

95**N Á L E Z****Ústavního soudu
Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl pod sp. zn. Pl. ÚS 28/16 dne 14. února 2017 v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy (soudce zpravodaj), Tomáše Lichovníka, Jana Musila, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové a Davida Uhlíře o návrhu skupiny 21 senátorů Senátu Parlamentu České republiky, zastoupených Mgr. Ing. Martinem Lukášem, advokátem, se sídlem v Praze 1, Na Florenci 2116/15, na zrušení § 82, 84 a § 123 odst. 5 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, za účasti Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení a vlády České republiky jako vedlejšího účastníka řízení,

takto:

Návrh na zrušení ustanovení § 82, 84 a § 123 odst. 5 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, se zamítá.

Odůvodnění**I.****Návrh na zrušení ustanovení zákona**

1. Návrhem podaným dne 31. 8. 2016 se skupina 21 senátorů Senátu Parlamentu České republiky podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky (ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních předpisů, dále jen „Ústava“) domáhá, aby Ústavní soud zrušil ustanovení § 82, 84 a § 123 odst. 5 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách.

2. Ustanovení § 82 a 84 upravují (zjednodušeně řečeno) „blokaci“ nepovolených internetových her: Poskytovatelé připojení k internetu na území České republiky jsou podle nich povinni zamezit přístup k internetovým stránkám uvedeným na seznamu nepovolených internetových her (tzv. blacklistu), který vede, o zápisu z moci úřední rozhoduje a stejně tak i vymaz z něj provádí Ministerstvo financí (dále též jen „ministerstvo“). Na seznam se zapisují internetové stránky, na kterých jsou provozovány hazardní hry, k nimž nebylo uděleno povolení nebo které nebyly řádně ohlášeny. Ve správním řízení o zápisu na seznam se účastníkovi (provozovateli hazardní hry, popř. držitelé dané domény) doručují písemnosti veřejnou vyhláškou, a pokud je známého pobytu nebo sídla, současně i na vědomí na jeho adresu. Poskytovatelé připojení jsou povinni zablokovat přístup do 15 dnů od zveřejnění v seznamu, který je dostupný na internetových stránkách ministerstva. Ustanovení § 123 odst. 5 vymezuje správní delikt spočívající v tom, že poskytovatel připojení neučiní v zákonné lhůtě opatření potřebná k zamezení v přístupu ke stránkám na seznamu, a lze za něj uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč.

3. Navrhovatel považuje úpravu za rozpornou s ústavním pořádkem; je podle něj neurčitá, zasahuje do právní jistoty adresátů, svobody projevu a práva na informace podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod i do práva podnikat zakotveného v čl. 26 Listiny základních práv a svobod (publikována pod č. 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.; dále jen „Listina“), odporuje

požadavkům mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána, i právu Evropské unie. Na podporu svých tvrzení připojuje navrhovatel znalecký posudek ze dne 29. 8. 2016 č. 1483/2016, zpracovaný Ing. Janem Fantou, soudním znalcem mj. v oborech elektronika, kybernetika a výpočetní technika.

4. Zákon je podle navrhovatele neurčitý v tom, že jednoznačně nevyomezuje povinné subjekty – nedefinuje přesně pojem „poskytovatele připojení k internetu“; zejména není jasné, zda se vztahuje pouze na podnikatele, anebo i na jiné osoby, které zpřístupní internet koncovým uživatelům, např. restaurace, univerzity, obce nebo prostě fyzické osoby, které umožní připojení prostřednictvím tzv. hotspotu. Naopak se nevztahuje (byť by měl) na poskytování připojení ze zahraničí, např. přes satelit anebo v rámci interních sítí nadnárodních koncernů. Úprava je nejasná i co do pojmu „internetové stránky“ – v praxi je používán výraz webová stránka, který má ovšem posunutý význam. Ze zákona pak není zřejmé, zda má být blokována doménová adresa jako celek, anebo jen doménové jméno druhého či nižšího řádu, ani jakým způsobem má být seznam zpřístupněn, nakořlík bude vyžadována součinnost poskytovatelů připojení a zda se bude týkat i stránek obsahujících reklamu na nelegální hazardní hry.

5. Vedle neurčitého pojmosloví poukazuje navrhovatel na nejasnosti procesního režimu – k blokadě by mělo podle něj docházet výhradně na základě soudního příkazu, popř. rozhodnutí specializovaného orgánu, např. Českého telekomunikačního úřadu. Zákon nedostatečně upravuje řízení o výmazu ze seznamu nepovolených internetových her a povinnost poskytovatelů připojení stránku (znovu) zpřístupnit. Realizace norem bude spojena se značnými náklady, které mohou být až likvidační, a vedle hazardní hry bude v řadě případů třeba zablokovat i legální obsah umístěný na dané internetové stránce. Osoby s rozvinutější digitální gramotností navíc najdou způsoby, jak blokadě obejít, a zákon měl podrobněji vymezit předpoklady odpovědnosti a liberační důvody.

6. Navrhovatel vnímá institut blokace nepovolených hazardních her provozovaných na internetu jako ústavně nepřípustnou cenzuru prováděnou bez odpovídajících zákonných mantinelů – svévolně orgánem výkonné moci. Zákon zasahuje do ústavně i mezinárodními závazky garantované svobody projevu a práva na informace, přičemž na úpravu nelze vztáhnout limity podle čl. 17 odst. 4 Listiny, neboť nejde o legitimní a v demokratické společnosti nezbytné opatření. Úprava není způsobilá dosáhnout deklarovaných cílů, její součástí měly být garance základních práv a svobod.

II.

