

**KRAJSKÝ ÚŘAD PLZEŇSKÉHO KRAJE**  
**ODBOR VNITŘNÍCH VĚCÍ A KRAJSKÝ ŽIVNOSTENSKÝ ÚŘAD**  
**Škroupova 18, 306 13 Plzeň**

Naše č. j.: PK-VVŽÚ/6205/19  
Spis. zn.: ZN/1415/VVŽÚ/19  
Počet listů: 3  
Počet příloh: 0  
Počet listů příloh: 0

Vyřizuje: [REDAKCE]

Datum: 29. 8. 2019

## **ROZHODNUTÍ**

Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor vnitřních věcí a krajský živnostenský úřad (dále jen „krajský živnostenský úřad“) jako správní orgán příslušný k projednávání přestupků podle ustanovení § 8b odst. 1 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání (dále jen „zákon o regulaci reklamy“) a ustanovení § 62 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich“),

### **rozhodl takto:**

Obviněná právnická osoba [REDAKCE], se sídlem [REDAKCE] (dále jen „obviněná právnická osoba“) se

### **uznává vinnou**

ze spáchání přestupku podle ustanovení § 8a odst. 2 písm. d) zákona o regulaci reklamy, kterého se dopustila tím, že zadala reklamu na hazardní hry, která byla zjištěna úkony před zahájením kontroly minimálně dne 2. 5. 2019 na billboardu [REDAKCE]

[REDAKCE] v rozporu s ustanovením § 5j odst. 3 zákona o regulaci reklamy, která nesplňuje obsah reklamy stanovené zákonem, a to sdělení o zákazu účasti osob mladších 18 let na hazardní hře.

Za spáchání uvedeného přestupku se obviněné právnické osobě

### **ukládá**

podle ustanovení § 35 písm. b), § 46 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a podle § 8a odst. 6 písm. b) zákona o regulaci reklamy

### **správní trest pokuty ve výši 8.000 Kč**

**(slovy osm tisíc korun českých)**

která je podle § 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich splatná do 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, jímž byla uložena, na účet



správního orgánu vedeného u Raiffeisenbank a. s. Plzeň, číslo účtu 1063003377/5500, variabilní symbol [REDAKCE], případně složenkou nebo v hotovosti přímo v pokladně budovy Krajského úřadu Plzeňského kraje, 1. patro, dveře č. 125.

Podle ustanovení § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich se obviněné právnické osobě

### **ukládá povinnost nahradit náklady řízení**

*(stanovené § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění vyhlášky č. 112/2017 Sb.),*

### **ve výši 1 000 Kč (slovy jeden tisíc korun českých)**

a to do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet správního orgánu vedeného u Raiffeisenbank a. s. Plzeň, číslo účtu 1063003377/5500, variabilní symbol [REDAKCE], případně složenkou nebo v hotovosti přímo v pokladně budovy Krajského úřadu Plzeňského kraje, 1. patro, dveře č. 125.

### **Odůvodnění**

Dne 2. 5. 2019 byly na základě pravomocí dozoru stanovených v § 7 písm. i) zákona o regulaci reklamy, kontrolními pracovníky krajského živnostenského úřadu provedeny úkony předcházející kontrole dle ustanovení § 3 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v platném znění (dále jen „kontrolní řád“) pod č. j. PK-VVŽÚ/3482/19, kterými byla zjištěna reklama na hazardní hry na billboardu [REDAKCE]

Úkony předcházející kontrole byly vyhodnoceny a s ohledem na jejich obsah krajský živnostenský úřad rozhodl o zahájení kontroly. Krajský živnostenský úřad obviněné právnické osobě doručil dne 7. 5. 2019 „Oznámení o zahájení kontroly dle ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) kontrolního řádu pod č. j. PK-VVŽÚ/3483/19. V oznámení o zahájení kontroly krajský živnostenský úřad obviněnou právnickou osobu informoval o zahájení kontroly zaměřené na dodržování ustanovení § 5j odst. 3 zákona o regulaci reklamy a zároveň obviněnou právnickou osobu vyzval k poskytnutí potřebné součinnosti dle ustanovení § 8 a § 10 kontrolního řádu, a to aby obviněná právnická osoba sdělila informace o zadavateli předmětné reklamy a další materiály a informace vztahující se k této reklamě a zároveň, aby se dostavila dne 24. 5. 2019 na krajský živnostenský úřad. S oznámením o zahájení kontroly byla obviněné právnické osobě zaslána i fotodokumentace předmětné reklamy zjištěné úkony předcházející kontrole.



