

Etická nezávadnost hazardních her poskytovaných on-line

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 10. března 2009 o etické nezávadnosti hazardních her poskytovaných on-line (2008/2215(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem na článek 49 Smlouvy o ES,
- s ohledem na Protokol o používání zásad subsidiarity a proporcionality, který je připojen ke Smlouvě o ES,
- s ohledem na judikaturu Soudního dvora Evropských společenství¹,
- s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu² (směrnice o službách),
- s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2007/65/ES ze dne 11. prosince 2007, kterou se mění směrnice Rady 89/552/EHS o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících provozování televizního vysílání³ (směrnice o audiovizuálních mediálních službách),
- s ohledem na směrnici 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)⁴,
- s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní špinavých peněz a financování terorismu⁵,
- s ohledem na své usnesení ze dne 8. května 2008 o bílé knize o sportu⁶,
- s ohledem na otázku k ústnímu zodpovězení, kterou dne 16. října 2006 předložil Komisi Výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů a která se týkala hazardních her a sportovních sázek na vnitřním trhu (O-0118/2006), a s ohledem na následnou diskusi, která ve Výboru pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů proběhla dne 14. listopadu 2006, a na odpověď, kterou příslušný komisař v této věci poskytl,
- s ohledem na informační dokument, který pro Evropský parlament o hazardních hrách

¹ Schindler 1994 (C-275/92), Läära 1999 (C-124/97), Zenatti 1999 (C-67/98), Anomar 2003 (C-6/01), Gambelli 2003 (C-243/01), Lindman 2003 (C-42/02), Placanica 2007 (C-338/04), Unibet 2007 (C-432/05), UNIRE 2007 (C-260/04).

² Úř. věst. L 376, 27.12.2006, s. 36.

³ Úř. věst. L 332, 18.12.2007, s. 27.

⁴ Úř. věst. L 178, 17.7.2000, s. 1.

⁵ Úř. věst. L 309, 25.11.2005, s. 15.

⁶ Přijaté texty, P6_TA(2008)0198.

poskytovaných on-line, a zejména o jejich etické nezávadnosti a kodexu chování, vypracovala společnost Europe Economics Research Ltd,

- s ohledem na studii, kterou pro Komisi ke dni 14. června 2006 připravil švýcarský institut srovnávacího práva (SILC) a která se týkala služeb v oblasti hazardních her dostupných na vnitřním trhu Evropské unie,
 - s ohledem na článek 45 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Výboru pro vnitřní trh a ochranu spotřebitele (A6-0064/2009),
- A. vzhledem k tomu, že podle výše zmíněné studie vypracované institutem SILC představují v současnosti hazardní hry poskytované on-line zhruba 5 % celkového trhu s hazardními hrami v EU (v roce 2004 činily hrubé příjmy z hazardních her 2 až 3 miliardy eur) a že rychlý růst v oblasti těchto služeb se zdá být nevyhnutelný,
- B. vzhledem k tomu, že příjmy ze státních nebo státem schválených hazardních her představují pro sportovní organizace mnoha členských států zdaleka nejdůležitější zdroj finančních prostředků,
- C. vzhledem k tomu, že hazardní hry včetně hazardních her poskytovaných on-line, tradičně podléhají na základě zásady subsidiarity ve všech členských státech přísné regulaci, která má ochránit spotřebitele předtím, aby se u nich vytvořila hráčská závislost, a před podvody, a která má zabránit praní špinavých peněz a dalším finanční trestné činnosti, jakož i manipulaci s výsledky zápasů a zachovat veřejný pořádek; vzhledem k tomu, že Evropský soudní dvůr akceptuje omezení svobody usazování a volného pohybu služeb v zájmu takových obecných zájmů, je-li to přiměřené a nediskriminující,
- D. vzhledem k tomu, že všechny členské státy rozlišují tato omezení podle druhu příslušné hazardní hry, jako např. herny, sportovní sázky, loterie nebo sázky na dostizích; vzhledem k tomu, že většina členských států zakazuje provozování on-line heren, a to včetně heren provozovaných místními provozovateli, a že významný počet členských států zakazuje provozování on-line sportovních sázek a on-line loterií,
- E. vzhledem k tomu, že hazardní hry nespádají do oblasti působnosti směrnice 2006/123/ES, 2007/65/ES ani 2000/31/ES a že Parlament vyjádřil obavy z možné deregulace hazardních her ve shora uvedeném usnesení o bílé knize o sportu,
- F. vzhledem k tomu, že členské státy regulují své tradiční trhy s hazardními hrami s ohledem na ochranu spotřebitele proti závislosti, podvodům, praní peněz a manipulaci s výsledky zápasů; vzhledem k tomu, že dosažení těchto politických cílů je obtížnější v odvětví hazardních her poskytovaných on-line,
- G. vzhledem k tomu, že Komise zahájila proti deseti členským státům řízení pro nesplnění povinnosti, v jehož rámci má být prošetřeno, zda jejich vnitrostátní opatření pro omezení přeshraničního poskytování hazardních her on-line, především sportovních sázek, jsou v souladu s právními předpisy Společenství; vzhledem k tomu, že Komise zdůraznila, že tato řízení nemají vliv na existenci monopolů nebo vnitrostátních loterií jako takových, ani nemají dopad na liberalizaci trhu s hazardními hrami obecně,