Vyjádření (vedlejších) účastníků, replika navrhovatele

7. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky se ve svém vyjádření soustředí na popis legislativního procesu. Návrh zákona o hazardních hrách projednávala jako sněmovní tisk č. 578, předkladatelem byla vláda České republiky, byl schválen dne 13. 4. 2016, přičemž ze 175 přítomných poslanců hlasovalo pro návrh 149 zákonodárců, 2 byli proti. Napadená ustanovení nebyla oproti vládnímu návrhu nijak pozměněna. Při projednání v Poslanecké sněmovně byla věnována pozornost variantám zvažovaným vládou, zejména zda má být rozhodování o zápisu na seznam nepovolených internetových her svěřeno ministerstvu s následným přezkumem soudy ve správním soudnictví, anebo zda by o něm měl rozhodovat výlučně soud. V Poslanecké sněmovně zazněly pochybnosti nad koncepcí blokace – jak z pohledu ideového (otázka cenzury), tak i technického (efektivita úpravy). Do legislativního procesu byla vtažena i odborná veřejnost – zástupci sázkových kanceláří možnost blokace podporovali, neboť zamezení přístupu nelegálních provozovatelů na trh považují za klíčový problém. Sdružení pro internetový rozvoj brojilo zejména proti tomu, aby o blokadě rozhodovalo Ministerstvo financí, které naopak zdůrazňovalo vysoké náklady a nárůst agendy soudů, pokud by bylo rozhodování svěřeno přímo jim, přičemž toto řešení by bylo na úkor rychlého a efektivního blokování nelegálních her.

8. Senát Parlamentu České republiky podal vyjádření dne 12. 10. 2016. K legislativnímu procesu uvádí, že návrh zákona o hazardních hrách mu byl postoupen Poslaneckou sněmovnou dne

2. 5. 2016 a byl veden pod číslem tisku 256 pro 10. funkční období 2014–2016. Organizační výbor přikázal návrh zákona k projednání výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu jako garančnímu výboru a ještě dalším třem výborům. Garanční výbor ani výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí k návrhu nepřijaly žádné usnesení; ústavně-právní výbor a výbor pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice doporučily Senátu schválit návrh ve znění postoupeném Poslanec-kou sněmovnou. Následně Senát na 24. schůzi konané dne 26. 5. 2016 usnesením č. 452 schválil návrh ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. Při hlasování č. 48 se z 65 přítomných senátorek a senátorů vyslovilo pro návrh 42 zákonodárců, nikdo nebyl proti.

9. Vláda České republiky usnesením ze dne 17. 10. 2016 č. 1013 schválila svůj vstup do řízení ve smyslu § 69 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“). Ve vyjádření podaném dne 31. 10. 2016 navrhuje jako vedlejší účastník zamítnutí návrhu; popírá tvrzení o neurčitosti pojmu poskytovatele připojení k internetu, neboť v praxi je běžně používán a abstraktní přístup je nutný vzhledem k dynamice vývoje informačních technologií. Vláda vnímá poskytovatele připojení jako podmnožinu poskytovatelů služeb informační společnosti ve smyslu § 2 písm. a) a d) zákona č. 480/2004 Sb., o některých službách informační společnosti a o změně některých zákonů (zákon o některých službách informační společnosti), poukazuje i na jejich odpovědnost za obsah informací a § 3 až 6 téhož zákona.

10. Napadenou úpravu je třeba podle vlády interpretovat restriktivně: Odpovědnost za správní delikt se vztahuje výhradně na právnické a podnikající fyzické osoby – podnikatele ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, kteří službu připojení k internetu poskytují jako předmět své činnosti. Mimoto se týká pouze originárního poskytovatele; odpovědnost naopak není dána u osoby, která je příjemcem (uživatel) služby, byť by ji následně poskytovala dalším uživatelům. V intencích § 9 odst. 3 zákona o některých službách informační společnosti se úprava vztahuje i na subjekty z jiných členských států Unie, které poskytují připojení v Česku.

11. Vláda dále uvádí, že pojem internetové stránky je obecně používán jako synonymum webové stránky, a to i v jiných právních předpisech, např. v § 7 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), § 1830 občanského zákoníku nebo § 195 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění zákona č. 344/2013 Sb., (dále jen „daňový řád“). Je nutno vycházet vždy z konkrétní adresy internetové stránky, jak je zapsána na seznamu; blokáce bude prováděna vždy na úrovni domény takového řádu, aby bylo dotčeno co nejmenší množství dalšího (legálního) obsahu, a bude se týkat výhradně stránek nabízejících přístup k nelegálním hazardním hrám, nikoli obsahujících jen reklamu na ně. O zápisu na seznam – stejně tak o výmazu z něj – bude rozhodováno ve správním řízení a formou správního rozhodnutí, proti němuž je přípustný rozklad. Povinnost blokovat pak není založena právní mocí rozhodnutí, ale teprve zveřejněním adresy v seznamu, přičemž u každé internetové stránky bude veden údaj s přesným časem zveřejnění, od něhož lze počítat zákonnou lhůtu pro blokaci.

12. Vláda zdůrazňuje, že forma správního řízení s možností soudního přezkumu byla zvolena po zralé úvaze a v souladu s právem Unie i mezinárodním právem. Vzhledem k nedosažitelnosti provozovatelů usazených v zahraničí mohou blokaci provádět neefektivněji právě poskytovatelé připojení, kteří mají k dispozici nástroje k automatizované sledování změn v seznamu, s nimiž jsou jako odborníci v dané oblasti dobře obeznámeni. K povaze objektivní odpovědnosti poukazuje na liberační důvody upravené v § 128 zákona o hazardních hrách. Je pouze na poskytovateli samotném, jaký konkrétní způsob blokáce zvolí, a to v relaci k efektivitě i vynaloženým nákladům; zákon nemá ambici do této volby zasahovat.

13. Napadený institut podle vlády nenaplnuje základní definiční znaky cenzury, nezasahuje ani do svobody projevu a práva na informace; pokud znamená jistá omezení, děje se tak v souladu s čl. 17 odst. 4 Listiny. Nepovolené hazardní hry jsou nebezpečným společenským jevem negativně ovlivňujícím život dotčených jednotlivců, veřejné zdraví a ohrožují pořádek i bezpečnost. Úprava obstojí i ve vztahu k omezení práva podnikat, odpovídá požadavkům čl. 26 odst. 2 Listiny i svobodě

volného pohybu služeb ve smyslu čl. 52 odst. 1 ve spojení s čl. 62 Smlouvy o fungování Evropské unie.

