). Jim se přiřítají práva a povinnosti související s činností označovanou jako veřejná správa. Subjekty veřejné správy je nutno odlišovat od vykonavatelů veřejné správy.<sup>30</sup>

Stát se přitom obvykle (alespoň v právu kontinentálním) považuje za prvotního, původního, originálního nositele veřejné správy s tím, že ji však jiným subjektům může zákonem delegovat, anebo v případě samosprávy autoritativně potvrdit, že jím je.<sup>31</sup> Subjekty veřejné správy v České republice jsou kromě státu i veřejnoprávní korporace, některými autory označovány jako společenství<sup>32</sup>, které můžeme dále dělit na územní, osobní nebo věcné. Subjekty veřejné správy jsou také veřejné ústavy a veřejné podniky, veřejné fondy a nadace a v neposlední řadě i jiné právnické a fyzické osoby, na které výkon veřejné správy byl delegován zákonem.

Vykonavatel veřejné správy je v obecném významu orgán nebo oprávněný zástupce subjektu veřejné správy. Zvláštní význam se pojmu vykonavatele přikládá tehdy, je-li subjektem veřejné správy stát, kde vedle klasických orgánů (vláda) existují jako vykonavatelé správní úřady, které ovšem navenek vystupují v rozsahu své působnosti prostřednictvím svých představitelů jako orgánů státu. Vykonavatelé si ustanovují i jiné subjekty veřejné správy nebo jsou jim zákonem stanoveny (např. v obcích).<sup>33</sup>

V této práci se budu věnovat dále vykonavatelům státní správy. Vykonavateli státní správy jsou především orgány státu označované jako správní úřady.<sup>34</sup> Případně je výkon státní správy delegován na fyzické a právnické osoby, nebo na orgány územních

---

<sup>30</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právnický slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1

<sup>31</sup> KINDL, Milan. *Základy správního práva*. 2. upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 298 s. Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-807-3801-908. s. 107

<sup>32</sup> Např. čl. 100 odst. 1, Ústavy

<sup>33</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právnický slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1

<sup>34</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2., aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2009, 463 s. ISBN 978-807-3573-829. s. 202

samosprávných celků. Vykonavatele státní správy můžeme dále rozdělit na dvě základní skupiny a to na vykonavatele přímé a nepřímé.

## 2.1 Přímí vykonavatelé státní správy

Pokud jde o přímé vykonavatele státní správy, jedná se především o tzv. organizační složky státu podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.<sup>35</sup> Nejedná se o klasické právnické osoby, ale o specifické právní útvary, které označujeme jako správní úřady.

Přímí vykonavatelé státní správy jsou vláda, ministerstva a jiné správní úřady s celostátní působností přímo řízené vládou, správní úřady s celostátní působností řízené ministerstvy a správní úřady s omezenou územní působností. Dále jsou jimi veřejné ozbrojené sbory, nebo jiné veřejné sbory, hlava státu a státní úřady vykonávají státní správu mimo její organizační soustavu.<sup>36</sup>

### 2.1.1 Vláda

Vláda je v České republice vrcholným orgánem výkonné moci. Skládá se z předsedy vlády, místopředsedů a ministrů. Vláda jako celek je ze své činnosti odpovědná Poslanecké sněmovně.<sup>37</sup> Ústavní základy vlády jsou v čl. 67 ad. Ústavy. Předseda vlády organizuje činnost vlády, řídí její schůze, vystupuje jejím jménem a vykonává další činnosti, které jsou mu svěřeny Ústavou nebo jinými zákony.<sup>38</sup> Předsedu vlády zastupuje místopředseda vlády nebo jiný pověřený člen vlády.<sup>39</sup> V současné době je předsedou vlády RNDr. Petr Nečas a členů vlády bez premiéra je 15.

Vláda je tedy kolegiálním orgánem, který není ve věcné působnosti nijak zvlášť vymezen. Protože činnost vlády spočívá především v řízení veřejné správy (koordinuje, řídí a také kontroluje veřejnou správu) a v normotvorné činnosti (vláda totiž jako jediný orgán výkonné moci může podávat do Poslanecké sněmovny návrhy zákonů). Svou řídicí funkci uplatňuje vláda toliko vůči podřízeným vykonavatelům státní správy,

---

<sup>35</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2., aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2009, 463 s. ISBN 978-807-3573-829. s. 203

<sup>36</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, xxxviii, 837 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-049-2. s. 126

<sup>37</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právnický slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

<sup>38</sup> Čl. 77 odst. 1, Ústavy

<sup>39</sup> Čl. 77 odst. 2, Ústavy

nikoli vůči subjektům nepodřízeným.<sup>40</sup> Činnost nepodřízených vykonavatelů může vláda ovšem také ovlivňovat svoji politikou a svoji normotvornou činností.

Vláda jako kolegiální orgán rozhoduje vždy ve sboru formou usnesení. Usnesení můžeme rozdělit podle subjektů, které má zavazovat. Vláda může vydávat interní usnesení, která zavazují pouze členy vlády, či vedoucí správních úřadů. A zároveň může vláda vydávat externí usnesení ve formě nařízení vlády, což je generální speciální zmocnění vlády dané čl. 78 Ústavy, které slouží k provedení zákona.

O administrativní záležitosti se stará Úřad vlády. Především zajišťuje administrativu ve věcech služebních, odborné poradenství vládě apod. Tuto činnost v rámci Úřadu vlády mohou vykonávat pomocné orgány a sbory. Pomocné orgány jsou buď trvalé, nebo dočasné, a členy těchto orgánů mohou být různí odborníci, kteří vládě pomáhají v její činnosti. Nejznámější pomocným orgánem je bezesporu Legislativní rada vlády.

### **2.1.2 Prezident republiky**

Prezident republiky je označován za hlavu státu České republiky. V minulosti byl volen Parlamentem České republiky na společné schůzi obou komor, v současné době je schválen zákon o přímé volbě hlavy státu. Prezidentem může být zvolen občan ČR, který dovršil 40 let věku. Pravomoci prezidenta republiky jsou upraveny v Čl. 62 a 63 Ústavy. Prezident podobně jako vláda také vydává externí právní akty – rozhodnutí prezidenta republiky. Rozhodnutí prezidenta republiky vydané podle odstavců 1 a 2 Čl. 63 Ústavy vyžadují ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, za takto kontrasignované rozhodnutí je odpovědná vláda. Kvůli odlišnosti co se týče odpovědnosti prezidenta republiky, někteří autoři nesouhlasí se zařazením hlavy státu jako přímého vykonavatele státní správy.

Prezidentem České republiky v současné době je prof. Ing. Václav Klaus, CSc., dr. h. c. mult.

### **2.1.3 Ministerstva**

Ministerstvo je ústředním správním úřadem (orgánem státní správy) s dílčí věcnou působností a pravomocí; je vykonavatelem státní správy v určeném odvětví. V čele

---

<sup>40</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, xxxviii, 837 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-049-2. s. 127

ministerstva stojí ministr, který jej řídí, vykonává působnosti ministerstva přikázané a odpovídá za jeho činnost.<sup>41</sup> Ministerstvo je tedy monokratickým orgánem.

Ministerstva se zřizují a jejich působnost se stanovuje zákonem č.2/1969 Sb., o zřízení jednotlivých ministerstev a úřadů státní správy České republiky<sup>42</sup>. Činnosti jednotlivých ministerstev řídí, kontroluje a koordinuje vláda.

Ministerstva mají i normotvornou pravomoc, ta je obsažena v čl. 79 odst. 3 Ústavy. Normotvorná činnost je uskutečňována vydáváním vyhlášek ministerstev, které jsou publikovány ve Sbírce zákonů na základě zákona č 309/1999 Sb. Významnou funkcí ministerstev je řídit, kontrolovat a harmonizovat činnost nižších správních úřadů a subjektů, na něž byl výkon státní správy přenesen (např. obce, kraje). Ministerstvo tak činí vnitřními předpisy (instrukcemi) nebo služebními příkazy, které nepůsobí externě dle čl. 79 odst. 1 a 3 Ústavy.<sup>43</sup>

V současné době působí v České republice tato ministerstva:

- Ministerstvo financí
- Ministerstvo pro místní rozvoj
- Ministerstvo životního prostředí
- Ministerstvo práce a sociálních věcí
- Ministerstvo vnitra
- Ministerstvo zahraničních věcí
- Ministerstvo obrany
- Ministerstvo průmyslu a obchodu
- Ministerstvo zdravotnictví
- Ministerstvo spravedlnosti
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
- Ministerstvo dopravy
- Ministerstvo zemědělství
- Ministerstvo kultury

---

<sup>41</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právníký slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

<sup>42</sup> Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů - dále také jako kompetenční zákon

<sup>43</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právníký slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.



## 2.1.4 Správní úřady s celostátní působností řízené přímo vládou, nebo přímo ministerstvy

Správní úřady s celostátní působností řízené přímo vládou (takto je označuje např. Dušan Hendrych) jsou vyznačeny v kompetenčním zákoně jako další ústřední orgány státní správy. Oproti ministerstvům nejsou řízeny ministrem, ale vedoucím, kterého jmenuje vláda (popř. prezident republiky) a rozsah působnosti je oproti ministerstvům užší, takže se týká konkrétních záležitostí, které vyžadují vytvoření zvláštních úřadů např. z důvodu zajištění míry odbornosti apod.

V České republice v současné době figurují tyto ústřední správní orgány státní správy:

- Český statistický úřad
- Český báňský úřad
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
- Český úřad zeměměřický a katastrální
- Úřad průmyslového vlastnictví
- Správa státních hmotných rezerv
- Státní úřad pro jadernou bezpečnost
- Národní bezpečnostní úřad
- Energetický regulační úřad
- Český telekomunikační úřad

Dle kompetenčního zákona mezi ně patří i Úřad vlády České republiky, kterému jsem se věnoval v předchozí podkapitole týkající se vlády.

Odlišným druhem jiných správních úřadů s celostátní působností jsou ty, které jsou podřízeny některému ministerstvu. Oproti správním úřadům řízenými přímo vládou, postrádají některé jejich pravomoci, zejména pravomoc vydávat právní předpisy. Přesto plní některé důležité správní a kontrolní funkce v oblasti činností nadřízených ministerstev. Patří sem např. Česká inspekce životního prostředí, která je podřízena Ministerstvu životního prostředí nebo Česká obchodní inspekce podřízená Ministerstvu průmyslu a obchodu.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, xxxviii, 837 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-049-2. s. 129

### **2.1.5 Správní úřady s omezenou územní působností**

Správní úřady s omezenou územní působností by se daly teoreticky rozdělit na všeobecné a odborné správní úřady. Všeobecnými správními úřady s omezenou územní působností byly do 31. prosince 2002 okresní úřady. Okresní úřady vykonávaly státní správu na okresní úrovni, dokud nebyly zrušeny v rámci reformy územní samosprávy, která zavedla vyšší samosprávné celky.

Odborné správní úřady s omezenou územní působností jsou specifickým druhem správního úřadu. Tyto úřady vykonávají státní správu v územních obvodech, které nemusejí odpovídat klasickému politickému a územnímu členění státu. Konkrétní případy pravomocí a působnosti vymezuje vždy konkrétní zákon. Např. obvodních báňských úřadů je 8 (na základě §38 písm. b) zákona č. 61/1988 Sb.), tzn., že jsou společné např. pro Pardubický a Královehradecký kraj a jejich pravomoci jsou vyjmenovány v §41 tohoto zákona.

Tyto správní úřady ve většině případů nemají pravomoc vydávat právní předpisy. Dokonce mohou být tyto odborné úřady organizovány na více úrovních. Jako příklad z oblasti sázek a her mohu uvést finanční ředitelství na vyšší úrovni a finanční úřady na úrovni nižší.

### **2.1.6 Veřejné ozbrojené a jiné veřejné sbory**

Vykonavatelé státní správy jsou též veřejné ozbrojené sbory nebo veřejné neozbrojené sbory, pokud to o nich stanoví zákon. Výkon státní správy se uskutečňuje především ve věcech správního dozoru, a to zpravidla příslušníky těchto sborů, kterým zákon přímo stanoví jejich povinnosti a oprávnění.<sup>45</sup> Ozbrojeným sborem je např. Policie České republiky, Celní správa České republiky a Vězeňská služba České republiky. Příkladem neozbrojeného veřejného sboru je např. Hasičský záchranný sbor České republiky. Obecní (městská) policie, je svoji povahou také ozbrojeným veřejným sborem, i když je zákonem (a některými teoretiky) řazena mezi orgány obce, naopak mezi veřejné ozbrojené veřejné sbory nepatří Armáda České republiky, neboť státní

---

<sup>45</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, xxxviii, 837 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-049-2. s. 130

správu v oblasti obrany státu vykonává ústřední orgán státní správy - Ministerstvo obrany.