- H. vzhledem k tomu, že Evropskému soudnímu dvoru jsou stále častěji adresovány otázky v souvislosti s případy týkajícími se hazardních her, což jasně vypovídá o tom, že výklad a uplatňování právních předpisů Společenství v oblasti hazardních her jsou nejasné,
- I. vzhledem k tomu, že zajištění etické nezávadnosti v kontextu tohoto usnesení o hazardních hrách poskytovaných on-line znamená závazek zabránit nejen podvodům a trestné činnosti, ale také předcházet návykovému hraní těchto her a hazardnímu hráčství u nezletilých prostřednictvím dodržování právních předpisů o ochraně spotřebitele a předpisů trestního práva a ochranou sportovních soutěží před nadměrným vlivem souvisejícím se sportovními sázkami,
- J. vzhledem k tomu, že poskytování hazardních her on-line spojuje několik rizikových faktorů, které vedou k chorobnému hraní, jako je např. snadný přístup k hazardním hrám, dostupnost široké škály her a relativně malé množství sociálních omezení¹,
- K. vzhledem k tomu, že sportovní sázky a další hry on-line se rozmáhají rychle a nekontrolovaně (zejména přeshraničně na internetu) a že stále přítomná hrozba manipulace s výsledky zápasů a jev „sázení“ na konkrétní sportovní události zvyšuje u sportu pravděpodobnost, že v jeho rámci dojde k nezákonnému sázení,

