

GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ CEL

140 96 Praha 4, Budějovická 7, P.O. BOX 12

Г

Г

na vědomí všem celním úřadům,
mimo Celní úřad Praha Ruzyně

┘

SPISOVÁ ZNAČKA

VÁŠ DOPIS ZNAČKY

NAŠE ZNAČKA
54989/2018/900000-
331.1

VYŘIZUJE / LINKA
kpt. Mgr. Anna
Vamberská/3888

PRAHA
4. 1. 2019

Stanovisko k některým otázkám souvisejícím s regulací reklamy dle zákona o hazardních hrách

Vážený pane vedoucí,

odbor 33 Dohledu GŘC obdržel žádost o výkladové stanovisko k § 66 odst. 2 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hazardních hrách“), zaměřenou na opakovaně se vyskytující názvy kasina a herny a grafická loga, která jsou typická pro daného provozovatele a jimiž jsou označovány všechny provozovny, které provozovatel provozuje. Současně se v praxi celní úřady setkávají s názvy a symboly, které jsou zobrazovány v těsné blízkosti kasin, ať už na různých panelech nebo přímo kdekoli v prostoru multifunkčních budov, ve kterých je herní prostor kasina/herny umístěn.

V této věci je dotazováno, zda se v daných případech jedná o neoprávněnou reklamu, sdělení či propagaci na provozování hazardních her či získání výher ve smyslu ustanovení § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách (dále jen „předmětné ustanovení“).

K dotazům po projednání s odborem Právní GŘC sdělujeme následující.

Dle předmětného ustanovení nesmí být na budově nebo ve veřejně přístupné vnitřní části budovy, ve které se herní prostor nachází, umístěna reklama, sdělení nebo jakékoli jiné formy propagace, zejména slovní, zvukové, pohyblivé, statické, světelné nebo grafické, na provozování hazardních her nebo získání výher.

Příručka Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků č. 5 vydaná Ministerstvem vnitra ČR (dále jen „metodické doporučení“) rozvádí citované ustanovení na str. 44 následujícím způsobem: „Pokud by označení herního prostoru bylo duplicitně umístěno i jinde na vnějším plášti budovy, bylo by takové označení považováno za nedovolenou reklamu, sdělení či jinou formu propagace... Herní prostor se označuje pouze na vstupu, kde je tento název uveden pouze jednou, jakékoli další formy propagace by bylo nutné považovat za nedovolené... A dále: „V případě některých multifunkčních budov (nákupních center, hotelů apod.) se často objevují směrovací tabule, které mají návštěvníkovi pomoci snáze nalézt herní prostor. Tyto ukazatele je nutné posuzovat v kontextu ustanovení § 66 odst. 2 zákona o hazardních hrách, kdy se zakazuje reklama, sdělení nebo jakékoli jiné formy propagace na provozování hazardních her nebo získání výher. Za přípustné upozornění na existenci herního prostoru v budově je možno považovat směrovku, která obsahuje pouze název herního prostoru. Není však dovolené, aby tato směrovka obsahovala další údaje týkající se např. provozní doby, nabídky hazardních her, výši jackpotu apod.“

GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ CEL

140 96 Praha 4, Budějovická 7, P.O. BOX 12

- 1) Opakovaně se vyskytující označení názvem herního prostoru, obchodní firmou provozovatele a logem umístěná na budově či ve veřejně přístupné vnitřní části budovy

Dle § 1 odst. 2 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o regulaci reklamy“) se reklamou rozumí *oznámení, předvedení či jiná prezentace šířené zejména komunikačními médii, mající za cíl podporu podnikatelské činnosti, zejména podporu spotřeby nebo prodeje zboží, výstavby, pronájmu nebo prodeje nemovitostí, prodeje nebo využití práv nebo závazků, podporu poskytování služeb, propagaci ochranné známky, pokud není dále stanoveno jinak*. Je-li na budově či ve veřejně přístupné vnitřní části budovy, ve které se herní prostor nachází, umístěno logo, jakožto zaregistrovaná ochranná známka provozovatele hazardních her, jedná se podle citovaného ustanovení o reklamu a tudíž i o porušení předmětného ustanovení.