### **2.1.7 Správní úřady mimo soustavu státní správy**

Jako poslední přímé vykonavatele státní správy jsem si dovolil ponechat tzv. nezávislé správní úřady. Tito vykonavatelé jsou specifíční především tím, že se označují jako nezávislé orgány na státní správě, přesto ji vykonávají. Jejich nezávislost spočívá v chybějící odpovědnosti vládě, ministerstvu nebo jinému správnímu úřadu v organizační soustavě státní správy. Přesto jsou financovány z veřejného (státního) rozpočtu a podílejí se na výkonu státní správy.

Těmito správními úřady stojícími mimo soustavu státní správy jsou Úřad pro ochranu osobních údajů<sup>46</sup>, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání<sup>47</sup> a Nejvyšší kontrolní úřad. Tím, že jsou tyto úřady hierarchicky mimo státní správu, sice mohou získat určitou úroveň nezávislosti, ovšem praxe v České republice, není vždy tak jednoznačná. Např. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání je dlouhodobě kritizována uměleckou společností za politickou provázanost se státní správou, která je dána tím, že členy Rady jmenuje premiér na návrh Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

Nejvyšší kontrolní úřad z nich má velmi specifické postavení, je totiž upraven v článku 97 Ústavy. Postavení, působnost, organizační strukturu a další podrobnosti jsou upraveny zákonem č. 166/1993 o Nejvyšším kontrolním úřadu.

## **2.2 Nepřímí vykonavatelé státní správy**

Jsou to jiné právní subjekty než stát, nebo jejich orgány, kterým stát delegoval (přenesl, nebo propůjčil) pravomoci spočívající ve výkonu státní správy. Nejdůležitějším případem delegace výkonu státní správy na jiný subjekt veřejné správy je přenesená působnost vykonávána orgány obcí a krajů jako územních samosprávných

---

<sup>46</sup> Dle zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>47</sup> Dle zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů

celků.<sup>48</sup> Článek 105 Ústavy stanoví, že výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon.

Jestliže dojde k delegaci státní správy zákonem na obec, příp. kraj, stává se území obce, příp. kraje správním obvodem.

Státní správa je tedy nepřímo vykonávána:

- obecním úřadem nebo jiným orgánem obce
- krajským úřadem nebo jiným orgánem kraje
- regiony soudržnosti

### 2.2.1 Obecní úřad

Obecní úřad je orgánem obce, který plní úkoly v oblasti samostatné působnosti obce i v oblasti přenesené působnosti, kde vykonává státní správu ve všech věcech přikázaných mu zákonem. V záležitostech státní správy má obecní úřad postavení správního úřadu.<sup>49</sup>

Obecní úřady jsou dále rozděleny podle míry působnosti výkonu státní správy. V prvním nejnižším stupni obecní úřady vykonávají státní správu pouze v základním rozsahu a jen ve správním obvodu, který se kryje s vlastním územím obce. V příp. že je obecnímu úřadu zákonem svěřena širší působnost tzv. pověřeného úřadu<sup>50</sup>, který zahrnuje oproti obcím v prvním stupni působnost vykonávat státní správu ve větším rozsahu, a tím pádem i ve větších správních obvodech, než je území původní obce. Nejvyšším stupněm jsou obce s rozšířenou působností<sup>51</sup>, některými teoretiky označované též jako „malé okresy“, jejichž obecní úřad na rozdíl od prvních dvou stupňů vykonává ještě další působnosti ve státní správě, tzn., že i v širším správním obvodu než obec s pověřeným obecním úřadem.

Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta (příp. místostarostové) a dále tajemník a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu.<sup>52</sup>

---

<sup>48</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, xxxviii, 837 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-049-2. s. 132

<sup>49</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právnický slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

<sup>50</sup> Dle §61 odst. 1 písm. b) zákona 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů – dále také jako zákon o obecním zřízení

<sup>51</sup> Dle §61 odst. 1 písm. c) zákona o obecním zřízení

<sup>52</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právnický slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

## 2.2.2 Krajský úřad

Krajský úřad je orgánem kraje, který jednak plní úkoly v samostatné působnosti uložené mu zastupitelstvem nebo radou a napomáhá činnosti výborů a komisí, jednak vykonává přenesenou působnost (výkon státní správy) s výjimkou věcí, které jsou svěřeny v přenesené působnosti zastupitelstvu, radě nebo zvláštnímu orgánu. Při výkonu přenesené působnosti je krajský úřad správním úřadem.<sup>53</sup>

Krajský úřad může být interně členěn na další odbory, které mají za úkol vykonávat činnosti spojené s výkonem samosprávy i přenesené státní správy. Krajských úřadů je pochopitelně stejné množství jako krajů. V čele krajského úřadu je ředitel, který je odpovědný hejtmanovi kraje.<sup>54</sup>

## 2.2.3 Regiony soudržnosti

Regiony soudržnosti jsou územní celky zřízené zákonem pro potřeby spojené s koordinací a realizací hospodářské soudržnosti, spočívající zejm. ve využívání finančních prostředků ze strukturálních fondů Evropských společenství.<sup>55</sup>

Regiony soudržnosti jsou územně totožné s územními statistickými jednotkami označovanými jako NUTS 2.

V České republice jich je zřízeno celkem osm:

- Region Praha (území hlavního města Prahy)
- Region Střední Čechy (území Středočeského kraje)
- Region Jihozápad (území Českobudějovického a Plzeňského kraje)
- Region Severozápad (území Karlovarského a Ústeckého kraje)
- Region Severovýchod (území Libereckého, Královehradeckého a Pardubického kraje)
- Region Jihovýchod (území Jihomoravského kraje a kraje Vysočina)
- Region Střední Morava (území Olomouckého a Zlínského kraje)
- Region Moravskoslezsko (území Moravskoslezského kraje)

---

<sup>53</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právníký slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

<sup>54</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právníký slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

<sup>55</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právníký slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

V regionech soudržnosti je zřízena Regionální rada, která je právnickou osobou. Orgány Regionální rady jsou výbor, předseda a úřad. V regionu soudržnosti Praha vykonávají působnost Regionální rady orgány Hl. m. Prahy, a to v přenesené působnosti. Pro potřeby koordinace pomoci poskytované Evropským společenstvím je na celostátní úrovni zřízen Řídící a koordinační výbor zřízený Ministerstvem pro místní rozvoj.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

### **3. Základy herního práva**

V této kapitole se věnuji pouze základní charakteristice herního práva z důvodu celistvosti a terminologické přehlednosti mé diplomové práce. Tato kapitola nemá sloužit jako obsáhlá studie problematiky herního práva. Tato kapitola má za úkol pouze v krátkosti představit základní aspekty herního práva a některé pojmy v něm často používané.

#### **3.1 Pojem herního práva**

Pojem sázky a hry je upraven v rámci právního odvětví, které nazýváme herní právo. Herní právo není klasickým samostatným odvětvím práva, tak jak jej chápe klasická teorie práva. 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.<sup>57</sup> Některým specifickým pojmům herního práva se věnuji níže.

Herní právo v sobě absorbuje některé hmotně právní i procesně právní předpisy patřící do práva správního, finančního, občanského i trestního. Stěžejním právním pramenem herního práva je loterijní zákon.

#### **3.2 Vymezení základních pojmů v herním právu**

##### **3.2.1 Sázka**

Sázka je právní vztah vznikající na základě smlouvy o sázce. Při jednostranné sázce slibuje jedna strana druhé plnit v případě, jestliže se z protichůdných tvrzení stran ukáže, že tvrzení slibující je nepravdivé (ev. tvrzení druhé z nich je pravdivé). Dvoustranná sázka je smlouva, při které si obě ze stran navzájem slibují plnění pro případ, že se tvrzení některé z nich ukáže nepravdivým.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK. *Herní právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 181 p. ISBN 80-868-9880-6. s. 13

<sup>58</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

V ustanovení v § 845 a § 846 Občanského zákoníku<sup>59</sup> jsou např. upraveny nároky na výhry ze sázek a her. Obecně platí, že výhry ze sázek a her, které nejsou oficiálně povoleny státem, jsou nevymahatelné, alespoň prostřednictvím soudu. U výher ze sázek se stejně jako u promlčených pohledávek jedná o tzv. naturální obligaci, která může být protistranou dobrovolně splněna.

### **3.2.2 Hra**

Hra může být jednostranná, když slibuje jedna strana druhé straně plnění závislé na výsledku hry, která se hraje podle určitých pravidel, nebo dvoustranná (vícestranná), když se jí účastní více stran. Na rozdíl od sázky předpokládá hra určitou činnost stran (fyzickou nebo duševní, typicky sportovní soutěže). Podmínkou platnosti hry je zachování stanovených nebo dohodnutých pravidel.<sup>60</sup>

Od sázky se tedy hra dle mého názoru především liší tím, že ve hře nejde pouze o protichůdná tvrzení dvou stran, ale i o určitou míru prvku náhody (stolní hry typu Člověče, nezlob se) s přičiněním vlastních dovedností hráče (např. stolní hra šachy) za předem daných herních pravidel. Ovšem i při sázce může sehrát svoji roli náhoda, příp. dovednosti jednotlivých sázejících. Předmětem sázky mohou být i neovladatelné přírodní síly (např. sázka o tom zda bude zítra pršet).

### **3.2.3 Loterie**

Loterie je hra, jíž se dobrovolně účastní fyzická osoba, která zaplatí vklad (sázku), jehož návratnost se účastníkovi této hry nezaručuje. O výhře nebo prohře účastníka loterie rozhoduje náhoda nebo předem neznámá okolnost nebo událost uvedená provozovatelem loterie v předem stanovených herních podmínkách (herní plán). Nezáleží přitom na tom, provádí-li se hra pomocí mechanických, elektromechanických, elektronických nebo obdobných zařízení. Okolnost, jež určuje

---

<sup>59</sup> Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů – dále také jako občanský zákoník.

<sup>60</sup> HENDRYCH, Dušan. Právní slovník. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.



výhru (výsledek slosování), nesmí být nikomu předem známa a musí být takového druhu, aby nemohla být provozovatelem nebo sázejícím ovlivněna.<sup>61</sup>

Loteriemi mohou být různé hry. Především se jedná o loterie s určitým počtem vydaných losů, kde je předem známa výše jistiny<sup>62</sup> - jedná se především o klasické slosovací loterie s předem označenými losy. Dále se jedná o číselné loterie, kde není výše výhry do začátku slosování loterie známa, protože se ještě neví, kolik bude výherců, mezi které se může výše výhry rozdělit<sup>63</sup> - jedná se např. o hry typu loto, u nás známé také jako lotýnka, případně hra Sportka. Mezi loterie patří i klasické stírací losy, kde je výše jistiny předem známa a výhru se účastník loterie dozví v okamžiku setření losu<sup>64</sup>. Mezi loterie řadíme i speciální a samoobslužné loterie po telefonu<sup>65</sup>.

Loterijní zákon dále kromě loterií upravuje i sázkové hry a tomboly.

### 3.2.4 Provozovatel loterie a jiné podobné hry

Provozovatelem loterie nebo jiné podobné hry může být jen právnická osoba se sídlem na území České republiky, které oprávněný orgán vydal povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry.<sup>66</sup> Povolení nelze vydat tuzemské právnické osobě se zahraniční majetkovou účastí ani právnické osobě, ve které má tato společnost majetkovou účast.<sup>67</sup> Výjimkou jsou povolení pro hry dle §2 písm. D), což jsou sázkové hry v kasinech, kde není předem znám počet účastníků a výše výher jako jsou ruleta, hra v kostky apod. Tato výjimka se ovšem netýká mobilních heren.

### 3.2.5 Sázející

Účastníkem loterie nebo jiné podobné hry (dále jen "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. Provozovatel

---

<sup>61</sup> HENDRYCH, Dušan. Právní slovník. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

<sup>62</sup> Dle § 2 písm. a) zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů – dále také jako loterijní zákon

<sup>63</sup> Dle §2 písm. c), loterijního zákona

<sup>64</sup> Dle §2 písm. d), loterijního zákona

<sup>65</sup> Dle §2 písm. j), loterijního zákona

<sup>66</sup> Dle §1 odst. 7, loterijního zákona

<sup>67</sup> Dle §4 odst. 4, loterijního zákona

loterií a jiných podobných her musí učinit taková opatření, aby se tyto osoby nemohly hry zúčastnit.<sup>68</sup>

Sázejícím mám na mysli fyzickou osobu, která má v úmyslu účastnit se sázky (hry), již vykonala některá opatření pro to, aby se stala sázejícím (např. zašla do kasina) a zaplatila vstupní sázku (vklad).

V České republice v současné době platí pro osoby mladší 18 let zákaz sázení a hraní hazardních her provozovaných na základě loterijního zákona, z důvodu prevence mládeže před rizikovými aspekty hazardního průmyslu.