14. Vláda v doplňujícím vyjádření doručeném dne 9. 12. 2016 provádí srovnání s postupy uplatňovanými v zahraničí, jak vyšly najevo v rámci komunikace Ministerstva financí s příslušnými orgány ostatních členských států Evropské unie, resp. Evropského hospodářského prostoru. Ze států, které poskytly příslušné údaje, disponuje právní úpravou umožňující blokaci internetových stránek s nepovolenými hazardními hrami Belgie, Bulharsko, Dánsko, Estonsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Portugalsko, Slovinsko a Španělsko; na Slovensku a v Polsku je v legislativním procesu. Podobným nástrojem disponují rovněž ve Francii, Itálii, Rumunsku a Řecku. Vláda dále uvádí, že pravomoc správních orgánů rozhodovat o blokaci zakotvují právní řády Belgie, Estonska, Kypru, Litvy, Lotyšska, Maďarska, Portugalska a Španělska; s touto koncepcí počítají i úpravy navrhované v Polsku a na Slovensku. Naopak výhradně do kompetence soudu rozhodujícího na návrh správního orgánu svěřuje zákon rozhodování ve Slovinsku a další země kombinují oba postupy, např. Dánsko nebo Bulharsko. Výhradně právní úprava navrhovaná v Polsku obsahuje konkrétní pravidla, jakým způsobem mají poskytovatelé připojení blokaci provádět.

15. Veřejná ochránkyně práv podle § 69 odst. 3 zákona o Ústavním soudu sdělila, že nevyužívá svého práva vstoupit do řízení jako vedlejší účastník.

16. Navrhovatel v replice podané dne 14. 11. 2016 setrvává na svém návrhu a dodatečně namítá i zásah do ochrany vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny. Nad rámec tvrzení v návrhu spatřuje deficit správního řízení spočívající v doručování písemností veřejnou vyhláškou. Zdůrazňuje, že povinnosti jsou ukládány poskytovatelům připojení, přestože závadného jednání se fakticky dopouštějí provozovatelé nelegálních hazardních her.

III.

Dikce napadených ustanovení

17. Ustanovení § 82, 84 a § 123 odst. 5 zákona o hazardních hrách znějí:

„§ 82

Blokace nepovolených internetových her

(1) Poskytovatelé připojení k internetu na území České republiky jsou povinni zamezit v přístupu k internetovým stránkám uvedeným na seznamu internetových stránek s nepovolenými internetovými hrami (dále jen „seznam nepovolených internetových her“).

(2) Na seznam nepovolených internetových her se запиše internetová stránka, na níž je provozovaná internetová hra v rozporu s § 7 odst. 2 písm. b).

(3) Povinnost podle odstavce 1 jsou poskytovatelé připojení k internetu povinni splnit ve lhůtě 15 dní ode dne zveřejnění internetové stránky v seznamu nepovolených internetových her.

§ 84

Seznam nepovolených internetových her

(1) Seznam nepovolených internetových her vede a o zápisu do něj rozhoduje z moci úřední ministerstvo.

(2) Seznam nepovolených internetových her obsahuje

a) adresu internetové stránky, na níž je provozovaná internetová hra v rozporu s § 7 odst. 2 písm. b),

b) jedinečný identifikátor platebního účtu, který je využíván k provozování internetové hry

v rozporu s § 7 odst. 2 písm. b),
c) den zápisu a výmazu údajů uvedených v písmenech a) a b).

(3) Ministerstvo provede neprodleně výmaz internetových stránek nebo platebního účtu ze seznamu nepovolených internetových her, pominou-li důvody pro jejich zápis do tohoto seznamu.

(4) Ministerstvo zveřejňuje na svých internetových stránkách ze seznamu nepovolených internetových her údaje podle odstavce 2 písm. a) a b).

(5) V řízení podle odstavce 1 se účastníkovi řízení doručuje písemnost veřejnou vyhláškou a účastníkovi řízení známého pobytu nebo sídla se písemnost zašle rovněž na vědomí.

§ 123

(5) Poskytovatel připojení k internetu na území České republiky se dopustí správního deliktu tím, že neučiní ve stanovené lhůtě opatření k zamezení v přístupu k internetovým stránkám podle § 82.“

18. Ustanovení § 82 a 84 obsahuje hlava II části čtvrté zákona o hazardních hrách upravující dálkový přístup prostřednictvím internetu. Na seznam nepovolených internetových her (tzv. blacklist) se v intencích § 7 odst. 2 písm. b) zákona o hazardních hrách zapíše internetová hra, „ke které nebylo uděleno povolení, nebo která nebyla řádně ohlášena podle tohoto zákona“. Ustanovení § 123 je v hlavě II části osmé zákona o hazardních hrách nadepsané „dozor a správní delikty“. Za porušení zákona se v intencích odstavce 11 téhož ustanovení „uloží pokuta až do 1 000 000 Kč“.

IV.

Aktivní procesní legitimace a podmínky řízení

19. Podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, je návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení oprávněna podat skupina nejméně 17 senátorů. Aktivní procesní legitimace je tudíž dána, neboť návrh podala skupina 21 senátorů a v souladu s § 64 odst. 5 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 320/2002 Sb., k němu připojila podpisovou listinu, na které každý ze senátorů jednotlivě potvrdil, že se k návrhu připojuje.

20. Návrh obsahuje veškeré zákonem požadované náležitosti, není nepřipustný ve smyslu § 66 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., a nejsou dány ani důvody pro zastavení řízení podle § 67 téhož zákona. Ústavní soud o návrhu rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť neprováděl dokazování a ve smyslu § 44 věty první zákona o Ústavním soudu od jednání nebylo možné očekávat další objasnění věci.

V.

Legislativní proces přijetí napadených ustanovení

21. Ústavní soud v intencích § 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění zákona č. 48/2002 Sb., přezkoumal, zda byla napadená ustanovení § 82, 84 a § 123 odst. 5 zákona o hazardních hrách (zákon o hazardních hrách jako celek) přijata a vydána v mezích Ústavou stanovené kompetence a předepsaným způsobem. Dospěl k závěru, že v tomto směru nelze nic vytýkat; navrhovatel, další účastníci ani vedlejší účastník řízení ostatně žádné deficity neuvádějí.