Logem je obecně třeba rozumět prvek či soustavu prvků reprezentujících konkrétní zájem, osobu, organizaci, produkt či službu. Je to značka provozovatele, která slouží ke ztotožnění dané služby a k rozlišení od ostatních produktů či služeb jiných poskytovatelů. Většinou se jedná o slovní označení, obrazové nebo kombinaci slovní a obrazové. Jsou-li tato označení typická pro provozovatelem provozovaná kasina/herny¹ a lze-li tak dovodit souvislost s provozovatelem hazardní hry, kdy je označení v podstatě užíváno obdobným způsobem jako ochranná známka provozovatele,² potom i tato označení mohou u populace evokovat (s ohledem na četnost užívání a šířením se označení dostává do podvědomí) vazbu na provozování hazardní hry a sloužit k podpoře podnikatelské činnosti, resp. propagaci herního prostoru, a v případě jejich umístění na budovu či ve veřejně přístupné vnitřní části budovy se bude jednat o porušení předmětného ustanovení.

Dle metodického doporučení i opakované užívání názvu herního prostoru spadá pod zakázanou formu propagace. Obdobně i užívání obchodní firmy provozovatele. Ve vztahu k multifunkčním budovám je pak třeba odlišit reklamu od směrovací tabule, kdy o neoprávněnou reklamu by se mohlo jednat v případě, že by směrovací šipky byly rozmístěny neúčelně, například po 5 metrech na každém sloupu.³ Uvedení loga na směrovací tabuli by pak bylo třeba posoudit jako neoprávněnou formu propagace.

V kontextu k výše uvedenému je třeba zmínit, že předmětné ustanovení dle důvodové zprávy má za cíl ochranu osob, které se hazardních her primárně neúčastní. Zakázané formy by tak primárně měly být posuzovány z pohledu osob vyskytujících se v blízkosti herních prostor, na něž je působeno. Nejedná se však o subjektivní náhled, ale o pohled objektivně odůvodnitelný.

Uvedení loga či obchodní firmy bez dalšího oslovují zejména stávající klientelu, která si přímo ztotožní daný symbol se službou související s provozováním hazardních her. Jsou-li ale taková sdělení umístěna na budovách či ve veřejně přístupných vnitřních částech budov, ve kterých se herní prostor nachází, jsou-li spjata s příslušným herním prostorem nebo užívána v rámci marketingové komunikace, lze dovodit vazbu na provozování hazardních her, kdy nepřímo působí i na všechny osoby v místě se pohybující.

Označení obchodní firmou či logy je pak zpravidla doprovázeno specifickým způsobem vizuálního provedení (velikost, barva, styl písma apod.), které bude ve většině případů vyvolávat rovněž přímý účinek

¹ V případě nedostatku zjištění s ohledem na místní působnost celního úřadu je možné postupovat dle § 13 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

² Například je užíváno na provozovatelem provozovaných herních prostorech, na reklamních plakátech umístěných mimo budovu herního prostoru, na internetových stránkách provozovatele, označení se objevují v herních prostorech (provozovatel jimi označuje stoly pro živou hru, technická zařízení, dokumentaci) apod.

³ Viz str. 44 metodického doporučení.

GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ CEL

140 96 Praha 4, Budějovická 7, P.O. BOX 12

na adresáty těchto sdělení. Jejich opakovaným umístováním na budově či ve veřejně přístupné vnitřní části budovy je pak funkce propagační zdůrazňována.