Transparentní odvětví zaručující ochranu zájmů veřejnosti a spotřebitele

1. zdůrazňuje, že podle zásady subsidiarity a podle judikatury Evropského soudního dvora mají členské státy v souladu se svými tradicemi a kulturou zájem a právo regulovat a kontrolovat své trhy s hazardními hrami, tak aby spotřebiteli nehrozilo, že se u něj vyvine hráčská závislost, a aby byl chráněn před podvody, praním špinavých peněz a před manipulací s výsledky zápasů, a rovněž chránit tradiční struktury financování sportovních aktivit a získávání prostředků pro sociální účely v těchto členských státech; zdůrazňuje, že všechny ostatní zúčastněné strany mají rovněž zájem na tom, aby trh s hazardními hrami byl dobře sledován a regulován; vyzdvihuje skutečnost, že subjekty poskytující hazardní hry on-line musí dodržovat právní předpisy členských států, v nichž tyto služby poskytují a v nichž mají spotřebitelé své bydliště;
2. zdůrazňuje, že služby v oblasti hazardních her je třeba kvůli aspektu veřejného pořádku a sociálnímu a zdravotnímu aspektu, které jsou s těmito službami spojené, považovat za hospodářskou činnost velmi zvláštní povahy, kde hospodářská soutěž nevede k lepšímu rozdělení zdrojů, a proto je zapotřebí vůči hazardním hrám uplatňovat přístup založený na více pilířích; zdůrazňuje, že na tuto velmi citlivou oblast není vhodné pohlížet výhradně zorným úhlem vnitřního trhu, a žádá Komisi, aby v tomto ohledu věnovala zvláštní pozornost stanovisku Evropského soudního dvora;
3. podporuje úsilí zahájené Radou během francouzského předsednictví, které řeší problémy v oblasti hazardních her a sázení poskytovaných on-line i tradičními prostředky; vyzývá Radu, aby pokračovala v konání formálních debat o případných politických řešeních toho, jak vymezit problémy vznikající v souvislosti s hazardními hrami poskytovanými on-line a jak je řešit, a vyzývá Komisi, aby tento proces podporovala a aby vypracovala studie

¹ Stanovisko generálního advokáta Bota ze dne 14. října 2008 ve věci C-42/07; shora uvedená studie vypracovaná institutem SILC, str. 1450; profesor Gill Valentine, „Literature review of children and young people’s gambling“ [Přehled literatury o hazardním hraní u dětí a mládeže] (Studii zadala Komise pro hazardní hry Spojeného království), září 2008.

a předložila vhodné návrhy, které Rada pokládá za žádoucí k dosažení společných cílů v oblasti hazardních her poskytovaných on-line;

4. vybízí členské státy, aby úzce spolupracovaly ve snaze vyřešit sociální problémy a problémy veřejného pořádku související s hazardními hrami poskytovanými on-line v přeshraničním rozsahu, jako je závislost na hazardních hrách a zneužívání osobních údajů či kreditních karet; žádá orgány EU, aby úzce spolupracovaly s členskými státy v boji proti všem nepovoleným nebo nezákonným službám v oblasti hazardních her nabízených on-line a aby chránily spotřebitele a předcházely podvodům; zdůrazňuje potřebu společného postoje, pokud jde o způsob, jak toho dosáhnout;
5. zdůrazňuje, že regulační orgány a provozovatelé by měli úzce spolupracovat s ostatními subjekty, jejichž činnost s poskytováním hazardních her on-line souvisí, např. s provozovateli hazardních her, regulačními orgány, spotřebitelskými organizacemi, sportovními organizacemi, průmyslovými sdruženími a sdělovacími prostředky, které mají společnou odpovědnost za etickou nezávadnost těchto her a za informování spotřebitelů o negativních důsledcích, které tyto hry mohou mít;

Boj proti podvodům a jiným formám trestné činnosti

6. konstatuje, že s hazardními hrami může být spojena trestná činnost, jako např. praní špinavých peněz a šedá ekonomika, a že tato trestná činnost může mít dopad na etickou nezávadnost sportovních událostí; domnívá se, že ohrožení etické nezávadnosti sportu a sportovních soutěží má značný dopad na počet členů základních sportovních organizací, které významným způsobem přispívají k veřejnému zdraví a sociální integraci; zastává názor, že, pokud bude sport vnímán jako předmět manipulace za účelem finančního zisku hráčů, funkcionářů nebo třetích osob, a nikoli jako činnost provozovaná v souladu s hodnotami a pravidly sportu a pro radost fanoušků, může to vést ke ztrátě důvěry veřejnosti;
7. domnívá se, že na rostoucím trhu s hazardními hrami poskytovanými on-line vzniká více příležitostí k nekalému jednání, jako jsou podvody, manipulace s výsledky zápasů, nezákonné kartely sázkářských firem či praní špinavých peněz, což je dáno tím, že hazardní hry poskytované on-line lze velmi rychle na internet umístit a zase je z něj odstranit, a tím, že v této oblasti podniká stále více zahraničních subjektů; vyzývá Komisi, Europol a další vnitrostátní a mezinárodní instituce, aby tuto oblast bedlivě monitorovaly a o svých zjištěních informovaly;
8. domnívá se, že má-li být zachována etická nezávadnost sportovních akcí a soutěží, je třeba, aby mezi sebou spolupracovali vlastníci sportovních práv, provozovatelé sázkářských služeb on-line a veřejné orgány na celostátní úrovni, úrovni EU a mezinárodní úrovni;
9. žádá členské státy, aby zajistily, že organizátoři sportovních soutěží, provozovatelé sázkářských služeb a regulační orgány budou spolupracovat na opatřeních, která mají předejít nebezpečí souvisejícímu s nezákonným sázením a manipulací s výsledky zápasů, a že se pokusí vytvořit fungující, spravedlivý a udržitelný regulační rámec na ochranu etické nezávadnosti sportu;
10. zdůrazňuje, že sportovní sázky jsou formou komerčního využití sportovních soutěží, a doporučuje členským státům, aby chránily sportovní soutěže před neoprávněným