22. Pro stručnost odkazuje Ústavní soud na průběh legislativního procesu, jak byl popsán ve vyjádřeních Poslanecké sněmovny i Senátu Parlamentu České republiky, a dodává následující: Vládní návrh zákona o hazardních hrách byl poslancům rozeslán dne 28. 8. 2015 jako sněmovní tisk č. 578

(7. volební období od roku 2013). První čtení se uskutečnilo dne 30. 9. 2015, návrh byl poté přikázán rozpočtovému výboru jako garančnímu, který jej projednal ve dnech 13. 1. 2016 a 18. 2. 2016 a vydal k němu usnesení doručená poslancům jako tisky č. 578/1 a 578/3; mimoto jej projednal i výbor pro veřejnou správu a regionální rozvoj, který k němu vydal dne 5. 2. 2016 usnesení doručené poslancům jako tisk č. 578/2. Druhé čtení proběhlo dne 1. 3. 2016 a pozměňovací návrhy byly zpracovány jako tisk č. 578/4. Třetí čtení se konalo dne 13. 4. 2016 na 44. schůzi a návrh byl Poslaneckou sněmovnou schválen usnesením č. 1155.

23. Po schválení oběma komorami Parlamentu byl zákon o hazardních hrách doručen dne 1. 6. 2016 prezidentu republiky a 7. 6. 2016 jím byl podepsán. Následně byl dne 10. 6. 2016 doručen k podpisu předsedovi vlády a 15. 6. 2016 vyhlášen ve Sbírce zákonů – v částce 71/2016 na s. 2962 pod číslem 186/2016 Sb. Ustanovení § 86 až 89, § 91 a 92, § 97 až 100 a § 109 až 112 nabyla účinnosti dnem vyhlášení, zbývající ustanovení – včetně těch, která jsou nyní napadena – nabyla účinnosti dne 1. 1. 2017.

VI.

Meritorní přezkum návrhu

24. Ústavní soud dospěl k závěru, že návrh není důvodný.

25. Cíl napadené úpravy lze popsat následujícím způsobem: Na rozdíl od standardních (kamených) provozoven je provozování hazardních her na internetu (obecně) podstatně hůře kontrolovatelné i nebezpečnější, a to již tím, že se k internetovým hrám při absenci účinné regulace lze připojit v podstatě odkudkoli, mohou se jich účastnit snadno i děti nebo patologičtí hráči, hry probíhají rychleji a jde v nich o vyšší částky. Nelegální hazardní hry na internetu často unikají jakémukoli zdanění, a to jak v cílové zemi, kde jsou nabízeny, tak i v zemi, odkud jsou provozovány. Tím, že nepodléhají regulaci ani zdanění, nabízejí výhodnější kurzy (výhry), pro hráče jsou atraktivní a navíc je neomezují co do věku, limitů sázek apod. – tomu mají zabránit napadená ustanovení.

26. Státy proto volí patrně jediné účinné (byť nikoli dokonalé) řešení, a sice zablokování přístupu k internetovým stránkám, na nichž jsou nelegální hazardní hry nabízeny. Hazardní hry bývají provozovány ze vzdáleného zahraničí, odpovědné osoby jsou fakticky nedostižné (a nepostižitelné), a jednotlivé státy proto často postupují tak, že povinnost blokovat přístup k závadným webům ukládají poskytovatelům připojení k internetu, jejichž úkolem je efektivně, avšak pouze s vynaložením takového úsilí a nákladů, které od nich lze rozumně požadovat, zablokovat svým zákazníkům přístup k nelegálnímu hazardu na internetu.

27. Ústavní soud aprobuje ty z cílů právní úpravy, kterými jsou ochrana rozpočtových zájmů státu, zamezení daňovým únikům a praní špinavých peněz. Cíle úpravy byly vymezeny i v důvodové zprávě k návrhu zákona o hazardních hrách (sněmovní tisk č. 578/0, 7. volební období od roku 2013, zvláštní část, k § 82, dostupná na www.psp.cz, dále jen „důvodová zpráva“). Uvádí se zde, že „v současné době provozuje hazardní hry prostřednictvím internetu 8 společností, které mají povolení Ministerstva financí. Navrhovaná právní úprava umožní legální přístup na trh i dalším společnostem z ostatních zemí Evropské unie. Tím by na první pohled mohlo dojít ke zvýšení konkurence pro stávající provozovatele. Vzhledem k tomu, že zahraniční společnosti již na českém trhu podnikají, byť nelegálně, tak by dopad na stávající společnosti měl být spíše pozitivní, neboť dojde k vyrovnání podmínek na trhu zejména v oblasti placení daní“. Důvodová zpráva odkazuje na názory expertů, kteří roční daňovou ztrátu v důsledku nelegálního podnikání zahraničních provozovatelů hazardních her na internetu vyčíslili na 600 mil. Kč (podle Nejvyššího kontrolního úřadu), resp. 716 mil. Kč (analýza společnosti KPMG Česká republika, s. r. o., srov. obecnou část oddíly 3.3 a 3.6 důvodové zprávy).

VI./a

Ústavní konformita blokace internetových her

28. Ústavní soud dospěl k závěru, že napadená ustanovení nejsou v rozporu s ústavním pořádkem – ani § 82 a 84 zákona o hazardních hrách, obsahující právní úpravu blokace nepovolených internetových her, ani navazující ustanovení § 123 odst. 5 téhož zákona vymezující správní delikt, který poskytovatel připojení k internetu spáchá tím, že neučiní potřebná opatření k zamezení přístupu k internetovým stránkám, na nichž jsou hazardní hry provozovány.

29. Úkolem Ústavního soudu je výhradně přezkum ústavnosti a v tomto smyslu institut blokace ilegálních hazardních her nabízených na internetu ob stojí. Uvedený institut nelze přirovnávat k limitům omezení svobody projevu a práva na informace podle čl. 17 odst. 4 Listiny, práva podnikat ve smyslu čl. 26 odst. 2 Listiny a ochrany vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 3 Listiny. Vlastnictví zavazuje, nesmí být zneužito v rozporu se zákonem a jeho výkon nesmí ohrožovat lidské zdraví, což se v případě provozu nepovolených internetových hazardních her právě děje, jsou-li volně přístupné dětem či osobám zapsaným v rejstříku fyzických osob vyloučených z účasti na hazardních hrách ve smyslu § 16 zákona o hazardních hrách. Provozovatelům nelegálních hazardních her pojmově ani nemůže svědčit ochrana uvedenými ústavně chráněnými hodnotami, neboť jde o nezákonnou činnost, která ohrožuje řadu důležitých zájmů společnosti, navíc je často provázána se závažnými kriminálními aktivitami. Účelem napadeného zákona je ochrana společenských zájmů; nelze jej přirovnávat k cenzuře internetu jako (systematické) kontrole či omezování sdělování informací – jde o technické opatření, jehož účelem je zamezit ilegálním aktivitám a které musí být používáno tak, aby nedocházelo k zásahu do legálního obsahu internetu. Blokace je prováděna především v souladu s rozpočtovými zájmy („v zájmu fisku“) a odůvodněna bojem proti praní špinavých peněz (tzv. predikativní delikt).