Obviněná právnická osoba dne 20. 5. 2019 telefonicky požádala o změnu termínu jednání a žádosti bylo ze strany krajského živnostenského úřadu vyhověno a termín schůzky byl stanoven na 27. 5. 2019. Obviněná právnická osoba na jednání uvedla, že zadavatelem reklamy je právě obviněná právnická osoba. Obviněná právnická osoba je toho názoru, že obsah varování uvedené reklamy ve znění: „Ministerstvo financí varuje: Účastí na hazardní hře může vzniknout závislost! 18+“, zejména symbol 18+ je postačující a naplňuje ustanovení § 5j odst. 3 zákona o regulaci reklamy – sdělení o zákazu účasti osob mladších 18 let na hazardní hře.

Dne 6. 6. 2019 krajský živnostenský úřad vyhotovil protokol o kontrole č. j. PK-VVŽÚ/4390/19 s tím výsledkem, že došlo k porušení zákona o regulaci reklamy, konkrétně ustanovení § 5j odst. 3 a dne 10. 6. 2019 byl protokol o kontrole doručen obviněné právnické osobě.

Dne 25. 6. 2019 bylo krajskému živnostenskému úřadu doručeno podání označené jako „Námítky proti protokolu o kontrole – sdělení dle § 5j odst. 3 zákona o reklamě“. Vedoucí kontrolní skupiny námítkám nevyhověla, proto byly předány k vyřízení nadřízené osobě kontrolujícího.

Podané námítky byly ředitelem Krajského úřadu Plzeňského kraje dne 3. 7. 2019 zamítnuty, neboť sdělení o zákazu účasti osob mladších 18 let na hazardní hře vyznačené symbolem 18+ nemá zákonem požadovanou informační hodnotu.

Po zhodnocení podkladů pro rozhodnutí, které správní orgán zhodnotil jako postačující pro vydání rozhodnutí ve věci uložení správního trestu pokuty, přistoupil správní orgán k vydání příkazu. Krajským živnostenským úřadem byly za spáchání přestupku podle ustanovení § 8a odst. 2 písm. d) zákona o regulaci reklamy, kterého se obviněná právnická osoba dopustila tím, že zadala reklamu na hazardní hry v rozporu s ustanovením § 5j odst. 3 zákona o regulaci reklamy, která nesplňuje obsah reklamy stanovené zákonem, a to sdělení o zákazu účasti osob mladších 18 let na hazardní hře, uložena příkazem č. j. PK-VVŽÚ/5539/19 pokuta ve výši 8 000 Kč. Příkaz byl doručen dne 25. 7. 2019.

V zákonné lhůtě dne 2. 8. 2019 byl proti příkazu podán odpor, ve kterém je uvedeno pouze to, že se obviněná právnická osoba svým jednáním nedopustila jakéhokoliv porušení ustanovení § 5j odst. 3 zákona o regulaci reklamy.

K tomu krajský živnostenský úřad uvádí, že uvedená reklama na billboardu [REDAKCE]

[REDAKCE] nesplňuje požadavky dané ustanovením § 5j odst. 3 zákona o regulaci reklamy, kdy reklama na hazardní hry musí obsahovat sdělení o zákazu účasti osob mladších 18 let na hazardní hře. Uvedená značka 18+ je všeobecně známa především z televizního vysílání a upozorňuje na program nevhodný pro osoby mladší 18 let. V obecném podvědomí tak představuje pouze doporučení, aby se osoby mladší 18 let na program nedívaly. Nelze ji přiznat zákonem o regulaci reklamy požadovanou hodnotu sdělení o zákazu účasti osob mladších 18 let na hazardní hře. Zákonným požadavkem pro reklamu na hazardní hru však je, aby reklama obsahovala sdělení, přičemž forma