### **3.2.6 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, jež určuje výhru a způsob zveřejnění výher.<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Dle §1 odst. 8, loterijního zákona

<sup>69</sup> Dle §42, loterijního zákona

#### **4. Subjekty a vykonavatelé státní správy v oblasti sázek a her**

V této kapitole pouze nastíním pravomoci jednotlivých subjektů a vykonavatelů státní správy v oblasti sázek a her. Subjektem státní správy je samozřejmě stát, který deleguje svoji pravomoc k vykonávání státní správy v oblasti sázek her přímým a nepřímým vykonavatelům státní správy. Těmito vykonavateli jsou Ministerstvo financí, finanční ředitelství a finanční úřady jako přímí vykonavatelé státní správy. A nepřímými vykonavateli státní správy v oblasti sázek a her jsou krajské a obecní úřady, a dále také osoby soukromého práva pověřené k výkonu veřejné správy v oblasti sázek a her.

##### **4.1 Ministerstvo financí**

Ministerstvo financí je jedním z ústředních orgánů státní správy a zjednodušeně by se dalo říci, že ministerstvo financí má v České republice mezi ostatními ministerstvy (příp. mezi dalšími ústředními orgány státní správy) výsadní postavení. Je zřízeno na základě ústavního zákona č. 2/1969 Sb. a jeho důležitost podtrhuje i taková drobnost, že je v zákoně jako první upraveno právě ministerstvo financí.

Úkoly ministerstva financí jsou vyjmenovány v §4 zákona č. 2/1969 Sb.<sup>70</sup>, z těch nejdůležitějších bych rád vypsals např. správu v oblasti státního rozpočtu, státního závěrečného účtu, státní pokladny a vše co se týká finančního trhu, dále je ústředním orgánem státní správy pro správu daní, poplatků, cel, daňových auditů apod. Ministerstvo financí má také na starosti spravování majetku České republiky, včetně jeho privatizace ad. V neposlední řadě je ústředním orgánem státní správy pro tomboly, loterie a jiné podobné hry.

Současným ministrem financí České republiky je od 13. července 2010 Ing. Miroslav Kalousek. O agendu v oblasti loterií a jiných podobných her se stará na ministerstvu financí odbor 34 – Státní dozor nad sázkovými hrami a loteriemi. Ředitelem tohoto odboru je v současné době Ing. Karel Korynta.

Státní dozor nad sázkovými hrami a loteriemi je dále dělen na dvě oddělení – oddělení 341 – Správní řízení, kde je vedoucím Ing. Eva Černobilová a oddělení 342 – Právní a metodické oddělení, kde je vedoucím Mgr. Jan Řehola, který je zároveň i

---

<sup>70</sup> Kompetenční zákon

zástupcem ředitele celého odboru. Oddělení 341 – Správní řízení má ve svoji pravomoci především správní řízení, kde se rozhoduje o povolení provozování sázkových her a loterií v rámci loterijního zákona, dále vyměřuje správní poplatky za zpoplatněné úkony v rámci správního řízení a kontroluje jejich uhrazování, dále vede evidenci všech známek, kterými jsou označovány výherní hrací přístroje<sup>71</sup> a v neposlední řadě posuzuje návrhy nových loterií a jiných podobných her, aby mohli být posuzovány dle správných zákonných kritérií pro povolení takové hry.

Oddělení 342 – Právní a metodické má na starosti především tvorbu budoucích právních předpisů, které pak případně ministerstvo financí předkládá vládě ke schválení, zároveň sleduje vývoj právních předpisů v Evropské unii, provádí jejich analýzy a připravuje podklady a stanoviska pro příslušné útvary ministerstva, spolupracuje se zahraničními orgány, především s orgány ostatních států EU a mezinárodními institucemi. Dále zpracovává stanoviska k právním předpisům souvisejícím s problematikou provozování loterií a jiných podobných her (např. právní předpisy ve věci místních a správních poplatků, o technických požadavcích na výrobky, dle správního řádu - zákon č. 500/2004 Sb.<sup>72</sup>, a jiných daňových zákonů, atd.), zajišťuje notifikační proces při změně právních předpisů v oblasti loterií a jiných podobných her v ČR, zajišťuje činnost komise pro správní řízení o rozkladech v oblasti působnosti odboru, vytváří koncepce a metodiky systému státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriami, včetně boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, vykonává dozorovou a dohlídkovou činnost státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriami územních finančních orgánů při jejich kontrole dodržování zákona č. 253/2008 Sb.<sup>73</sup> u provozovatelů sázkových her a provádí ve své působnosti v souvislosti s tímto zákonem analytickou činnost, zpracovává metodiku pro pověřené autorizované osoby na úseku osvědčování sázkových parametrů technických zařízení pro provoz sázkových her, usměrňuje metodicky státní dozor nad sázkovými hrami a loteriami vykonávaný územními finančními orgány, včetně metodické pomoci územním samosprávným celkům, krajským úřadům, obcím a autorizovaným osobám, a dále vypracovává příslušné metodické dokumenty pro výkon praktické kontroly pro územní finanční orgány a obce, a poskytuje těmto subjektům odborné konzultace, vykonává dozorovou a dohlídkovou činnost nad dodržováním ustanovení zákona č. 202/1990

---

<sup>71</sup> Dle §18 odst. 4, loterijního zákona a vyhlášky ministerstva financí č. 223/1993 Sb.

<sup>72</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů – dále také jako správní řád

<sup>73</sup> Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu

Sb.<sup>74</sup> a příslušných prováděcích vyhlášek u státního dozoru vykonávaného územními finančními orgány a územními samosprávnými celky, provádí analytickou a rozborovou činnost, zpracovává ekonomické přehledy provozování loterií a sázkových her.<sup>75</sup>

#### **4.2 Finanční ředitelství a finanční úřady**

Finanční ředitelství je přímým vykonavatelem státní správy v oblasti správního trestání. Finanční úřady mají pravomoci k přímému výkonu státní správy v oblasti vydáváním primárních správních aktů, správního dozoru a v neposlední řadě mají pravomoci ke správnímu trestání.

#### **4.3 Krajské a obecní úřady**

Obecně jsem se krajským a obecním úřadům věnoval v předchozích kapitolách. Krajské a obecní úřady mají v oblasti sázek a her také jako finanční úřady pravomoci k výkonu státní správy v oblasti sázek a her vydáváním primárních správních aktů, vykonáváním správního dozoru a také mají pravomoci ke správnímu trestání. Ovšem krajské a obecní úřady tyto pravomoci vykonávají již jako nepřímí vykonavatelé státní správy.

#### **4.4 Osoby soukromého práva**

Dalšími nepřímými vykonavateli státní správy jsou osoby soukromého práva, které byly pověřeny k výkonu státní správy v oblasti sázek a her autorizačním aktem příslušného správního úřadu. Tyto osoby soukromého práva se podílejí především na správním dozoru a vydáváním osvědčení např. pro výherní hrací přístroje.

---

<sup>74</sup> Loterijní zákon

<sup>75</sup> MINISTERSTVO FINANCÍ. Odbor 34 - Státní dozor nad sázkovými hrami a loteriemi [online]. ©2005 [cit. 2012-07-12]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/>

## 5. Normotvorná činnost Ministerstva financí

V této kapitole se věnuji normotvorné činnosti Ministerstva financí na úrovni zákonů, poté na úrovni prováděcích právních předpisů a v poslední řadě na úrovni interních normativních aktů tak jak je k tomu Ministerstvo financí zmocněno právními předpisy České republiky.

### 5.1 Normotvorná činnost Ministerstva financí na úrovni zákonů

Mezi nejdůležitější činnosti Ministerstva financí v oblasti loterií a další podobných her, patří především normotvorná činnost. V první řadě bych se rád věnoval normotvorné činnosti na nejvyšší možné úrovni v oblasti sázek a her a to především ve formě zákonů, která vychází ze zákonného zmocnění na základě §4 a §24 kompetenčního zákona.

Ministerstvo financí jako ústřední orgán státní správy má pravomoc předkládat návrhy zákonů (příp. jejich změny<sup>76</sup>), týkající se oblasti loterií a jiných podobných her (patří to do jeho působnosti<sup>77</sup>) vládě. Ta v případě, že je vláda jako celek schválí, je předává dál ke schválení do Parlamentu České republiky. Normotvorná činnost na úrovni zákonů nastává zejména tehdy, když dosavadní právní úprava nestačí současným potřebám a je potřeba přijmout novou právní úpravu.

Od pádu komunismu v roce 1989 přirozeně stoupal zájem obyvatelstva o hazardní hry, které byly po pádu bývalého režimu na vzestupu – již lidem nestačily standardní hry typu lota (u nás známé jako Sportka), ale začali se objevovat první kasina, příp. nonstop herny, nebo jiné nové možnosti sázení. Bylo tedy potřeba přijmout novou právní úpravu, aby se i tento nově objevený a rychle se rozšiřující trh dostal pod právní kontrolu – dne 17. května 1990 byl tedy přijat Zákon o loteriích a jiných podobných hrách<sup>78</sup>. Jednalo se ovšem o pouhé vyčlenění pasáží ze staršího socialistického zákona č. 37/1973 Sb.<sup>79</sup>, které se týkaly pouze loterií a jiných podobných her, některé pasáže byly ovšem dále rozpracovány.

---

<sup>76</sup> Na základě §24 kompetenčního zákona

<sup>77</sup> Dle §4 kompetenčního zákona

<sup>78</sup> Loterijní zákon

<sup>79</sup> Zákon č.37/1973 Sb., o veřejných sbírkách a loteriích a jiných podobných hrách

Původní zákon z roku 1973 se vedle loterií věnoval ještě veřejným sbírkám v bývalém Československu. Ovšem zákon č. 37/1973 Sb., se po zrušení pasáží o loteriích věnoval už pouze veřejným sbírkám a v takové podobě zůstal v platnosti až do roku 31. května 2001, kdy byl zrušen a celý nahrazen novým zákonem č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách. Na základě původního zákona z roku 1973 byla vydána v témže roce i vyhláška ministerstva financí č. 61/1973, která upravovala účel a podmínky jednotlivých her, povolování, provádění a vyúčtování loterií a jiných podobných her.

Hlavním znakem nového loterijního zákona bylo především to, aby moc nad povolováním nových loterií a jiných podobných her měl stát, přesněji ministerstvo financí jako vykonavatel státní moci. Pouze menší loterie a tomboly a výherní hrací přístroje na českou měnu umístěné mimo kasina, mohli povolovat obecní úřady podle místní příslušnosti.

Ministerstvo financí bylo vybráno z toho důvodu, že se jednalo o zvláštní, nově a rychle se rozvíjející druh podnikání, který skrýval velký potenciál, byla zde odůvodněná obava z praní špinavých peněz, či peněz získaných na černém trhu. Z toho důvodu se mohli provozovatelem loterií a jiných podobných her stát pouze právnické osoby se sídlem v České republice bez zahraniční účasti, výjimkou byly pouze sázkové hry v kasinech, která mohla provozovat i právnická osoba se zahraniční účastí. Zákon stanovil i výši jistiny, jejím hlavním úkolem bylo zajistit pohledávky státu a výplaty výher pro výherce. Jistina se skládala v povinné výši 10% základního a provozního kapitálu. Nově také loterijní zákon hovořil o tzv. odvodu výtěžku ze hry na veřejně prospěšné účely.

Jelikož se jednalo o velmi rychle se rozvíjející druh podnikání a nebylo možné zákonně upravit všechny typy her, obsahoval zákon i zmocnění pro ministerstvo financí, které mohlo na jeho základě povolovat i tzv. jiné podobné hry, které nebyly vyjmenovány v zákoně. Aby takové jiné podobné hry mohli být povoleny, museli být všechny jejich zvláštní podmínky provozování uvedeny v povolení, které poté přezkoumávalo ministerstvo financí.

V roce 1994 přišla první novelizace zákonem č. 70/1994 Sb., který upravil provozování dostihových sázek s tím, že povolení o provozování dostihových sázek bude uděleno pouze v případě, že 90% výtěžku z těchto dostihových sázek bude použito na chov dostihových plemen koní. Jednalo se pouze dílčí novelizaci, která loterijní zákon nijak výrazně nepozměnila.

Naopak v roce 1998 byl přijat zákon č. 149/1998 Sb., který byl do roku 2011 největší novelou loterijního zákona. Tato novelizace se týkala především úpravy některých ustanovení, jako např. pojem provozovatel nahradil pojem pořadatele, nebo byly přidány způsoby provozu na zařízeních elektronicko-mechanických a elektronických, vedle mechanických zařízení. Také byl vložen do §1 odst. 3, který upravil minimální pravděpodobnost výhry u tombol na 1:200. A především došlo k omezení získání povolení k provozu loterie a jiných podobných her pouze pro právnické osoby, které mají sídlo na území České republiky a ke spoustě dalším úprav, které paragrafy různě doplňovaly, a upravovaly.