Neoprávněným sdělením propagujícím herní prostor může být i stručné a na první pohled upoutávající sdělení. Zákon o hazardních hrách v předmětném ustanovení rozšiřuje omezení nejen na reklamu, ale rovněž na jakékoliv sdělení na provozování hazardních her či získání výher, tedy například informace o výši jackpotu či údaje o provozní době nebo výčet nabízených služeb (hazardních her), a současně rovněž o jakékoliv další formy propagace umístěné na budově nebo ve veřejně přístupné vnitřní části budovy, ve které se herní prostor nachází. Tedy i jakékoliv další prvky (zvukové, pohyblivé, statické, světelné), například neonové šipky, umístěné na budově, bude třeba posoudit jako protiprávní činnost ve smyslu předmětného ustanovení, bude-li odůvodnitelná vazba na daný herní prostor.⁴

Každý případ je tak třeba posoudit individuálně s ohledem na zásadu přiměřenosti a řádně odůvodnit. Doporučuje se vždy přihlédnout k celkovému vzhledu budovy, v níž se herní prostor nachází, zda užití prvků (např. barva, velikost, osvětlení apod.) umístěných na budově v konečném důsledku vyvolává zvýšenou pozornost osob pohybujících se v blízkosti herního prostoru, i s ohledem na okolí budovy, a tedy zda nedochází k propagaci herního prostoru.⁵

Nezáleží pak na pohnutce šířitele reklamy,⁶ ale na povaze předmětného sdělení, tedy zda se jedná o neoprávněnou reklamu, sdělení či jinou formu propagace na provozování hazardních her či získání výher, potažmo na propagaci celého herního prostoru, ve kterém dochází k této činnosti.

Zákonné omezení by tak nemělo být zužováno pouze na symboly související s provozováním, jako jsou například karty či žetony, ale vztahuje se rovněž na veškeré prvky, označení, anebo symboly, jež jsou typické pro provozovatelem provozovaná kasina/herny, které tak vedou k propagaci herního prostoru, tedy lákají k návštěvě osob kolemjdoucích, ať již způsobem jejich vizualizace, četnosti užívání či vazbě na službu spočívající v provozování hazardní hry, resp. vazbě na provozovatele hazardních her, anebo jejich kombinací.

2) Reklama umístěná v bezprostřední blízkosti herního prostoru či v jeho okolí

Zákon o hazardních hrách zakazuje reklamu umístěnou na budově nebo ve vnitřní části budovy a to z důvodů „*eliminace potencionálních negativních rizik vůči osobám, které se hazardních her primárně neúčastní*“.

Zákon o hazardních hrách ani důvodová zpráva neřeší vzdálenost či nevymezuje okruh od budovy, na který by se zákaz reklamy vztahoval. Doslovným výkladem předmětného ustanovení dospíváme k závěru, že zákaz se vztahuje pouze na budovu a její vnitřní prostor. Definice budovy není obsažena v zákoně o

⁴ Příkladem: Na budově budou umístěny neonové šipky, přičemž v budově se nachází pouze herna, bude možné bez větších problémů dovést neoprávněnou formu propagace, mající za cíl propagaci herního prostoru. Oproti tomu bude třeba posoudit i další okolnosti a blíže odůvodnit návaznost formy propagace na herní prostor v případě, že se v budově bude nacházet několik provozoven nabízejících různé druhy služeb (například kadeřnictví, lékárna a herna), například budou-li šipky směřovat na vstup do herny či k výloze anebo na obchodní firmu či logo provozovatele hazardní hry apod.

⁵ Lze si představit i ojedinělé případy, které nebudou posouzeny jako porušení zákona o hazardních hrách a to s ohledem na zásadu přiměřenosti. Příkladem může být umístění obchodní firmy provozovatele či loga, jejichž provedení bude odpovídat celkovému vzhledu budovy, resp. nebude nápadité (například malý, černobílý nápis), nebude užíváno opakovaně, a bude umístěno například na vstupních dveřích do provozovny, kdy tak bude plnit pouze funkci informační. Z uvedeného vyplývá, že je vždy třeba posoudit vícero skutečností.