30. Uvedené nic nemění na povinnosti dbát na ústavně konformní interpretaci a aplikaci zákona o hazardních hrách ve správním řízení o zápisu konkrétní internetové stránky na seznam nepovolených hazardních her a v případném přezkumném řízení před správními soudy. Podle zákona o hazardních hrách je blokování možné jen v nutném rozsahu a s vyloučením zásahů do ostatního (legálního) obsahu internetu. V této souvislosti se uplatní zásada subsidiarity rozhodovací činnosti Ústavního soudu, zdrženlivosti a minimalizace zásahů do činnosti ostatních orgánů veřejné moci – pokud lze napadená ustanovení interpretovat a aplikovat ústavně konformním způsobem, není namístě je rušit pro rozpor s ústavním pořádkem.

31. V této souvislosti nelze přehlédnout návaznost napadené úpravy na § 252 trestního zákoníku, který upravuje trestný čin neoprávněného provozování hazardní hry. Zatímco institut blokování nelegálních internetových her představuje správní větev regulace (potírání) hazardních her a jeho účelem je především efektivně zabránit přístupu k nim, úprava trestního zákoníku zakotvuje následný postih za tyto kriminální aktivity, který se vztahuje jak na fyzické osoby, tak i na právnické osoby v intencích zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů. Vzhledem k tomu, že podle § 252 odst. 1 trestního zákoníku spáchá trestný čin ten, kdo „neoprávněně provozuje, organizuje, propaguje nebo zprostředkovává hazardní hru“, není podle tohoto ustanovení vyloučen dokonce ani postih poskytovatele připojení k internetu, který se aktivně podílí na šíření přístupu k takové hře. Příslušný orgán veřejné moci by měl vždy zvažovat, zda je namístě trestní oznámení podle § 8 odst. 1 trestního řádu, zejména v případech, kdy jde o úmyslné zavinění.

32. Za protiústavní nepovažuje Ústavní soud ani konstrukci ukládající povinnost účinně zamezit v přístupu k internetovým stránkám s nelegálními hazardními hrami poskytovatelům připojení k internetu, nikoli samotným provozovatelům her. Nelegální hry jsou totiž pravidelně nabízeny ze (vzdáleného) zahraničí, v řadě případů záměrně či dokonce jen formálně, právě proto, aby byli provozovatelé obtížně dostižitelní kontrolními orgány státu. Zákonodárce proto uložil zamezit v přístupu k závadnému obsahu poskytovatelům připojení k internetu, kteří mohou blokaci zajistit neefektivněji a současně jsou dostupní jak za účelem komunikace se správními orgány ohledně účinné aplikace zákona, tak i pro případný postih za jeho porušování. Ve vztahu k provozovatelům nelegálních ha-

zardních her, a zejména vůči poskytovatelům připojení, na které je odpovědnost za blokování přístupu k nim *de facto* přenášena, se nicméně musí jednat o takovou formu rozhodnutí, která podléhá řádnému přezkumu ve správním soudnictví, což je i případ napadené úpravy, jak je dále rozvedeno.

33. U poskytovatelů připojení jsou předpoklady pro průběžné (automatizované) sledování změn v seznamu nepovolených internetových her, ministerstvo je povinno jim v tomto směru poskytnout účinnou podporu a součinnost, na což ostatně pamatuje i důvodová zpráva, která zdůrazňuje, že seznam musí být veden v elektronické podobě a způsobem umožňujícím nepřetržitý dálkový přístup; poskytovatele nelze vnímat jako subjekty odpovědné za nezákonné provozování hazardní hry, nýbrž nanejvýš za podíl na protiprávním stavu (zvláštní část důvodové zprávy, k § 82). S realizací zákona by neměla být spojena větší administrativní zátěž poskytovatelů, neboť po určitém ustálení poměrů lze předběžně očekávat blokování v řádu desítek, nanejvýš stovek internetových stránek, a to průběžně v delším časovém horizontu (v této souvislosti důvodová zpráva uvádí, že v Dánsku je blokováno celkem 12 a ve Francii cca 180 internetových stránek). Na jednotlivých poskytovatelích bude, aby zvolili technicky nejvhodnější metodu blokování.

34. Zákodárce nevykročil z ústavního rámce své činnosti ani vymezením předpokladů a podmínek zproštění odpovědnosti (liberace), jak jsou upraveny v § 128 odst. 1 a 3 zákona o hazardních hrách. Svojí povahou se jedná o odpovědnost objektivní, nikoli však absolutní (za výsledek), přičemž základním liberačním důvodem je vynaložení veškerého úsilí, které lze po poskytovateli připojení (rozumně) požadovat. Pro aplikaci liberačního důvodu jsou rozhodné konkrétní kroky poskytovatele k zamezení přístupu k závadným stránkám, náročnost obcházení blokace i přiměřenost nákladů.

VI./b

Rozhodování správním orgánem a soudní přezkum

35. Ústavní soud neshledává rozpor s ústavním pořádkem ani v tom, že pravomoc k rozhodování o zařazení konkrétní internetové stránky na seznam nepovolených hazardních her zákon svěřuje správním orgánům; děje se tak ve správním řízení – výsledné rozhodnutí především podléhá standardnímu přezkumu ve správním soudnictví. Forma řádného a dvoustupňového správního řízení s následným soudním přezkumem je ústavně konformní jak z pohledu ochrany procesních práv dotčených subjektů, tak i ve světle zajištění řádné interpretace a aplikace zákona. Podobný procesní postup – správní řízení se soudním přezkumem – se uplatní ve vztahu k provozovateli hazardní hry, popř. držiteli domény a zápisu internetové stránky na seznam („běžné“ správní řízení), i následně vůči poskytovateli připojení k internetu a k jeho odpovědnosti za porušení povinností při zamezení přístupu ke stránkám na seznamu (řízení přestupkové, které se vyznačuje částečně odlišnými procesními standardy). Soudní přezkum je dostatečnou pojistkou zákonnosti postupu správních orgánů při realizaci zákona.