Jednalo se především o zpřísnění podmínek hraní hazardu pro nezletilé hráče, kdy novelizace umožnila provozovatelům učinit taková opatření, aby se nezletilí nemohli her vůbec zúčastnit. Byla mj. i rozšířena povinnost složení herní jistoty i pro ostatní provozovatele loterií a jiných podobných her. Dále byla upravena forma, jakou mohla mít právnická osoba, která se chtěla stát provozovatelem loterie nebo jiné podobné hry. Ve většině případů mohla být provozovatelem nově pouze akciová společnost, která měla upsány akcie na jméno. Bylo požadováno, aby na chod společnosti měli podíl pouze bezúhonné fyzické osoby, ať už jako zakladatelé takové společnosti, příp. jako její akcionáři. U zakládajících právnických osob bylo potřeba potvrdit bezúhonnost osob ve statutárním orgánu zakládající právnické osoby. Zároveň byla stanovena minimální hranice základního jmění, např. u loterií byla takováto hranice stanovena na 100 mil. Kč, jejíž hodnota po dobu povolení nesměla klesnout pod tuto hranici.

Mj. byly i zpřísněny sankce za porušování zákona, příp. podmínek povolení od ministerstva, dle důvodové zprávy k této novele došlo v průměru k navýšení o polovinu původních finančních sankcí z toho důvodu, aby byl posílen především výchovný aspekt pokut na provozovatele loterií a jiných podobných her. Jednou z nejzásadnějších změn ovšem bylo to, že obce nyní mohly díky obecně závazným vyhláškám regulovat na svém území výskyt výherních hracích přístrojů.

Vzhledem k rozsáhlosti této novely je tedy zvláštní, že se zákonodárce nepokusil o napsání úplně nového zákona, namísto zbytečně složité a rozsáhlé novelizace, která loterijní zákon, poněkud zneprůhlednila. Nehleděna to, že novela mj. mezi loterie a jiné podobné hry zařadila i spotřebitelské soutěže, které na rozdíl od klasických loterií a sázek postrádají jeden důležitý prvek a to vstupní sázku, jejíž návratnost se u klasických loterií a jiných podobných her nijak nezaručuje.



Rok po veliké novelizaci, následovala další novelizace, která upravila možné udělení výjimky od ministerstva financí pro provozovatele sázkových her v kasinech, spočívající v zákazu zahraniční majetkové účasti a zároveň došlo k upřesnění tzv. spotřebitelských loterií, respektive k jejich zákazu. Spotřebitelské loterie byly v té době na vzestupu, a bylo potřeba přijmout harmonizující právní úpravu. Nově se tedy spotřebitelské loterie musely oznamovat místně příslušnému finančnímu úřadu, dříve bylo možné takovou akci pořádat prakticky bez jakéhokoli omezení.

Jelikož se hazardní hry neustále vyvíjejí, byly roku 2005 znovu obnoveny legislativní práce Ministerstva financí na další novelizaci loterijního zákona, které měly reflektovat změny na poli hazardního hraní v České republice. Na trhu se objevily některé nové hazardní hry, které bylo potřeba opět právně podchytit. Z hazardu se mj. stalo i vděčné mediální téma a tak zákonitě vznikla společenská poptávka po např. větší transparentnosti toků peněz směrem od provozovatelů loterií a jiných podobných her, z důvodu obavy možné trestné činnosti, příp. z rozkrytí osob, které mají na provoz loterií zásadní vliv. V červenci téhož roku, byla vládou schválena poměrně rozsáhlá novela, která měla tyto obavy z nedostatečné transparentnosti odstranit, především mělo dojít k odstranění hazardu jako možného zdroje příjmu organizovaného zločinu. Tato novela ovšem nebyla díky vládní krizi v roce 2006, podobně jako např. nový občanský zákoník, projednána tehdejším Parlamentem ČR.

V roce 2011 došlo k zatím poslední zásadní novelizaci. Protože se herní průmysl neustále vyvíjí a tehdejší právní úprava se stala opět nedostatečnou, vznikla opět potřeba upravit již 20 let starý loterijní zákon, tak aby odpovídal současným potřebám. Komunikační a výpočetní technika za posledních 10 let prošla takovým vývojem, že vzniklo spoustu nových hazardních her, které bylo opět potřeba právně podchytit a sjednotit jejich právní úpravu. Nově se objevilo např. online sázení, které si získalo příznivce díky rychle a snadně se rozšiřujícímu internetovému připojení. Mj. vznikla opět společenská poptávka po omezení hazardu jako zdroje kriminální činnosti, (např. praní špinavých peněz), nehledě na neustále se zvyšující počet patologických hráčů, kteří se uchylují ke kriminalitě i z důvodů, aby měli na zaplacení vkladu do některých hazardních her, příp. na zaplacení dluhů z hazardních her vzešlých. Jako nejpalčivější společenský problém se ovšem ukázala nedostatečně řešená úloha obecní samosprávy v oblasti sázek a her, která mohla regulovat na svém území pouze jeden druh hazardních her a to výherní hrací přístroje. Společnost dlouhodobě dávala najevo, že je potřeba okruh pravomoci pro obecní samosprávu rozšířit, především z toho důvodu, že

nežádoucí jevy plynoucí z hazardu např. výskyt patologických hráčů na území obce a na to navazující zvýšenou (i drobnou) kriminalitu, pocítují zejména právě nejmenší samosprávné celky.

Novelizace loterijního zákona z roku 2011 reflektuje tuto společenskou poptávku do nového zákona tím, že obcím přiznává větší pravomoci v oblasti povolování sázkových her v kasinu<sup>80</sup>, loterií a jiných podobných her provozovaných pomocí technických zařízení obsluhovaných přímo sázejícím<sup>81</sup> a v neposlední řadě loterie a jiné podobné hry, povolované na základě §50 odst. 3 loterijního zákona. Jedná se tedy především o často diskutované videoloterní terminály, které nově budou moci obce ze svého území vykázat.

Obcím tedy byla přidělena větší pravomoc týkající se povolování her, se kterými jsou nežádoucí jevy nejčastěji spojeny. I tato zásadní změna má jeden výrazný problém, který je často veřejností Ministerstvu financí vytýkán. Problém spočívá v podobě přechodných ustanovení v čl. II této novely, kde se konkrétně v odst. 4 píše, že loterie a jiné podobné hry, které nově budou moci upravit obce obecně závaznými vyhláškami a které získali povolení od ministerstva financí před 1. lednem 2012, budou povoleny nejdéle do 31. prosince 2014, pokud budou v rozporu s obecně závaznými vyhláškami obce, příp. s §50 odst. 5 loterijního zákona. V praxi to hlavně znamená, že obce budou moci zrušit herny apod. až od roku 2015. Dle mého vlastního názoru je takovéto přechodné ustanovení vysoce znepokojivé a vůbec neřeší zásadní problém, na který obce upozorňovaly. Na druhou stranu by se také dalo říci, že tím ministerstvo chrání nemalé investice provozovatelů heren apod., aby se mohli na nové obecně závazné vyhlášky obcí dostatečně připravit.

Podle ministerstva financí bylo nově potřeba právně podchytit i nově se rozšiřující druhy karetních her, především velkých pokerových turnajů, které mohli provozovat některá občanská, příp. jiná zájmová sdružení. Podle ministerstva financí tedy i karetní turnaje naplňují charakteristiku loterií a jiných podobných her, takže by měli být pod státním dozorem ministerstva. Ministerstvo především argumentovalo poměrně vysokými vklady do hry a u karetních her poměrně často se vyskytujícímu prvku náhody, s kterým nesouhlasila např. Česká asociace pokeru. Podle ní se např. u pokeru jedná o dovednostní soutěž, hra tedy prvek náhody obsahuje minimálně, a tudíž by se na takové karetní turnaje ustanovení loterijního zákona vztahovat nemělo (podobně je

---

<sup>80</sup> §2 písm. i), loterijního zákona

<sup>81</sup> §2 písm. j), loterijního zákona

poker upraven např. ve Francii nebo ve Švédsku). V současné době jsou karetní turnaje podřazeny pod sázkové hry v kasinech<sup>82</sup> a neustále sílí tlak na Ministerstvo financí ze strany provozovatelů karetních turnajů, aby např. poker získal výjimku z tohoto ustanovení.

## **5.2 Normotvorná činnost ministerstva financí na úrovni prováděcích právních předpisů**

Ministerstvo financí může v rámci své normotvorné činnosti vydávat prováděcí právní předpisy k loterijnímu zákonu. Jedná se např. o vyhlášku č. 315/1999 Sb., která upravuje způsob oznamování spotřebitelských loterií, tzn. soutěží, anket a jiných akcí o ceny, ve kterých souhrn výher nepřesáhne peněžitou hodnotu 200 tis. Kč za kalendářní rok a hodnota jedné výhry nepřesáhne 20 tis. Kč, místně příslušnému finančnímu úřadu<sup>83</sup>. Tato vyhláška byla vydána na základě zmocnění uvedeného v §1 odst. 5 loterijního zákona.

Další podstatnou vyhláškou, kterou vydalo ministerstvo financí je vyhláška č. 223/1993 Sb., která byla vydána na základě zmocnění v §50 odst. 1 loterijního zákona. Vyhláška upravuje provozování výherních hracích přístrojů, o udělení osvědčení o provozuschopnosti výherních hracích přístrojů a především v §4 odst. 1 upravuje, že povolujícím orgánem podle §18 odst. 1 písm. a) loterijního zákona je obecní, nebo městský úřad<sup>84</sup>.

Z §50 odst. 2 vyplývá, že ministerstvo stanoví právním předpisem podrobnosti a bližší podmínky pro monitorování a uchovávání záznamů v kasinech podle §37 loterijního zákona. Tímto právním předpisem je vyhláška č.285/1998 Sb., která např. stanoví, že kasino musí mít k dispozici kamerový, mikrofonový a nahrávací systém, vlastní monitory a další potřebná zařízení pro monitorování prostor kasina tak, aby bylo možné sledovat každý herní stůl samostatně a v reálném čase. Tato záznamová zařízení musejí být rozmístěny a vybaveny tak, aby umožnily přehrání záznamu se zvukem a tyto záznamy mohli být datově a časově rozlišitelné, např. z důvodu zpětného dohledání konkrétního časového úseku.

---

<sup>82</sup> Dle §2 písm. i), loterijního zákona

<sup>83</sup> Místně příslušný finanční úřad dle zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů

<sup>84</sup> Dle zákona o obecním zřízení

### **5.3 Normotvorná činnost Ministerstva financí na úrovni interních normativních aktů**

Ministerstvo financí vydává, jako své interní normativní akty, směrnice, pro jím podřízené správní úřady. Jedná se o finanční ředitelství a finanční úřady, příp. pro obecní<sup>85</sup> a krajské<sup>86</sup> úřady, pokud je taková směrnice vydána ve Věstníku vlády pro orgány obcí a orgány krajů. Směrnice mají především sjednotit metodiku rozhodování těchto správních úřadů. Jedná se např. o metodický pokyn číslo jednací 34/21919/2011 Metodický návod pro vyměřování správních poplatků z provozování loterií a jiných podobných her povolených na základě §50 odst. 3 zákona.

---

<sup>85</sup> Dle §61 odst. 2, zákona o obecním zřízení

<sup>86</sup> Dle §30, zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů – dále také jako zákon o krajském zřízení

## **6. Vydávání primárních správních aktů vykonavateli státní správy v oblasti sázek a her**

Vydáváním primárních správních aktů mám na mysli vydávání správních rozhodnutí zakládajících oprávnění k provozování her a vydávání správních rozhodnutí upravujících oprávnění a povinnosti provozovatelů loterií a jiných podobných her v jejich průběhu. Tyto primární správní akty mohou vydávat Ministerstvo financí, krajské a obecní úřady a také jiné osoby soukromého práva. Dříve mohli tyto primární správní akty vydávat i finanční úřady, ovšem po velké novele v roce 2011 o tuto pravomoc finanční úřady přišly bez náhrady.

### **6.1 Vydávání primárních správních aktů Ministerstvem financí**

V části týkající se normotvorby ministerstva financí, jsem nastínil další z pravomocí, které má ministerstvo v oblasti sázek a her. Jedná se o pravomoc vydávání primárních správních aktů, tzn. vydávání povolení provozovatelům loterií a jiných podobných her. A také vydávání správních aktů upravujících oprávnění a povinnosti provozovatelů loterií a jiných podobných her v jejich průběhu.