⁶ K tomu možné poukázat na rozhodnutí NSS 5 AS 48/2009-76: „reklamou ve smyslu § 1 odst. 2 (dříve § 1 odst. 1) zákona o regulaci reklamy, se rozumí jakákoli veřejná prezentace, jejímž cílem je propagace podnikatelské činnosti určitého subjektu. Přitom pro naplnění samotné definice reklamy není podstatné, jaké jsou pohnutky šířitele reklamy k této činnosti, zda ji provádí za úplatu nebo bezúplatně či zda jde nebo nejde o součást jeho vlastního podnikání.“

GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ CEL

140 96 Praha 4, Budějovická 7, P.O. BOX 12

hazardních hrách, obsahuje ji však zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „katastrální zákon“), v § 2 písm. l), jíž se rozumí „*nadzemní stavba spojená se zemí pevným základem, která je prostorově soustředěna a navenek převážně uzavřena obvodovými stěnami a střešní konstrukcí.*“

Zakázána je tedy jakákoliv reklama, sdělení či jiná forma propagace umístěna na stěnách budovy (výlohách, dveřích, oknech, fasádě) či střešní konstrukci. Příkladem nepřipustných forem tak jsou reklamní tabule, tyče, plachty, zařízení šířící reklamu zvukem či obrazem či jiné reklamní konstrukce a zařízení upevněné či zavěšené na budově.

Otázka vzniká v případě reklamy, sdělení či jiné formy propagace umístěné v bezprostřední blízkosti budovy, například vstupu do herního prostoru. Typickým příkladem takové reklamy jsou přenosné reklamní konstrukce typu „A“ umístěvané v bezprostřední blízkosti vstupu. Teleologickým výkladem by bylo možné zvažovat, že i tato forma propagace je porušením předmětného ustanovení. Omezení reklamy a s touto reklamou souvisejících prvků dle zákona o hazardních hrách má totiž za cíl zamezit jejímu působení v rámci veřejného prostoru na osoby přítomné v místě a dosahu tohoto působení.⁷ Je tak možné zvažovat, že i reklama v bezprostřední blízkosti, zejména vstupu do herního prostoru nebo do budovy, ve které se herní prostor nachází, je v rozporu s předmětným ustanovením.

Na jedné straně je možné s ohledem na princip právní jistoty a ke skutečnosti, že neexistuje žádná zákonem stanovená hranice vymezující prostor vstupu do budovy považovat reklamu v bezprostřední blízkosti budovy za dovolenou. Na druhé straně však s ohledem na smysl daného ustanovení nelze bez dalšího považovat za dovolenou jakoukoliv reklamu v těsné blízkosti budovy jen proto, že reklama není v přímém kontaktu s budovou, i když by byl její efekt zcela shodný s reklamou umístěnou přímo na budově. Tento případ je možné považovat za tzv. jednání *in fraudem legis*, tedy takové, které sice není v rozporu s doslovným zněním zákona, ale směřuje ke zmaření jeho účelu a smyslu. Z tohoto důvodu by takováto reklama mohla být považována za reklamu nedovolenou. Vždy proto záleží na posouzení konkrétních skutkových okolností daného případu, a nelze vyloučit, že reklama sice bude formálně oddělená od budovy, ale navenek má stejný efekt, jako by byla umístěna přímo na ní. Například může jít o reklamu na lešení, které dlouhodobě zakrývá budovu. V takovém případě je však třeba v odůvodnění rozhodnutí o uložení sankce tuto okolnost podrobně posoudit a důkladně rozebrat, aby nebyly porušeny zásady správního trestání.

Z výše uvedeného plyne, že s ohledem na zásadu legální licence, podle níž je právně dovoleno vše, co není právem (resp. zákonem) zakázáno, bude třeba reklamu, která bude umístěna v okolí budov či jejich bezprostřední blízkosti, například ve formě přenosné konstrukce, která nebude s touto budovou či její součástí trvale ani dočasně pevně spojena či nebude ani závislá na existenci budovy, zpravidla posoudit jako reklamu, kterou zákon o hazardních hrách nezakazuje, pokud správní orgán nedojde k závěru, že se v daném případě jedná o obcházení zákona.