36. Zvolená koncepce má lepší předpoklady účinnosti vzhledem k enormní dynamice, která je typická pro svět internetu i vývoj hazardních her. Prostřednictvím správního řízení lze o zápisu na seznam rozhodovat rychleji a pružněji. Z pohledu dodržení odpovídajících procesních standardů pak Ústavní soud neshledává podstatný rozdíl, zda ve správním řízení rozhoduje Ministerstvo financí anebo jiný orgán státní správy, např. Český telekomunikační úřad zmiňovaný návrhovatelem. Podstatné je, že o blokaci rozhoduje správní orgán, který je k tomu nadán odpovídající specializací i personálním aparátem. V této souvislosti je rozhodování ministerstvem příhodné i proto, že zápis na seznam i výmaz z něj jsou bezprostředně navázány na to, zda byla k provozování hazardní hry udělena potřebná licence, resp. zda byla hra řádně ohlášena – i tyto úkony spadají do gesce Ministerstva financí.

37. Důvodová zpráva se zabývá porovnáním jednotlivých variant rozhodování o zápisu internetové stránky na seznam nepovolených hazardních her, přičemž jako nejvhodnější hodnotí právě svěřenou rozhodovací pravomocí Ministerstvu financí. Uvádí, že „podstatným aspektem při zvažování realizace blokačních opatření byla rychlost reakce vzhledem k tomu, že nelegální poskytovatelé hazardních her mohou využít celou řadu opatření, která možnost reakce státních orgánů omezí, popř.

znemožní ... Volba řešení, které je založené na správním řízení v gesci Ministerstva financí v této oblasti, je nejen efektivní z hlediska rychlosti realizace a aktualizace, ale také nejméně zatěžující státní rozpočet, neboť s sebou nenese žádné další náklady na jiné orgány státu“ (obecná část, pododíl 2.9.4, ad „Varianta 2: Blokace internetového připojení“).

38. Rozpor zákona o hazardních hrách s ústavním pořádkem nemůže způsobit ani absence detailní úpravy výmazu ze seznamu poté, co pominou důvody zápisu. Ať již se tak bude dít bezformálně, obratem po udělení licence či ohlášení hazardní hry v souladu s § 7 odst. 2 písm. b) zákona o hazardních hrách, anebo opět v plnohodnotném správním řízení (jak naznačuje vláda), podstatné je především dodržení požadavku § 84 odst. 3 zákona o hazardních hrách, tedy aby k výmazu došlo neprodleně po odpadnutí důvodů k zápisu. I zde budou k přezkumu postupu ministerstva povolány případně správní soudy.

39. Ústavní soud neopomněl ani modifikaci správního řízení podle § 84 odst. 5 zákona o hazardních hrách – účastníku (provozovateli internetové stránky s nepovolenou hazardní hrou, popř. držiteli dané domény, jde-li o osobu odlišnou) jsou písemnosti doručovány veřejnou vyhláškou, a pokud je správním orgánům známa adresa pobytu nebo sídla, pak i na vědomí na ni. Také v tomto ohledu je třeba zohlednit specifickou povahu blokace nelegálních hazardních her, u níž je určující rychlost a efektivita.

40. Půjde-li o subjekt se známou adresou – v České republice i v zahraničí – dozví se o úkonech správního řízení i doručení písemnosti na svoji adresu, byť právní účinky budou navázány již na publikaci vyhlášky. V této souvislosti je třeba apelovat na správní orgány, aby byly aktivní při zjišťování platných adres účastníků řízení a písemnosti jim zaslaly neprodleně po vyvěšení vyhlášky; zejména pro subjekty s datovou schránkou – což by měl být primární způsob komunikace podnikatelů s orgány veřejné moci – by tato modifikace neměla znamenat ohrožení procesních práv. Důsledný postup správních orgánů při doručování navíc bude podléhat přezkumné činnosti správních soudů.

VI./c

Srovnání se zahraničím a právem Evropské unie

41. Pro úplnost Ústavní soud uvádí, že z podkladů, které mu byly v řízení předloženy, je zjevné, že institut blokování přístupu k internetovým stránkám, na nichž jsou provozovány nelegální hazardní hry, je poměrně běžný i v ostatních členských státech Evropské unie, resp. Evropského hospodářského prostoru sdružujícího členské země Evropské unie a Evropského sdružení volného obchodu (s výjimkou Švýcarska). Aniž by bylo třeba provádět podrobnější analýzu (či dokonce vést v tomto směru dokazování), vycházejí z podání účastníků a rešerše provedené analytickým odborem Ústavního soudu, lze konstatovat, že blokaci internetových stránek s nepovolenými hazardními hrami zavedly do právních řádů např. Belgie, Bulharsko, Dánsko, Estonsko, Francie, Itálie, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Portugalsko, Rumunsko, Řecko, Slovinsko nebo Španělsko; na Slovensku a v Polsku je v legislativním procesu.

42. Blokace naopak chybí například v Chorvatsku, Irsku, Nizozemsku nebo Velké Británii, v dalších zemích je nadbytečná vzhledem ke státnímu monopolu na provozování hazardních her (Finsko, Švédsko). V Německu je předmětem tzv. státní smlouvy mezi všemi spolkovými zeměmi; v dřívějším znění tohoto pramene práva byl institut obsažen, avšak následně byl vypuštěn, a to i vzhledem k pochybnostem, zda lze její realizaci spravedlivě přenášet na poskytovatele připojení. V Rakousku se blokace týká výhradně porušování práv z duševního vlastnictví. Ve správním řízení je o blokaci rozhodováno například v Belgii, Estonsku, Itálii, Litvě, Lotyšsku, Maďarsku, Portugalsku či Španělsku; stejně má být postupováno i v Polsku a na Slovensku. Naopak výhradně v kompetenci soudu, který rozhoduje na návrh správního orgánu, je blokace prováděna ve Slovinsku. Obě koncepce kombinují právní úpravy Bulharska, Dánska nebo Francie.