Ministerstvo financí má pravomoc vydávat povolení provozovatelům všech typů loterií a tombol uvedených v loterijním zákoně, pouze s výjimkou uvedenou v §6 odst. 1, kde se píše, že tomboly s herní jistinou do 50 tis. Kč a loterie o věcné ceny s herní jistinou do 200 tis. Kč povolují obecní úřady. Ministerstvo dále povoluje hry na výherních hracích přístrojích, pokud jsou umístěny v kasinech, nebo jsou na cizí měnu<sup>87</sup>, dále povoluje kurzové sázky<sup>88</sup>, loterie provozované na přístrojích obsluhovaných přímo účastníkem hry, nebo loterie, které jsou provozovány pomocí telefonu<sup>89</sup>. Dále ministerstvo financí uděluje oprávnění k provozování sázkových her v kasinech<sup>90</sup>, uděluje také koncesi k provozování dostihových sázek<sup>91</sup>, dále vydává povolení pro ostatní nevyjmenované loterie a jiné podobné hry na základě univerzálního<sup>91</sup> ustanovení §50 odst. 3 loterijního zákona.

---

<sup>87</sup> Dle §18 odst. 1 písm. c), loterijního zákona

<sup>88</sup> Dle §21, loterijního zákona

<sup>89</sup> Dle §2 písm. j), loterijního zákona

<sup>90</sup> Dle §31 odst. 1, loterijního zákona

<sup>91</sup> Dle §40, loterijního zákona

Nejkontroverznější je právě úprava povolování videoloterních terminálů, kdy neustále po celou dobu jejich výskytu v České republice (cca. od roku 2005) se o pravomoc ohledně povolování těchto zařízení přetahuje právě Ministerstvo financí s obcemi, které by jejich výskyt rádi upravovaly pomocí obecně závazných vyhlášek, podobně jako je tomu u výherních hracích přístrojů.

Jelikož se jednalo o nový druh sázení, nebyla přímo pro něj připravena žádná právní úprava, tudíž Ministerstvo financí videoloterní terminály povolovalo na základě „univerzálního“ ustanovení §50 odst. 3, pomocí tohoto ustanovení byly dále povolovány např. elektronické hry v kostky, nebo elektronická ruleta. Na základě tohoto ustanovení mohli být tyto hry povolovány i mimo zakázané oblasti vyplývající z loterijního zákona<sup>92</sup>.

Rozdíl mezi klasickým výherním hracím přístrojem a novým videoloterním terminálem spočívá nejen v jeho podobě, ale zejména v jeho možné nebezpečnosti. Dle mého soukromého názoru jsou videoloterní terminály pouze vylepšenou, lépe vypadající a mnohem nebezpečnější verzí klasických výherních přístrojů. Jsou zde patrné značné rozdíly v konstrukci a fungování videoloterního terminálu, v praxi tyto rozdíly hráči ovšem řeší minimálně, ne-li vůbec. Výherní hrací přístroje mají oproti videoloterním terminálům jednu výhodu, maximální výše sázky do hry na výherním hracím přístroji činí 2 Kč, to se týká výherních hracích přístrojů v oddělených místnostech v restauracích, barech apod. Pokud je výherní hrací přístroj umístěn v herně, je max. částka vsazená do hry omezena výší 5 Kč, v kasinech až 50 Kč. Naproti tomu videoloterní terminály takovou hranici stanovenou normou nemají, může tedy být jakkoli vysoká. A zatímco u výherních hracích přístrojů je i omezena max. částka, kterou může hráč denně prohrát (od 1000 Kč v restauracích do 10000 Kč v kasinu) u videoloterních terminálů opět žádné takové omezení neplatí. Dalším zásadním rozdílem je i to, že poplatky vybrané za provoz výherních hracích automatů, byly součástí obecních rozpočtů, z důvodů již zmiňované společenské nebezpečnosti výskytu těchto zařízení. Z poplatků vybraných za videoloterní terminály měl do konce minulého roku příjem pouze stát, nyní platí, že se stát s obcí poměrně o tento příjem rozdělí<sup>93</sup>.

Ačkoli jsou si výherní hrací přístroje a videoloterní terminály natolik podobné, přesto dle Ministerstva financí se jedná o naprosto odlišná zařízení. Obě zařízení tak do roku 2012 podléhala každá své vlastní právní úpravě. Ministerstvo financí mělo

---

<sup>92</sup> Do 31. 12. 2011 §17 odst. 11, loterijního zákona, od 1. 1. 2012 v § 50 odst. 4 a 5, loterijního zákona

<sup>93</sup> Dle § 41i odst. 1, loterijního zákona

dokonce k dispozici znalecké posudky<sup>94</sup>, které jejich vzájemné odlišnosti potvrzovali. Je otázkou na kolik byly zmíněné znalecké posudky nestranné a hodnotné, někteří jejich kritici je označují za udělané na míru pro provozovatele videoloterních terminálů, kteří na odlišné právní úpravě získali dostatek finančních prostředků pro své podnikání. Jsou známy i případy, kdy výherní hrací přístroj byl vylepšen pouze dálkovým vysílačem a rázem se z výherního hracího přístroje stal videoloterní terminál, jehož povolení záviselo na rozhodnutí Ministerstva financí.

V praxi to mnohdy vypadalo tak, že se herny a kasina, ve kterých se nově začali objevovat videoloterní terminály začali rozrůstat i do míst, kde by původně, nově dle §50 odst. 5, neměli vůbec být. Začali se objevovat v blízkosti škol, nemocnic dokonce i státních úřadů. Příkladem za všechny může být např. kulečnicková herna v Kollárově ulici v Plzni, která je vzdálena od menzy Západočeské univerzity<sup>95</sup> necelých pět metrů a v jejíchž prostorách se nacházejí právě videoloterní terminály.

Vzhledem k neustále se šířící znepokojenosti společnosti přijalo 15. května 2009 Ministerstvo financí metodiku pro schvalování videoloterních terminálů číslo jednací 34/44009/2009<sup>96</sup>. Podle této nové metodiky bylo nově potřeba souhlasu obce s umístěním videoloterních terminálů, pokud by žádost takový souhlas neobsahovala, nebylo by žádosti o povolení vyhověno. Taková metodika byla poměrně slušným kompromisem, mezi Ministerstvem financí a obcemi, to by ovšem Ministerstvo financí o této metodice nesmělo informovat provozovatele videoloterních terminálů. Doslova na poslední chvíli do 1. června stihlo Ministerstvo financí vydat desetitisíce povolení k provozu videoloterních terminálů i na dobu 10 let, což účelnost této metodiky naprosto vylučovalo.

Obce se tímto jednáním Ministerstva financí cítili, dle mého názoru oprávněně, podvedeni. Nejvíce známým se stal případ obce Chrastava na Liberecku, kde byla přijata vyhláška č. 4/2009, v které byl provoz výherních hracích přístrojů na většině území obce zakázán, s výjimkou čtyř přesně vyjmenovaných míst. Zastupitelstvo obce Chrastava dokonce vydalo další přelomovou vyhlášku č. 5/2009, kde byl videoloterní terminál podřazen pod termín výherní hrací přístroj, tudíž se zákaz jejich provozu

---

<sup>94</sup> Např. posudek vydaný (na žádost JUDr. Aleše Hušáka, tehdejšího generálního ředitele společnosti SAZKA) Ústavem státu a práva Akademie věd ČR (vedený někdejší děkanem Fakulty právnické v Plzni Jaroslavem Zachariášem). Dostupný ze stránek občanského sdružení Brněň: <http://www.osbrneni.cz/>

<sup>95</sup> Jedná se školské zařízení, dle § 50 odst. 5, loterijního zákona

<sup>96</sup> MINISTERSTVO FINANČÍ. Rozhodnutí Státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriemi Ministerstva financí čj.: 34/44009/2009 ze dne 15. května 2009[online]. ©2009 [cit. 2012-06-12]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/>.

vztahoval i na ně. Město Františkovy Lázně dokonce zakázalo provozování videoloterních terminálů na základě §10 písm. a zákona o obcích, kde je upraveno zákonné zmocnění vydávání obecně závazných vyhlášek z důvodu zachování veřejného pořádku. Zastupitelstvo Františkových Lázní tedy zavedlo zákaz videoloterních terminálů způsobem, který dle znaleckého posudku, který si nechal vypracovat tehdejší generální ředitel společnosti Sazka a.s., JUDr. Aleš Hušák, nebyl právně možný.

Spor obce Chrastava s Ministerstvem financí o možnosti vydávání zákazu provozu videoloterních terminálů pomocí obecně závazných vyhlášek se dostal dokonce až před Ústavní soud v Brně. Ústavní soud 14. června 2011 vydal přelomové rozhodnutí<sup>97</sup>, kde videoloterní terminály označil za hry podřazené §2 písm. e) loterijního zákona, neboť se dle něj jedná o zařízení, které slouží stejnému účelu jako výherní hrací přístroj. Tímto rozhodnutím Ústavní soud uznal pravomoc Ministerstva financí k vydávání povolení pro videoloterní terminály, na druhou stranu přiznal obcím pravomoc takové zařízení ze svého území zakázat na základě §10 písm. d) zákona o obcích.

Obecně závazná vyhláška města Františkovy Lázně se také dostala před Ústavní soud. Ten ve věci opět rozhodl<sup>98</sup> ve prospěch obce, kde návrh Ministerstva vnitra na zrušení obecně závazné vyhlášky města Františkovy Lázně č. 1/2010 Ústavní soud zamítnul.

Spory ohledně povolování přesto nadále pokračovali a do věci se vložil i Veřejný ochránce práv<sup>99</sup> JUDr. Pavel Varvařovský. Ten předložil nejdříve Ministerstvu financí *Průběžnou zprávu o šetření postupu a rozhodování Ministerstva financí při povolování sázkových her provozovaných pomocí různých technických herních zařízení*, později stejnou zprávu předložil i Parlamentu České republiky<sup>100</sup>. V průběžné zprávě ombudsman kritizoval Ministerstvo financí z jednání, které bylo v rozporu s jeho vlastní metodikou, tzn. povolování heren na místech, kde to zakazovali obecně závazné vyhlášky, příp. že povoluje hry na nezákonně dlouhou dobu (10 let) apod. Na tuto průběžnou zprávu reagovalo Ministerstvo financí<sup>101</sup> ve smyslu, že povolování videoloterních terminálů probíhá v souladu se zákonem a že ombudsmanovi výtky

---

<sup>97</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10

<sup>98</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/10

<sup>99</sup> Dále také jako ombudsman

<sup>100</sup> Dostupné online: <http://www.ochrance.cz/>

<sup>101</sup> Dostupné online: <http://www.osbrneni.cz/>



Ministerstvo financí nepřijímá. Ombudsman tedy opět ve své Závěrečné zprávě<sup>102</sup> zopakoval výtky vůči postupu Ministerstva financí, které označil za nezákonné a vyzval ministra financí na základě § 20 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, k informování jaká opatření k nápravě ministr provede. Ministr financí opět veškeré výtky odmítl s tím: *že jediná změna dosavadní praxe spočívá v tom, že do budoucna (od nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10 ze dne 14. června 2011) již ministerstvo nepovoluje umístění technických herních zařízení v rozporu s obecně závaznými vyhláškami obcí*. Ombudsman se tedy obrátil přímo na vládu, kde zopakoval svoje výtky vůči postupu Ministerstva financí, které prakticky žádné opatření k odstranění výtek neučinilo. Vláda tedy nařídila ministru financí Kalouskovi, aby se s ombudsmanem opět sešli a vyřešili jeho výtky vůči Ministerstvu financí. Ministr financí na schůzce s ombudsmanem souhlasil s respektováním obecně závazných vyhlášky, od ostatních výtek nechtěl ustoupit a nadále tvrdil, že je vše v zákonném pořádku. Ombudsman tedy 1. března 2012 opět informoval vládu o stavu věci a ta 14. března 2012 vydala Usnesení vlády č. 156, ve kterém ministru financí nařídila, aby všechna potřebná správní řízení o povolení k provozu loterií a jiných podobných her ministerstvo započalo do 14. května 2012. Vláda ovšem 16. května opět vydala usnesení č. 347, ve kterém prodlužuje mezní termín zahájení přezkumných správních řízení o povolení k provozování loterie a jiné podobné hry na základě §50 odst. 4 loterijního zákona a to na návrh obcí, které se postupem Ministerstva financí cítí dotčeny. Výsledky těchto návrhů ještě bohužel nejsou k dispozici, rozhodně se jedná o velmi palčivé téma, které bude ještě hodně probíráno i ve zpravodajských médiích.