sdělení zákazu účasti na hazardní hře osob mladších 18 let není uvedena, na rozdíl od přesného vymezení znění varování „Ministerstvo financí varuje: Účastí na hazardní hře může vzniknout závislost!“. Uvedený piktogram „18+“ ovšem žádnou informaci (sdělení) o zákazu účasti osob mladších 18 let na hazardní hře neobsahuje. I s ohledem na text důvodové zprávy k zákonu č. 188/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o hazardních hrách a zákona o dani z hazardních her, s účinností k 1. lednu 2017, jakož i na Doporučení Komise ze dne 14. července 2014, o zásadách pro ochranu spotřebitelů a hráčů služeb hazardních her online a pro prevenci hraní hazardních her online nezletilými osobami (Doporučení Evropské komise ohledně internetového provozování lze podle vlastního textu Doporučení aplikovat též na hazardní hry provozované v land-based režimu) a v neposlední řadě s ohledem na skutečnost, že samotný symbol „18+“ není nikde legislativně uchopen a z textu symbolu nelze jednoznačně vyvodit, že je vztážen k účasti na hře (a nikoliv například k pouhému vložení peněžních prostředků osobou mladší 18 let), je nutno držet se striktně dikce zákona a z pozice kontrolního orgánu požadovat, aby reklama „obsahovala sdělení“ o zákazu účasti osob mladších 18 let.

Krajský živnostenský úřad jako orgán dozoru je vázán ustanovením § 8a odst. 6 písm. b) zákona o regulaci reklamy, podle kterého za přestupek podle § 8a odst. 2 písm. d) zákona o regulaci reklamy, uloží pokutu do výše 2 000 000 Kč.

Při určení druhu správního trestu a jeho výše vycházel správní orgán z prokázané skutečnosti, a to ze skutečného stavu věci zjištěného v době úkonů před zahájením kontroly ze dne 2. 5. 2019 a z vyjádření obviněné právnické osoby ze dne 27. 5. 2019, protože obviněná právnická osoba zadala reklamu v rozporu s ustanovením § 5j odst. 3 zákona o regulaci reklamy. Přihlédl zejména k povaze závažnosti přestupku, kterou spatřuje v jednání obviněné právnické osoby a k možným společenským následkům takového jednání. Je potřeba si uvědomit, že obviněná právnická osoba reklamu nespĺňující požadavek daný zákonem – sdělení o zákazu účasti osob mladších 18 let na hazardní hře, nemá na své reklamě, přesto že od účinnosti nového zákona uplynulo více jak dva roky. Zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách byl přijat s účinností od 1. 1. 2017 a v tom důsledku byla přijata novela zákona o regulaci reklamy, který v ustanovení § 5j stanovil obsah reklamy na hazardní hry. Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, byl zatížen řadou nedostatků jak po stránce formální, tak po stránce věcné. V obsahové rovině právní úprava nevytvářela dostatečně efektivní zábrany před neúměrným nárůstem podnikatelských aktivit v této oblasti a před projevy některých společenských rizik, jež jsou s touto činností vzhledem k její značně specifické povaze spojeny. Právní úprava dostatečně nereflektovala vývoj na loterním trhu, zejména pokud jde o herní technologie. Tato situace činila značné aplikační problémy jak provozovatelům, tak i státní správě a obcím. Celkově právní úprava byla konstruována jako předpis poměrně značně liberální, a to zejména ve srovnání s četnými úpravami platnými v ostatních zemích EU a USA. Právní předpis nezajišťoval žádoucí míru ochrany před společenskými riziky, které v této značně specifické oblasti podnikání vzniká.



Nový přístup k regulaci provozování hazardních her a k regulaci reklamy na hazardní hry v České republice vyplývá ze dvou hlavních faktorů, které jsou vzájemně propojené. Prvním jsou velmi vysoké společenské náklady hazardního hraní v České republice. Druhým faktorem je rozvoj a využití moderních, zejména informačních technologií, a z něj vyplývající potřeba modernizace i samotné regulace. S tím právě souvisela neudržitelnost předchozího právního stavu, kdy Evropská komise vyjádřila pochybnosti ohledně slučitelnosti práva České republiky v oblasti loteriích a sázkových her s pravidly vnitřního trhu Evropské unie v oblasti on-line hazardních her. Hlavním cílem komplexní revize celého právního rámce regulace oblasti „loterií a jiných podobných her“ je zajištění vysoké ochrany spotřebitelů, a to především s ohledem na vysoký a častý výskyt patologického hráčství a nezastavitelný technologický vývoj. Za rozhodnou okolnost však považujeme fakt, že oblast ochrany před účinky hazardu a s tím spojené inzerování je společensky citlivou kategorií, která podléhá přísné regulaci, jelikož možný spotřebitel a konzument hazardních her vyžaduje zvýšenou ochranu, zvláště mladiství do 18 let.