43. V právu Evropské unie na blokaci nelegálního obsahu pamatuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2120 ze dne 25. listopadu 2015, kterým se stanoví opatření týkající se přístupu k otevřenému internetu; v odstavci 13 preambule označuje za přípustné omezení přístupu k otevřenému internetu v případech, na které se vztahují „obecně použitelná vnitrostátní opatření, soudní rozhodnutí, rozhodnutí veřejných orgánů s příslušnou pravomocí, nebo jiná opatření zajišťující dodržování unijních legislativních aktů nebo vnitrostátních právních předpisů (například povinnosti plnit rozhodnutí soudů či veřejných orgánů požadující blokovat nezákonný obsah)“.

44. Bližší úpravu obsahuje čl. 3 uvedeného nařízení. Konkrétní postupy v boji proti nelegálním hazardním hrám ponechává Evropská unie na členských státech a soustředí se spíše na související aspekty volného pohybu služeb ve smyslu čl. 56 a násl. Smlouvy o fungování Evropské unie a ochrany účastníků her jako spotřebitelů. Věnuje se jim především doporučení Komise 2014/478/EU 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. Odstavec 5 preambule poukazuje na chybějící harmonizaci na úrovni Evropské unie s tím, že členské státy jsou povolány samy stanovit politiku v oblasti hazardních her a standard ochrany spotřebitelů. Mohou omezit přeshraniční poskytování služeb hazardních her online na základě cílů veřejného zájmu, jsou ale povinny dbát na vhodnost i nezbytnost opatření a cíle veřejného zájmu prosazovat konzistentně a systematicky. V odstavci 15 preambule klade Komise důraz na poskytování informací o hazardních hrách online za účelem prevence vzniku psychických poruch, zejména s cílem zabránit nezletilým v přístupu k hazardním hrám a odradit spotřebitele od využívání nelegálních nabídek. V ustanovení odstavce 17 preambule požaduje, aby členské státy efektivně zakročily proti provozování nepovolených služeb hazardních her online; ustanovení čl. X pak členské státy vyzývá ke zřízení regulačních orgánů, které budou sledovat a účinně zajišťovat dodržování vnitrostátních opatření k regulaci hazardních her nabízených online.

45. Relevantní normy obsahuje rovněž směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/31/ES ze dne 8. června 2000 o některých právních aspektech služeb informační společnosti, zejména elektronického obchodu, na vnitřním trhu („směrnice o elektronickém obchodu“). Byť hazardní hry vylučuje ze své působnosti, lze na její úpravu odkázat ve vztahu k obecné odpovědnosti poskytovatelů zprostředkovatelských služeb za přenos informací; podle jejího ustanovení čl. 12 odst. 3 jsou členské státy oprávněny zakotvit do svých právních řádů pravomocí soudních nebo správních orgánů požadovat od poskytovatele služby, aby ukončil porušování práv anebo mu předešel. Pro úplnost lze poukázat i na článek 11 Úmluvy Rady Evropy o boji proti manipulaci se sportovními soutěžemi, která byla schválena dne 9. 7. 2014 a nachází se v ratifikačním procesu. Smluvní státy jsou podle něj povinny přijmout nejvhodnější prostředky pro boj proti provozovatelům nelegálních sportovních sázek a odpovídající opatření spočívající mj. v omezení přístupu na dálku (prostřednictvím internetu).

46. Soudní dvůr Evropské unie se k blokaci nelegálních internetových her vyjadřuje pouze v obecné rovině, i tak je nicméně zjevné, že přijímá instituty obdobné tomu, jaký byl zaveden do českého práva. V rozsudku ze dne 8. 9. 2009, věc C-42/07 *Liga Portuguesa de Futebol Profissional*, (všechna zde uváděná rozhodnutí jsou dostupná na <http://curia.europa.eu>) vyslovil, že svoboda volného pohybu služeb nebrání portugalské právní úpravě, která zakazuje nabízet hazardní hry prostřednictvím internetu na svém území hospodářským subjektům, které jsou usazeny v jiných členských státech a obdobné služby zde legálně poskytují. Soudní dvůr poukázal na specifický charakter nabízení hazardních her prostřednictvím internetu a omezení v Portugalsku označil za odůvodněné bojem proti podvodům a trestné činnosti; zohlednil, že odvětví hazardních her nabízených online není předmětem harmonizace na úrovni Unie a že s sebou nese oproti tradičním trhům odlišná a zvýšená rizika (body 69, 70 a 72). V rozsudku ze dne 3. 6. 2010, věc C-203/08 *Sporting Exchange*, dokonce aproboval nizozemskou právní úpravu, která podřizuje organizování a propagaci hazardních her exkluzivně ve prospěch jediného hospodářského subjektu pro určitou hazardní hru a zakazuje všem ostatním nabízet prostřednictvím internetu tyto služby, včetně subjektů z jiných členských států.

47. Rozsudek ze dne 27. 3. 2014, věc C-314/12 *UPC Telekabel Wien*, se sice týkal specifické rakouské právní úpravy blokování internetových stránek s obsahem porušujícím autorská práva, jeho závěry jsou ovšem použitelné i na projednávanou věc. Soudní dvůr zde dospěl k závěru, že základní

práva uznaná ujednáním právem nebrání tomu, aby bylo poskytovateli internetového připojení – v případě Rakouska příkazem vydaným soudem – zakázáno poskytovat zákazníkům přístup k webovým stránkám, na nichž jsou online zpřístupňovány předměty ochrany bez souhlasu nositelů práv. Společnosti UPC Telekabel Wien tak mohlo být uloženo zablokovat svým zákazníkům přístup k webovým stránkám, na nichž byly nelegálně „stažené“ filmy vyrobené společnostmi Constantin Film a Wega. Soudní dvůr mimoto vyložil, že při blokaci nelze autoritativně stanovit, jaká opatření má poskytovatel připojení přijmout – to je pouze na volbě poskytovatele, který navíc musí mít možnost zprostit se odpovědnosti, pokud prokáže, že přijal všechna opatření, jež od něho lze rozumně požadovat a která nepřiměřeně nezamezují v přístupu k ostatním (legálním) informacím.