Zákon o regulaci reklamy plošně nezakazuje reklamu na hazardní hru, zákon o hazardních hrách pouze vylučuje umístění reklamy na budovu nebo veřejně přístupnou vnitřní část budovy. Problematiku přenosných konstrukcí typu „A“ a dalších druhů reklamy umístěných mimo budovu však upravují jiné právní předpisy, kdy lze zvláště zmínit oprávnění obcí dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), a to konkrétně dle ustanovení § 10 písm. a) nebo c), regulovat prostřednictvím obecně závazných vyhlášek reklamu šířenou prostřednictvím reklamního nebo propagačního zařízení podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním

⁷ Doslovné znění v důvodové zprávě: „*Zákon upravuje za účelem eliminace potencionálních negativních rizik vůči osobám, které se hazardních her primárně neúčastní, omezení týkající se venkovního vzhledu herního prostoru a možnosti nahlížení zvenku do těchto prostor.*“

GENERÁLNÍ ŘEDITELSTVÍ CEL

140 96 Praha 4, Budějovická 7, P.O. BOX 12

plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů,⁸ případně i obsah této reklamy, pokud by mohl mít dopad na veřejný pořádek. Ostatní reklamu pak může obec regulovat formou nařízení obce, a to dle § 2 odst. 1 písm. d) zákona o regulaci reklamy.⁹ V těchto případech je tak ponechána možnost posoudit a případně zakázat reklamu obci.

Zákon o regulaci reklamy dále stanoví obsahové požadavky na reklamu, jejíž součástí musí být sdělení o zákazu účasti osob mladších 18 let na hazardní hře a zřetelné varování na škodlivost hazardní hry ve smyslu § 5j odst. 3 zákona o regulaci reklamy. Neobsahuje-li tyto informace, oznámení o podezření ze spáchání přestupku je třeba učinit vůči příslušnému krajskému živnostenskému úřadu.

Obdobně jako v případě multifunkčních budov bychom rozlišovali reklamní navigační ceduli od směrovací tabule, jež budou umístěny mimo budovu, v níž se herní prostor nachází. Samotné uvedení názvu herního prostoru společně s dalšími směrovkami na jiné poskytovatele služeb může naplňovat definici směrovací tabule, nebude-li jeho obsahem žádný další propagační prvek, například logo provozovatele. Směrovací tabule by pak nemusela (ani by nebylo realizovatelné s ohledem na velikost těchto tabulí) obsahovat náležitosti dané zákonem o regulaci reklamy, neboť informuje o existenci herního prostoru. V případě pochybností je posouzení v kompetenci příslušného krajského živnostenského úřadu.

Závěrem je třeba uvést, že výše uvedené stanovisko se týká provozování hazardních her na základě příslušného povolení, které vydává Ministerstvo financí. Reklama na hazardní hru provozovanou bez základního povolení podle zákona o hazardních hrách je obecně zakázána podle ustanovení § 2 odst. 1 písm. f) zákona o regulaci reklamy.

Předmětné stanovisko není právně závazné. Závazný výklad právních předpisů jsou oprávněny v konkrétním případě podávat pouze věcně a místně příslušné soudy.

S pozdravem

plk. Ing. Petr Müller
ředitel odboru Dohledu
Generální ředitelství cel

⁸ Mezi tato reklamní a propagační zařízení spadají rovněž přenosné konstrukce typu „A“.

⁹ Viz str. 61 a 62 publikace *Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků č. 4.1 (Tvorba obecně závazných vyhlášek a úprava místních záležitostí veřejného pořádku)*. Praha: odbor Veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra, 2018.