V nedávné době se objevila zpráva v Právním zpravodaji v tom smyslu, že obce mohou regulovat veškerý hazard ihned. Nemusí tedy čekat tři roky, kdy podle novely z minulého roku budou moci nově regulovat i ty povolení, které udělilo v minulosti Ministerstvo financí. Ustanovení novely zákona, které stanovilo přechodnou tříletou lhůtu, je podle názoru Ústavního soudu i Veřejného ochránce práv v rozporu s Ústavou.<sup>103</sup>

Ministerstvo financí také vydává správní rozhodnutí v průběhu provozování loterie a jiné podobné hry. Ministerstvo zejména rozhoduje o udělení souhlasu s nakládáním s jistotou<sup>104</sup> pro loterie a jiné podobné hry, pro které vydává povolení a dále u takových her ministerstvo uděluje souhlas se změnou smlouvy mezi

---

<sup>102</sup> Dostupné online: <http://www.osbrneni.cz/>

<sup>103</sup> Právní zpravodaj 169/2012 zdroj – <http://www.beck-online.cz>

<sup>104</sup> Dle §4b odst. 3, loterijního zákona

provozovatelem a příjemce výtěžku o užití části výtěžku, protože každá změna v takové smlouvě podléhá schválení orgánu, který hru povolil<sup>105</sup>.

## **6.2 Vydávání primárních správních aktů krajských a obecních úřadů**

Krajské úřady povolují provozování výherních hracích přístrojů pro svůj správní obvod, v případě, že má být provozovatelem výherního hracího přístroje obec ve svém územním obvodu.<sup>106</sup> Krajský úřad dále uděluje souhlas provozovateli, tedy obci ve svém zemním obvodu, která na svém území provozuje výherní hrací přístroje, k jinému než v povolení uvedenému použití části výtěžku.<sup>107</sup>

Obecní úřad (v Hl. městě Praze úřad městské části a v územně členěných statutárních městech úřad městské části nebo městského obvodu) povoluje pro svůj správní obvod, v přenesené působnosti, tomboly s herní jistinou do 50 000 Kč a věcné loterie s herní jistinou do 200 000 Kč<sup>108</sup>. Dále obecní úřad pro svůj správní obvod vydává povolení k provozování výherních hracích přístrojů. Obecní úřad také jako ostatní provozovatelé může udělit souhlas k jinému než v povolení uvedenému použití části výtěžku.<sup>109</sup>

## **6.3 Vydávání primárních správních aktů osobami soukromého práva**

Osobami soukromého práva, které mohou vydávat primární správní akty, jsou Elektrotechnický zkušební ústav, s.p. a Institut pro testování a certifikaci, a.s., které jako primární správní akty vydávají osvědčení o provozuschopnosti přístrojů používaných při provozování loterií a jiných podobných her.

Elektrotechnický zkušební ústav s.p. jako jediná organizace v ČR nabízí veškeré služby spojené se splněním požadavků loterijního zákona a vyhlášky MF 223/93Sb. a související legislativou na jednom místě.<sup>110</sup> V rámci správního dozoru Elektrotechnický zkušební ústav s.p. kontroluje provozuschopnost výherních hracích přístrojů a systémů

---

<sup>105</sup> Dle §4d odst. 2, loterijního zákona

<sup>106</sup> Dle § 18 odst. 1 písm. b), loterijního zákona

<sup>107</sup> Dle § 4d odst. 8, loterijního zákona

<sup>108</sup> Dle § 6 odst. 1 písm. a), loterijního zákona

<sup>109</sup> Dle §4d odst. 8, loterijního zákona

<sup>110</sup> LOTERIE A PODOBNÉ HRÝ: Základní informace. Elektrotechnický zkušební ústav [online]. ©2012 [cit. 2012-06-12]. Dostupné z: <http://www.ezu.cz/>

pro provozování loterií a jiných podobných her na základě loterijního zákona a vyhlášky Ministerstva financí č.223/1993 Sb.

Institut pro testování a certifikaci, a.s. je pověřená autorizovaná osoba č. 224, ve smyslu §46 ve spojení s §47 loterijního zákona, a je Ministerstvem financí určen k osvědčování a provádění technických kontrol výherních hracích přístrojů a k odbornému posuzování a osvědčování provozuschopnosti technických zařízení a systémů pro provozování loterií a jiných podobných her, s výjimkou výherních hracích přístrojů, ve smyslu dikce ustanovení § 1 odst. 1, 2 a 5 a příslušných ustanovení § 46 zákona č. 202/1990 Sb. a provádění technických kontrol přímo na stanovištích provozovaných technických zařízení a systémů.<sup>111</sup>

---

<sup>111</sup> ICT – Osvědčování hazardních her. Institut pro testování a certifikaci. [online]. ©2012 [cit. 2012-06-12]. Dostupné z: <http://www.itczlin.cz/>

## 7. Správní dozor v oblasti sázek a her

V této kapitole se budu věnovat jenom základní charakteristice užšího pojetí správního dozoru a jednotlivým vykonavatelům správního dozoru vykonávaného v oblasti sázek a her.

Správním dozorem v širším pojetí nazývám kontrolní činnost veřejné správy, kdy kontrolní orgán veřejné správy kontroluje (dozoruje) nepodřízené subjekty. Jedná se o nezbytnou součást veřejné správy, která má několik funkcí. První funkcí je funkce informační, při které dozorující orgán kontroluje skutečný stav, druhou funkcí je funkce regulační, při které má orgán veřejné správy za úkol zhodnotit požadované chování nepodřízených subjektů v rámci právních norem a třetí funkcí je funkce nápravná (příp. sankční), která přichází v úvahu, pokud je nesoulad mezi požadovaným a skutečným stavem.

Správní dozor má tedy dvě fáze. První fází je fáze kontrolní, která je obligatorní, druhou fází je fáze nápravná, je to fáze fakultativní tzn., že přichází na řadu v případě, že se v první fázi zjistil nějaký nesoulad mezi požadovaným a skutečným stavem. V této kapitole se budu věnovat pouze správnímu dozoru v první fázi.

Předmětem kontrolní fáze správního dozoru v oblasti sázek a her je především kontrola dodržování loterijního zákona, kontrola finančních toků při provozování loterií a jiných podobných her, boj s protiprávním provozováním hazardních her a sázek a ochrana společnosti, před negativními vlivy hazardních her.

V první fázi správního dozoru je potřeba nejdříve určit na základě jakých hmotně právních předpisů který správní orgán kontroluje, kdo bude kontrolován, co konkrétně, např. jaká činnost bude předmětem kontroly. V neposlední řadě v první fázi správního dozoru je potřeba zjistit jakými procesně-právními předpisy se bude dozorující orgán v kontrolní fázi řídit.

Při výkonu státního dozoru v oblasti loterií a jiných podobných her se postupuje dle právního předpisu, konkrétně dle zákona o státní kontrole<sup>112</sup>, loterijní zákon slouží jako hmotně právní předpis, který pouze zakládá práva a povinnosti, ale převážná část procesní stránky věci je obsažena v zákoně o státní kontrole. Dle mého názoru se tedy nedá hovořit o loterijním zákonu jako o vyloženě speciálním zákonu vůči zákonu o státní kontrole, protože loterijní zákon obsahuje pouze některá ustanovení, která zákon o

---

<sup>112</sup> Zákon č. 552/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů – dále také jako zákon o státní kontrole

státní kontrole rozšiřují po procesní stránce. Ustanovení loterijního zákona týkající se státního dozoru se tedy používají subsidiárně vůči zákonu o státní kontrole.

Kromě ustanovení loterijního zákona, která jsou obsažena v §46 a dalších, státní dozor upravují i ustanovení v § 6 odst. 5 písm. f), kde se píše, že povolení loterie obsahuje i označení orgánu, který dle §46 vykonává státní dozor, dalším ustanovením je v §9 odst. 1, kde se píše, že text losu schvaluje dozorujiící státní orgán a v odst. 3 se uděluje pravomoc orgánu státního dozoru, alespoň namátkově přezkoušet počet losů a jejich správné číslování a vyhotovit o tom zápis. Dále je v §10 upravena přítomnost orgánu státního dozoru při slosování loterie nebo tomboly, pokud je výše výher v souhrnu vyšší než 20 tis. Kč. V §11 odst. 3 se uvádí, že *loterní komise a loterní zástupce mají povinnost dbát pokynů orgánu státního dozoru a zpravovat jej o všech závažnějších okolnostech, které nastaly a o přijatých opatřeních*. Dále v odst. 4 téhož paragrafu se zakládá povinnost kontroly, zda do osudí byla vložena čísla všech vydaných losů u loterií a všech prodaných losů u tombol. Dále je provozovatel povinen předložit vyúčtování orgánu státního dozoru<sup>113</sup>. V §20 odst. 1 se ukládá provozovateli výherních hracích přístrojů povinnost podat vyúčtování provozu jednotlivých hracích přístrojů povolujícímu orgánu, je-li tímto orgánem ministerstvo, pak jej předkládá dozorujiícímu státnímu orgánu podle § 46. Podle §35 odst. 1 před zahájením provozu kasina, má provozovatel kasina povinnost předložit schválené vzory žetonů, které budou využívány dozorujiícímu orgánu státní správy, dále je dozorujiící státní orgán vyrozuměn o chybějících, či nevrácených žetonech, které v kasinu chybějí do sedmi dnů od ukončení každého kalendářního měsíce<sup>114</sup>. Dále je *provozovatel povinen uchovávat po dobu 90 kalendářních dnů záznamy pořízené monitorovacím zařízením a pracovníkům státního dozoru umožnit přístup k těmto záznamům včetně jejich zapůjčení mimo prostor kasina. Monitorování musí být prováděno v nezpomaleném a nepřerušovaném záznamu. Bližší podmínky pro monitorování a uchovávání záznamů stanoví ministerstvo právním předpisem*.<sup>115</sup> Tímto právním předpisem je výše zmíněná vyhláška Ministerstva financí č.285/1998 Sb. Dalším ustanovením, kde se hovoří o státním dozoru je nový §41h odst. 2, kde se hovoří, že správce odvodu<sup>116</sup> poskytuje informace získané při správě odvodu, které dozorujiící státní orgán potřebuje pro výkon státního dozoru.

---

<sup>113</sup> Dle §13, loterijního zákona

<sup>114</sup> Dle §35 odst. 7, loterijního zákona

<sup>115</sup> Dle §37, loterijního zákona

<sup>116</sup> Dle §41h odst. 1, finanční úřady

Poměrně terminologicky nejasné je ustanovení v §42 loterijního zákona, kde se uvádí, že herní plán loterie a jiné podobné hry mj. obsahuje i podmínky dozoru a způsob kontroly. Dle tohoto ustanovení není jasné, zda se jedná přímo o státní dozor, protože dle znění tohoto ustanovení můžeme usoudit, že se může jednat i o kontrolu, kterou má provádět samotný provozovatel v rámci své provozní činnosti (např. dle §18 odst. 10 loterijního zákona).<sup>117</sup>

Dále je v loterijním zákoně upravena čeština jako úřední jazyk pro komunikaci s orgánem státního dozoru<sup>118</sup> a také je upravena povinnost dodržovat mlčenlivost<sup>119</sup>.

### **7.1 Správní dozor vykonávaný v oblasti sázek a her Ministerstvem financí**

Ministerstvo financí má jako další ze svých pravomocí vykonávání státního dozoru na provozování loterií a jiných podobných her. Tuto pravomoc ministerstvu zakládá ustanovení §46 odst. 1 písm. d) loterijního zákona. Ministerstvo financí je jediným dozorčím orgánem, který má dozorčí působnost vůči všem provozovatelům loterií a jiných podobných her, nejen vůči těm kterým vydalo povolení jako je tomu např. u obecních úřadů. Ministerstvo financí ovšem není jediným orgánem státní správy, který provozovatele může kontrolovat, pokud je oprávnění vydáno ministerstvem. Dozorovou činnost má na Ministerstvu financí na starosti již zmiňovaný Odbor 34 - Státní dozor nad sázkovými hrami a loterieri, který svoji pravomoc ohledně dozoru ve většině případů přenesl na oblastní finanční úřady. Odbor 34 dále v oblasti správního dozoru vyřizuje opravné prostředky podané v této oblasti proti rozhodnutím finančních ředitelství a krajských úřadů a má na starosti vydávání metodických pokynů, kterými sjednocuje dozorování na nižších úrovních státní správy.

### **7.2 Správní dozor vykonávaný v oblasti sázek a her finančními úřady**

Státní dozor nad provozováním loterií a jiných podobných her vykonávají příslušné finanční úřady<sup>120</sup> a finanční úřady, v jejichž územním obvodu se nacházejí jednotlivé provozovny, v případech, kdy povolení k provozování loterií a jiných

---

<sup>117</sup> KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK. *Herní právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 181 p. ISBN 80-868-9880-6. s. 57

<sup>118</sup> Dle §46a, loterijního zákona

<sup>119</sup> Dle §46b, loterijního zákona

<sup>120</sup> Dle zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů

podobných her vydává ministerstvo. V případech, kdy provozování loterií a jiných podobných her povoluje ministerstvo a sídlo provozovatele nebo jeho provozovna se nachází na území hlavního města Prahy, vykonává státní dozor Finanční úřad pro Prahu 1. Je-li sídlo provozovatele nebo jeho provozovna na území města Brna, vykonává státní dozor Finanční úřad Brno I. Je-li sídlo provozovatele nebo jeho provozovna na území města Ostravy, vykonává státní dozor Finanční úřad Ostrava I.<sup>121</sup>

Finanční úřady tak mohou kontrolovat jak provozovatele, kteří získali oprávnění k provozování loterií a jiných podobných her od Ministerstva financí, tak mohou fakultativně kontrolovat i provozovatele, kteří mají v jejich místní působnosti provozovnu a získali oprávnění k provozování od obecních, či krajských úřadů.