VI./d

Námítka neurčitosti právní úpravy

48. Navrhovatel spatřuje protiústavnost zákona v tom, že řádně nevymezuje pojmy „poskytovatele připojení k internetu“ a „internetové stránky“. Mimoto není podle něj jasné, zda má být blokována doménová adresa jako celek (tzv. URL), anebo jen doménové jméno druhého či nižšího řádu, jak má být seznam nepovolených internetových her zpřístupněn a nakolik bude vyžadována aktivní součinnost poskytovatelů připojení.

49. Napadená úprava nevykazuje takový stupeň nejasnosti či neurčitosti, že by neplnila základní požadavky právní jistoty a předvídatelnosti práva, jak ukládá konstantní judikatura Ústavního soudu – srov. například nálezy ze dne 13. 5. 2014 sp. zn. II. ÚS 3764/12 (N 91/73 SbNU 517), ze dne 3. 6. 2009 sp. zn. I. ÚS 420/09 (N 131/53 SbNU 647), ze dne 15. 2. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 77/06 (37/2007 Sb., N 30/44 SbNU 349), ze dne 20. 9. 2006 sp. zn. II. ÚS 566/05 (N 170/42 SbNU 455) nebo ze dne 21. 1. 2003 sp. zn. Pl. ÚS 15/02 (40/2003 Sb., N 11/29 SbNU 79). Úkolem Ústavního soudu není nahrazovat činnost příslušných orgánů veřejné moci a autoritativně interpretovat zákonné pojmy poskytovatele připojení k internetu či internetové stránky; už vůbec není povolán předjímat dílčí aspekty aplikace, například na jaké úrovni doménového jména by měly být internetové stránky blokovány nebo jakým způsobem má fungovat seznam nepovolených her, jakou součinnost lze požadovat na poskytovatelích připojení či jakou metodu blokování by měli zvolit.

50. Namítané deficity přijaté úpravy a použité pojmy zjevně nedosahují ústavní relevance. Navíc je mylná představa, že kazuistická úprava vše vyřeší – opak je pravdou: Čím podrobnější úprava je, tím více je i prostoru k obstrukcím a obcházení zákona. V této souvislosti lze také zdůraznit, jak napadená ustanovení vykládá vláda (zpracovatel návrhu zákona) ve svém vyjádření. Pojem poskytovatele připojení k internetu vnímá jako dílčí skupinu (subkategorii) poskytovatelů služeb informační společnosti ve smyslu § 2 písm. a) a d) zákona o některých službách informační společnosti.

51. Rozsah odpovědnosti za správní delikt při zamezení přístupu k závadným internetovým stránkám potom sama vláda restriktivně vztahuje jen na podnikatele ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně spotřebitele, kteří službu připojení k internetu poskytují jako předmět podnikatelské činnosti. Jinými slovy, pokud je určitá osoba příjemcem služby připojení k internetu a k pochybení došlo na straně jejího dodavatele, je již tím zproštěna odpovědnosti za správní delikt, byť by připojení (s deficitním blokováním nelegálních hazardních her) v rámci své podnikatelské činnosti následně poskytovala dalším uživatelům.

52. Blokace se má týkat výhradně internetových stránek, které umožňují přístup k nelegálním hazardním hrám, nikoli např. těch, které obsahují pouze reklamu na nelegální hazardní hry. Ohledně zahraničních subjektů vláda uvádí, že odpovědnost za blokování přístupu k nelegálním hazardním hrám se v intencích § 9 odst. 3 zákona o některých službách informační společnosti vztahuje i na zahraniční osoby poskytující připojení na území České republiky, včetně subjektů z jiných členských států Evropské unie, např. přes satelit anebo v rámci interních sítí nadnárodních koncernů. Ústavní soud dodává, že i pokud bude právní úprava vůči zahraničním poskytovatelům připojení hůře vynutitelná, bude tím dotčen pouze minoritní okruh uživatelů, neboť (například) připojení přes satelit je po-

měrně nákladné a prostřednictvím sítí nadnárodních společností využívaných jejich zaměstnanci podléhá interním mechanismům kontroly, které brání účasti na hazardních hrách zpravidla podstatně efektivněji než dohledová činnost státu.

53. Ani pojem internetové stránky neuvádí právní úpravu do rozporu s ústavním pořádkem pro neurčitost. Vláda ve svém vyjádření významově klade uvedený pojem na roveň (přesnějším) pojmu webové stránky a upozorňuje, že spojení internetová stránka používají např. § 7 zákona o obchodních korporacích, § 1830 občanského zákoníku nebo § 195 odst. 4 daňového řádu. Co do pochybností o úrovni blokování, tedy zda bude dotčeno doménové jméno jako celek (např. www.hry.cz), anebo jen druhého či nižšího řádu (např. www.hazard.zabava.eu), nelze tuto náležitost obecně definovat, ba naopak, taková detailní úprava by se patrně ukázala jako nefunkční; na seznam bude podle vlády případ od případu zařazena adresa toho doménového řádu, který bude odpovídat požadavku na efektivní zamezení přístupu k nelegální hře a současně minimalizaci zásahu do dalšího (legálního) obsahu. Zákon nicméně nepamatuje na jiné způsoby dálkového přístupu k hazardním hrám než prostřednictvím internetu, kupříkladu prostřednictvím aplikací v mobilních telefonech.

54. Ústavně irelevantní je i absence podrobnější úpravy dostupnosti seznamu, povinné součinnosti poskytovatelů či konkrétní metody blokování. Jak navíc zdůraznil Soudní dvůr Evropské unie v rozsudku *UPC Telekabel Wien*, poskytovatelům připojení nesmí být určovány, nýbrž volba konkrétních a efektivních metod blokace musí být na jejich volbě, co do optimalizace účinnosti i nákladů. V souladu s požadavky Soudního dvora jsou i liberační důvody v § 128 odst. 1 zákona o hazardních hrách.

VII. Závěr

55. Na základě výše uvedených důvodů dospěl Ústavní soud k závěru, že napadená ustanovení § 82, 84 ani § 123 odst. 5 zákona o hazardních hrách nejsou v rozporu s ústavním zákonem a nejsou dány důvody k jejich zrušení. Návrh proto není důvodný a Ústavní soud jej podle § 70 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zamítl.

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. **Rychetský** v. r.