Správní orgán při určení druhu správního trestu a jeho výše přihlédl k tomu, že výše uvedená reklama byla zjištěna krajským živnostenským úřadem pouze v tomto případě. Reklama je umístěna u vlakového nádraží, nově také u autobusového přestupního terminálu, což je velmi frekventované místo a tudíž reklama mohla zasáhnout větší počet spotřebitelů. Jak ukazují studie vyplývající z důvodové zprávy k zákonu o hazardních hrách, problémoví hráči (hráči s vyšším rizikem) tvoří 1,7 % až 2,3 % obyvatel (123 – 170 tis. obyvatel), z toho potenciální patologičtí hráči (hráči s vysokým rizikem) tvoří 0,6 % - 1 % populace (40 – 80 tis. obyvatel). Společenské náklady na jednoho problémového hráče jsou tedy rovny 22 909 – 23 286 Kč ročně a náklady na jednoho patologického hráče odpovídají 307 061 – 325 740 Kč ročně. Tyto náklady v celé výši nenese pouze daný hráč, ale také další lidé, jako je jeho nejbližší rodina a potažmo celá společnost. Další studie ukázaly, že v obecné populaci je 5 % respondentů, kteří mají přinejmenším nízké riziko spojeno s hraním sázkových her, přičemž nízké riziko má 2,7 % obyvatel, střední riziko má 1,7 % obyvatel a vysoké riziko má 0,6 % obyvatel. Při extrapolaci na počet obyvatel v dospělé populaci ČR se v nízkém ohrožení nachází 196 200 obyvatel, ve středním ohrožení 126 100 obyvatel a ve vysokém ohrožení se nachází 42 000 obyvatel. Ze shora uvedeného je zřejmé, že v ohrožení se nachází velké množství obyvatel, proto je kladen důraz i na regulaci reklamy v této oblasti, která je schopna na ně působit. Obzvláště je potřeba chránit mladistvé, přičemž piktogram 18+ není legislativně uchopen a z textu symbolu nelze jednoznačně vyvodit, že je vztažen k účasti na hře (a nikoliv například k pouhému vložení peněžních prostředků osobou mladší 18 let). Je nutno držet se striktně dikce zákona a z pozice kontrolního orgánu požadovat, aby reklama „obsahovala sdělení“ o zákazu účasti osob mladších 18 let.

Správní orgán se řídil zásadou materiální pravdy, kdy jejím konkrétním výrazem je povinnost správního orgánu zjistit v rámci každé fáze správního řízení přesně a úplně skutečný stav věci a k tomu si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Sankce v konečné výši, jaká byla v tomto případě uložena, je v dolní části zákonné sazby a nese v sobě i nezbytný prvek s výchovným úmyslem, ne s úmyslem po finanční stránce ztížit nebo znemožnit podnikání. I judikatura Nejvyššího správního soudu potvrzuje názor, že finanční postih má být znatelný v majetkové sféře



delikventa, tedy být pro něho nikoli zanedbatelný, avšak s ohledem na množství a intenzitu zjištěných pochybení jako adekvátní. Dle uvážení správního orgánu je uložený správní trest pokuty za přešupek plně v souladu se zákonem. Pokuta nemá likvidační charakter, měla by na prvním místě plnit funkci preventivní a vést k dobrovolnému plnění povinností, což znamená doplnění předmětné reklamy o sdělení zákazu účasti osob mladších 18 let na hazardní hře. Zákon nevyžaduje konkrétní text ani formu sdělení, je tedy na zadavateli reklamy, aby naplnil literu zákona a zcela jasným způsobem v reklamě informoval, že osoby mladší 18 let mají zakázanou účast na hazardní hře.

### **Poučení**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání ve lhůtě 15 dnů ode dne jeho oznámení. Odvolání se podává k Ministerstvu průmyslu a obchodu prostřednictvím zdejšího krajského živnostenského úřadu.

Ing. Václav Kohout  
vedoucí oddělení krajský živnostenský úřad  
podepsáno elektronicky

### **Rozdělovník**