Finanční úřady tedy vykonávají vedle své klasické činnosti, kterou je především správa daní, i správní dozor nad loterieri a jinými hrami. Jelikož jsou zaměstnanci finančního úřadu především odborně orientováni právě na daňovou problematiku, nepřijde mi nadále vhodné, aby finanční úřady vykonávali i dozor nad provozovateli hazardních her.

### **7.3 Správní dozor vykonávaný v oblasti sázek a her krajskými a obecními úřady**

Krajské úřady vykonávají správní dozor v případě, kdy vydávají povolení k provozování loterií a jiných podobných her<sup>122</sup> v rámci přenesené státní působnosti<sup>123</sup>. Vzhledem k tomu, že krajské úřady mohou vydávat povolení k provozování pouze u výherních hracích přístrojů provozovaných v jejich obvodu, má-li být provozovatelem výherního hracího přístroje obec ve svém územním obvodu<sup>124</sup>, mohou kraje kontrolovat provozovatele těchto výherních hracích přístrojů.

Obecní úřady (v hlavním městě Praze úřady městských částí a v územně členěných statutárních městech úřady městských částí nebo městských obvodů) vykonávají správní dozor opět v přenesené působnosti<sup>125</sup> a opět v případech, kdy vydávají povolení k provozování obce v rámci svého územního obvodu<sup>126</sup>. V rámci

---

<sup>121</sup> Dle §46 odst. 1 písm. c), loterijního zákona

<sup>122</sup> Dle §46 odst. 1 písm. b), loterijního zákona

<sup>123</sup> Dle §48a, loterijního zákona

<sup>124</sup> Dle §18b, loterijního zákona

<sup>125</sup> Dle §48a, loterijního zákona

<sup>126</sup> Dle §46 odst. 1 písm. a), loterijního zákona

správního dozoru obecní úřady především vydávají rozhodnutí o opatřeních k nápravě dle §43 loterijního zákona.

Těmto nápravným opatřením se věnuji v další kapitole, věnované 2. fázi správního dozoru v oblasti sázek a her.

#### **7.4 Správní dozor vykonávaný v oblasti sázek a her autorizovanými osobami soukromého práva**

Vedle vyjmenovaných vykonavatelů státního dozoru se na výkonu této činnosti podílejí i autorizované osoby soukromého práva, které se ho mohou podílet jako přizvané osoby. Jsou jimi Elektrotechnický zkušební ústav s.p. a Institut pro testování a certifikaci, a.s. na základě §46 odst. 3 loterijního zákona.

Tyto osoby soukromého práva se podílejí na státním dozoru v oblasti sázek a her jako tzv. přizvané osoby. Ti se podílejí především kontrolou technických zařízení dle odst. 3 §46 loterijního zákona, kdy jsou tyto osoby přizvány orgánem vykonávajícím státní dozor.

#### **7.5 Shrnutí správního dozoru v oblasti sázek a her**

Cílem správního dozoru v oblasti sázek a her je tedy ujištění, že provozovatel loterie nebo jiné podobné hry, vykonává svoje povinnosti v souladu s právním řádem a že nedochází k nežádoucím vlivům na společnost, plynoucí z porušování právních povinností provozovatele.

Jelikož loterijní zákon např. v §46 odst. 2, zakládá dozorčí pravomoc pro stejný předmět dozoru více správním orgánům, není takováto právní úprava správního dozoru dle mého názoru vhodná. Z dlouhodobého hlediska si myslím, že tento organizační model správního dozoru nemůže efektivně fungovat.

Dle mého názoru by bylo nejlepším řešením vytvořit nový správní orgán, podřízený přímo Odboru 34 Ministerstva financí, který by místo finančních (příp. i krajských a obecních úřadů) kontroloval provozovatele. Jelikož by správní dozor byl jedinou vykonávanou činností takového útvaru, dalo by se docílit větší odbornosti a efektivity v oblasti správního dozoru nad provozovateli loterií a jiných podobných her.



## 8. Nápravné prostředky správního dozoru v oblasti sázek a her

Loterijní zákon také umožňuje použít nápravná opatření v případě zjištěného porušení povinností ze strany provozovatele. Rozsah těchto nápravných opatření je však značně omezen ve prospěch sankčních prostředků dozoru. Za nápravné opatření lze považovat dočasné zastavení provozování loterie a jiné podobné hry, které dává provozovateli do budoucna ještě šanci odstranit vady.<sup>127</sup>

Nápravné prostředky dozoru jsou specifická skupina oprávnění navazujících na výkon dozoru, která bývá formulována pro případ zjištění nedostatků (rozdílů) mezi zjištěným a žádoucím chováním dozorované osoby. Obecnými nápravnými prostředky jsou především právo požadovat odstranění zjištěných nedostatků nebo ukládat jejich odstranění ve stanovené lhůtě. Dozorčí orgán přitom nespecifikuje, jakým způsobem si má adresát počínat.<sup>128</sup>

Někteří teoretici např. J. Staša<sup>129</sup> upozorňují také na to, že posloupnost obou fází správního dozoru představuje pouze logickou, a nikoli též časovou posloupnost. V realitě se tedy mohou obě fáze dozoru časově prolínat, a jedna do druhé navzájem „vstupovat“.<sup>130</sup> Příkladem prostoupení obou fází je situace, kdy je některé z kontrolních zjištění natolik závažné, že nápravné a sankční prostředky druhé fáze musí být uplatněny ještě před skončením první fáze.

V oblasti sázek a her se při 2. fázi správního dozoru se primárně používají ustanovení obsažená v loterijním zákoně, dále se subsidiárně použije správní řád<sup>131</sup>.

Nápravné opatření dle loterijního zákona může udělit pouze orgán, který oprávnění k provozování loterií a jiných podobných her vydal. Pokud provádí správní dozor jiný orgán, tak může použití nápravných prostředků u orgánu, jež hru povolil pouze iniciovat. V § 43 odst. 5 písm. b) se píše, že *orgán, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, může již vydané povolení doplnit nebo změnit, vyžaduje-li to řádné provozování loterie nebo jiné podobné hry nebo veřejný zájem*. Správní orgán

<sup>127</sup> KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK. *Herní právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 181 p. ISBN 80-868-9880-6. s. 77

<sup>128</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, xxxviii, 837 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-807-4000-492. s. 311

<sup>129</sup> STAŠA, Josef. *Úvod do českého správního práva*. Vyd. 4., dopl. Praha: Vydavatelství PA ČR, 2001, 187 s. ISBN 80-725-1151-3. s. 132

<sup>130</sup> KINDL, Milan. *Základy správního práva*. 2. upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 298 s. Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-807-3801-908. s. 232

<sup>131</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů - dále také jako správní řád

ovšem dle § 43 odst. 6 nesmí zpřísnit podmínky pro provozování loterií a jiných podobných her, víc než to umožňuje loterijní zákon.

Orgán, který loterii nebo jinou podobnou hru povolil, může povolení zrušit, popřípadě provozování dočasně zastavit, není-li splněna některá z podmínek uložených v povolení nebo nedodrží-li se předpisy o provozování loterií a jiných podobných her.<sup>132</sup> Dočasné zastavení je možné na dobu 30 kalendářních dnů, pokud provozovatel ze závažných důvodů nemůže odstranit závady, je možné lhůtu prodloužit o dalších 30 dnů. Pokud do konce uplynutí této lhůty provozovatel neodstraní závady, je mu oprávnění provozovat loterie a jiné podobné hry zrušeno.<sup>133</sup>

Provozovateli je povolení k provozování loterií a jiných podobných her zrušeno především, *jestliže nastanou nebo dodatečně vyjdou najevo okolnosti, pro které by nebylo možné loterii nebo jinou podobnou hru povolit, nebo se ukáže dodatečně, že údaje, na jejichž podkladě bylo povolení vydáno, jsou klamné.*<sup>134</sup> Povolení k provozování loterie a jiné podobné hry může být zrušeno dále na základě § 43 odst. 2, podle kterého může povolující orgán zrušit povolení k provozování výherních hracích přístrojů v obci, v případě, že provozovatel umožnil zúčastnit se hry na výherních hracích přístrojích osobám mladším 18 let, nebo provozuje výherní hrací přístroj, který nebyl povolen, nebo výherní hrací přístroj neodpovídá svým technickým provedením podmínkám stanovených v loterijním zákoně, tzn., že by nezískal certifikaci od autorizované osoby soukromého práva.

Pokud dojde ke zrušení povolení k provozování loterií a jiných podobných her, tak nastává na řadu otázka, kam bude odveden dosavadní výnos z provozování loterií a jiných podobných her. Loterijní zákon tuto situaci upravuje v § 48 odst. 6 až 8, kde zjednodušeně upravuje, že když povolení měla vydat, nebo vydala obec, tak výnos se stane příjmem rozpočtu této obce, pokud povolení vydalo Ministerstvo financí, nebo finanční úřad tak je výnos z loterie a jiné podobné hry součástí státního rozpočtu České republiky.

Pokud některý orgán uloží nápravné opatření, může uložit i sankci za zjištěné nedostatky, např. z důvodu znásobení výchovného účinku těchto opatření.

---

<sup>132</sup> § 43 odst. 3, loterijního zákona

<sup>133</sup> Dle § 43 odst. 4, loterijního zákona

<sup>134</sup> Dle § 43 odst. 1, loterijního zákona

## 9. Správní trestání v rámci správního dozoru v oblasti sázek a her

Správní trestání, podobně jako nápravné prostředky, dle mého názoru náleží do 2. fáze správního dozoru. Správní trestání je fakultativní součástí správního dozoru a nastupuje ve chvíli, kdy při 1. (kontrolní) fázi správního dozoru byly zjištěny orgánem správního dozoru nedostatky, za které příslušný právní předpis ukládá správní sankci. V rámci správního trestání, jako součásti správního dozoru v oblasti sázek, je založena správní odpovědnost provozovatelů, osob provozujících loterie nebo jiné podobné hry bez povolení, fyzických osob, které jsou k provozovateli v pracovněprávním, členském nebo obdobném právním vztahu, a dokonce i samotných účastníků některých her.<sup>135</sup>

Loterijní zákon v současné době upravuje správní trestání v ustanovení §48 a některých ustanoveních §46 a §46b. Trestní sankcí jsou v loterijním zákoně pouze peněžité pokuty, jejichž výše může být až 10 mil. Kč. Pokutu lze uložit do jednoho roku ode dne, kdy se orgán oprávněný k uložení pokuty o porušení povinností nebo ztrátě oprávnění dověděl, nejpozději však do tří let ode dne, kdy k porušení povinnosti nebo ztrátě oprávnění došlo.<sup>136</sup> Pokuta je splatná do jednoho měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty příslušným správním orgánem. 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. Pokuty vybírá a vymáhá orgán, který je uložil.<sup>137</sup>

Pokuta má především represivní funkci, kdy má udělení pokuty finančně poškodit pokutovaného. Výše pokut v loterijním zákoně během vývoje loterijního zákona zaznamenala spoustu změn, přesto si myslím, že výše pokut u závažných přestupků by mohla být ještě o něco vyšší, především z toho důvodu, že hazard je poměrně slušně vydělávající byznys. Aby pokuta skutečně měla represivní charakter, je potřeba, aby její výše byla adekvátní vůči konkrétnímu pokutovanému.

### 9.1 Správní delikty fyzických osob dle loterijního zákona

Těchto správních deliktů se může dopustit zaměstnanec provozovatele, příp. osoba, která je členem provozovatele, nebo v obdobném poměru. Zaměstnanci provozovatele

---

<sup>135</sup> Kramář, K., Hušák, A., a kol. *Herní právo*, Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 77

<sup>136</sup> Dle § 48 odst. 3, loterijního zákona

<sup>137</sup> Dle §48 odst. 4 a 5, loterijního zákona

se mohou dopustit jednání, které je v rozporu s loterijním zákonem nebo povolením k provozování nebo herním plánem. Za takové jednání hrozí pokuta 50 tis. Kč.<sup>138</sup> Podle stejného ustanovení lze udělit pokutu i účastníkovi sázkové hry, pokud jednal v rozporu s herním plánem.

Dále je možné uložit pokutu odpovědné osobě za dodržování zákazu hry osob mladších 18 let, pokud tento zákaz bude porušen. Při prvním zjištěném provinění je pokuta 50 tis. Kč, při dalším časově odlišném porušení je pokuta již 500 tis. Kč.

Pokud fyzická osoba, která provozuje loterii, tombolu nebo jinou podobnou hru v rozporu s herním plánem nebo s podmínkami, které jí byly v povolení uloženy, nebo ve dnech státního smutku, bude mu uložena pokuta až do výše 1 mil.

Pokutu ve výši 10 mil. Kč uloží finanční úřad fyzické osobě, která bez povolení, které by bylo oprávněno vydat ministerstvo, provozuje nebo organizuje loterii, tombolu nebo jinou podobnou hru, nebo ji provozuje v rozporu s loterijním zákonem. Pokuta se uloží, i pokud fyzická osoba provozuje spotřebitelskou loterii nebo loterii s cizozemským prvkem podle §4 odst. 10, pokud k tomu neudělilo výjimku Ministerstvo financí.

Pokutu je možné uložit i zaměstnanci správního orgánu, který vykonává státní dozor za porušení povinnosti zachovávat mlčenlivost o účastnících hry a o jejich účasti na hře. Její výše může být až 50 tis. Kč a tato pokuta může být uložena i provozovateli, nebo osobám, které jsou k provozovateli v pracovněprávním či obdobném poměru<sup>139</sup>. Pokud povinnost mlčenlivosti poruší zaměstnanec provozovatele, ukládá pokutu finanční úřad podle místní příslušnosti. Pokud tuto povinnost poruší zaměstnanec finančního úřadu, pokutu ukládá finanční ředitelství<sup>140</sup>, pokud ji poruší zaměstnanec finančního ředitelství, příj. Ministerstva financí ukládá pokutu ministerstvo.<sup>141</sup>

## **9.2 Správní delikty právnických osob dle loterijního zákona**

Ostatních správních deliktů se mohou dopustit dle loterijního zákona pouze právnické osoby. V prvním případě uloží obecní úřad pokutu do výše 150 tis. právnické osobě, která v jejím správním obvodu provozuje loterii, tombolu nebo výherní hrací přístroj bez vydaného povolení, které by byla oprávněna tato obec vydat, nebo která hru

<sup>138</sup> Dle § 48 odst. 1 písm. f), loterijního zákona

<sup>139</sup> Dle § 46b odst. 4 písm. a), loterijního zákona

<sup>140</sup> Dle § 46b odst. 4 písm. b), loterijního zákona

<sup>141</sup> Dle § 47b odst. 4 písm. c), loterijního zákona

provozuje v rozporu s loterijním zákonem, herním plánem nebo s podmínkami, které jí byly v povolení uloženy.<sup>142</sup>

Za stejných podmínek může krajský úřad udělit pokutu právnické osobě, která v jeho správním obvodu provozuje loterii nebo tombolu bez povolení, které by byl oprávněn tento krajský úřad vydat.<sup>143</sup> V předchozích kapitolách jsem již psal, že krajský úřad vydává povolení pouze k provozování výherních hracích přístrojů pro svůj správní obvod, v případě, že má být provozovatelem výherního hracího přístroje obec ve svém územním obvodu. K uložení pokuty se tedy použije §48 odst. 2, který odkazuje na výše popsanou skutečnost. Bylo-li vydáno podle § 6 odst. 1 písm. b) povolení v případě, kdy tombolu nebo věcnou loterii provozuje stát nebo kraj, je oprávněn uložit pokutu za podmínek a ve výši podle odstavce 1 písm. b) místně příslušný finanční úřad.<sup>144</sup> Proč zákonodárce neupravil tyto paragrafy v lépe seřazené a terminologicky jasné a přesné paragrafy je mi upřímně záhadou, zřejmě jsou tam ponechány z určité míry nostalgie, případně ze zvyku. Možná, že si zákonodárce ponechává zadní vrátka pro případné zvýšení pravomocí krajských úřadů v rámci povolování loterií a jiných podobných her.

Pokutu ve výši 10 mil. Kč uloží finanční úřad právnické osobě, která bez povolení, které by bylo oprávněno vydat ministerstvo, 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<sup>145</sup>, případně může finanční úřad uložit pokutu ve výši 1 mil. Kč právnické osobě, která provozuje loterii, tombolu nebo jinou podobnou hru v rozporu s herním plánem nebo s podmínkami, které jí byly v povolení uloženy, nebo s ustanovením § 4c písm. a)<sup>146</sup>. Tato ustanovení jsem již stručně popsal v kapitole věnující se správním deliktům fyzických osob.

Orgán státního dozoru, uloží pokutu ve výši 50 tis. Kč právnické osobě, která porušila povinnost zákazu provozu mimo provozní hodiny stanovené v návštěvním řádu schváleném povolujícím orgánem, nebo neposkytla součinnost orgánu státního dozoru při výkonu kontroly (podle §47 odst. 2 loterijního zákona)<sup>147</sup>.

---

<sup>142</sup> Dle § 48 odst. 1 písm. a), loterijního zákona

<sup>143</sup> Dle § 48 odst. 1 písm. b), loterijního zákona

<sup>144</sup> Dle § 48 odst. 2 – věta druhá, loterijního zákona

<sup>145</sup> Dle § 48 odst. 1 písm. c), loterijního zákona

<sup>146</sup> Dle § 48 odst. 1 písm. d), loterijního zákona

<sup>147</sup> Dle § 48 odst. 1 písm. e), loterijního zákona

## Závěr

Závěrem mé práce bych se rád věnoval chystaným změnám loterijního zákona, které v současné době připravuje Ministerstvo financí a které se teprve postupně projednávají na vládě.

Jelikož je patrné, že hazardní sázky a hry jsou velice žádaným artiklem, podle některých statistik Češi prosází až 100 miliard Kč ročně, je tedy opět potřeba upravit loterijní zákon tak, aby vyhovoval současným potřebám hazardního trhu a společnosti. Novela z roku 2011 byla velice značná co do počtu a významu změn, některá ustanovení, ale nejsou vhodně zvolena. Jedná se např. o tříletou přechodnou dobu, kterou mají obce na zrušení provozování videoloterních terminálů. Nový návrh, který předkládá Ministerstvo financí do vlády, tuto přechodnou dobu zkracuje na 6 měsíců. Tato doba by už mohla být vzhledem k současnému stavu rozšířenosti těchto terminálů dostatečným kompromisem mezi obcemi, které chtějí tento druh hazardního hraní upravovat hned (a podle Ústavního soudu již tak mohou činit) a provozovateli, kteří mají v investicích nemalé finanční prostředky, které se jim během této zkrácené přechodné doby mohou vrátit.

Dále se uvažuje o změně povolovacího procesu loterií a jiných podobných her. Nově by mohly být loterie povolovány dvoukolově, tzn., že v prvním kole by se povolila konkrétní loterie či hra a v druhém kole by se povolení k provozování vztahovalo na konkrétní místa k provozování. Tato dvoukolovost by mohla přinést větší jistotu, že hazardní hry nebudou povoleny na místech, kam z důvodu např. ochrany mládeže, nepatří.

Další novinkou by mohl být zcela nový správní orgán, který by se stal dalším vykonavatelem státní správy v oblasti sázek a her. Ministerstvo financí hovoří o specializovaném finančním úřadu, který bude mít nově na starosti povolování menších věcných loterií a tombol, případně spotřebitelských soutěží. Podobný orgán jsem se snažil nastítnit v kapitole věnující se správnímu dozoru vykonávanému finančními úřady. V této kapitole jsem se pokusil současný systém podrobit kritice tím, že mi nepřijde vhodné, aby byl správní dozor v oblasti sázek a her vykonávaný finančními úřady nadále takto vykonáván, protože je v praxi vykonávaný pracovníky finančních úřadů, kteří mají odbornou kvalifikaci především na daňové právo.

Nejvíce diskutovanou novinkou na vládě, příp. v Parlamentu České republiky podle mého názoru bude, možnost otevření českého trhu hazardních her zahraničním

provozovatelům, konkrétně se jedná o trh internetového sázení. Tito zahraniční provozovatelé by v České republice museli mít otevřené pobočky pro případnou registraci českých hráčů. Tento krok je zatím kritizovaný mj. i Uníí herního průmyslu, která tvrdí, že zahraniční provozovatelé v současné době zákaz provozování stejně obcházejí a připravovaná novela podle Unie herního průmyslu nic neřeší, protože tyto společnosti už na území České republiky působí a nedá se předpokládat, že by tyto společnosti nějak měnily svoji zaběhnutou organizaci a strukturu. Dle mého názoru si myslím, že připuštění zahraničních provozovatelů na český trh s internetovým sázením, může přinést potřebné finanční prostředky do státní kasy a kritika Unie herního průmyslu spočívá především z obavy možné kvalitní zahraniční konkurence. Podle některých statistik tvoří internetové sázení 10% podíl z celkového obratu vsazených částek v České republice. Nejedná se tedy o žádnou zanedbatelnou částku státního rozpočtu.

Budoucnost ukáže, které nápady z chystané novely se uchytí jako úspěšné a které budou opět označeny za legislativní zklamání.

## **Anglické resumé (English summary)**

Gaming law in the Czech Republic is a new legal system, which entails the elements of administrative, civil, financial and criminal law. The main legal source regulating lotteries is 'Lottery and Similar Games Act' no. 202/1990. This act was one of the first laws that were accepted after the fall of communism in the Czech Republic. This Act has undergone many changes, which primarily respond to changes in the market in gambling and betting. Czech governments were not entirely successful in responding to the current changes.

The author of this dissertation became interested about gaming law in the last three years, when he was studying at The Faculty of legal studies in Pilsen. This faculty was the first faculty in the Czech Republic which began to teach several courses relating to the gaming law. This faculty was the first faculty in the Czech Republic which began to teach several courses relating to the gaming law. These courses were focused on psychology, gaming law, case law in the game, specific types of games and betting games and game economy. This dissertation focuses with the first part of the organization of public administration in the Czech Republic and the theoretical and institutional bases of public administration.

Furthermore, in this work I devoted to the concept of subjects and executors of public administration. The next chapter is devoted to some basic terms of the gaming law that may help to better orientation on betting and gaming. Subjects and executors of public administration is devoted in the last part of this work. I was devoted to individual activities of executors of public administration in betting and gaming. In particular, the primary issue of administrative acts, administrative supervision and administrative punishment. In particular, the primary issue of administrative acts, administrative supervision and administrative punishment.

I believe that this work will be very valuable for other students of The Faculty of legal studies in Pilsen.



## Přehled použitých pramenů

### Knižní literatura

HENDRYCH, Dušan. *Právníký slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxii, 1459 s. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1.

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, xxxviii, 837 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-049-2.

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 3., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009, 231 s. ISBN 978-807-3574-581.

KINDL, Milan. *Základy správního práva*. 2. upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 298 s. Vysokoškolské učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-807-3801-908.

KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK. *Herní právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 181 p. ISBN 80-868-9880-6.

POŠVÁŘ, Jaroslav. *Obecné pojmy správního práva*. Brno: Československý akademický spolek Právnický, 1946.

PRAŽÁK, Jiří. *Rakouské právo veřejné. Díl druhý, Právo správní. Rakouské právo správní*. Vyd. 1. Praha: Nákladem Jednoty právnícké, 1905.

PRŮCHA, Petr a Richard POMAHAČ. *Lexikon - správní právo*. Vyd. 1. Ostrava: Sagit, 2002, 683 s. ISBN 80-720-8314-7.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2005, 379 s. ISBN 80-7357-060-2.

STAŠA, Josef. *Úvod do českého správního práva*. Vyd. 4., dopl. Praha: Vydavatelství PA ČR, 2001, 187 s. ISBN 80-725-1151-3.

### Elektronické a internetové zdroje

<http://www.ezu.cz/>

<http://beck-online.cz>

<http://www.concourt.cz>

<http://www.chrastava.cz> , příp. <http://www.chrastava.com>

<http://www.itczlin.cz/>

<http://www.mfcr.cz/>

<http://www.ochrance.cz/>

<http://www.osbrneni.cz/>

## **Zákonné předpisy**

Ústavní zákon č.1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů  
Ústavní zákon č.2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 37/1973 Sb., o veřejných sbírkách a loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu

### *Vyhlášky Ministerstva financí:*

Vyhláška č. 223/1993 Sb., o hracích přístrojích,

Vyhláška č. 285/1998 Sb., o podmínkách monitorování a uchovávání záznamů v kasinu

Vyhláška č. 315/1999 Sb., o způsobu oznamování soutěží, anket a jiných akcí o ceny, které nejsou spotřebitelskou loterií.

### **Nálezy ústavního soudu**

Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 150/01

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/10

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 56/10