komerčním využitím, zejména uznáním práv organizátorů sportovních událostí a tím, že zavede opatření, která zajistí spravedlivé finanční výnosy ve prospěch profesionálního a amatérského sportu na všech úrovních; vyzývá Komisi, aby přezkoumala, zda je možné přiznat organizátorům soutěží práva duševního vlastnictví (určitý druh práva na obrazový záznam¹) na tyto soutěže;

Prevence poškozování spotřebitele

11. zastává názor, že internetem nabízená všudypřítomná příležitost hrát v soukromí hazardní hry on-line, jejichž výsledky jsou bezprostředně k dispozici a které nabízejí možnosti hrát o vysoké finanční částky, vytváří nový potenciál pro hráčskou závislost; konstatuje však, že úplný dopad konkrétních forem služeb v oblasti hazardních her nabízených on-line dosud není znám a měl by být podrobněji prozkoumán;
12. upozorňuje na rostoucí obavy z možnosti přístupu mladých lidí k hazardním hrám poskytovaným on-line, ať už legálně nebo nelegálně, a zdůrazňuje potřebu účinnější věkové kontroly a potřebu předcházet tomu, aby nezletilí hráči hráli na webových stránkách bezplatně prostřednictvím demoverzí;
13. zdůrazňuje, že zejména mladí lidé mohou mít problémy rozlišovat mezi pojmy jako např. štěstí, osud, šance a pravděpodobnost; naléhavě žádá členské státy, aby se zaměřily na klíčové rizikové činitele, které mohou zvýšit pravděpodobnost, že se u (mladých) lidí vyvine hazardní hráčství, a aby našly nástroje na jejich řešení;
14. je znepokojen propojením nabídky hazardních her hraných na dálku nebo on-line, které jsou zprostředkovávány interaktivní televizí, mobilními telefony a na internetových stránkách, zejména pokud jsou zaměřeny na nezletilé; domnívá se, že tento vývoj bude představovat výzvu pro novou regulační a sociální ochranu;
15. domnívá se, že hazardní hry hrané on-line mohou pro spotřebitele znamenat zvýšené riziko, a že členské státy jsou proto oprávněny v zájmu ochrany spotřebitele omezit volný pohyb služeb v oblasti hazardních her;
16. zdůrazňuje, že za předcházení hraní hazardních her u nezletilých a jejich závislosti na hazardních hrách nesou odpovědnost rodiče;
17. vyzývá zároveň členské státy, aby vyčlenily dostatek finančních prostředků na výzkum, prevenci a léčbu problémů, které s hazardními hrami poskytovanými on-line souvisejí;
18. domnívá se, že zisky z hazardních her by měly být použity pro veřejné účely, včetně dalšího financování školství, zdravotnictví, profesionálního a rekreačního sportu a kultury;
19. souhlasí s tím, aby byly pro hazardní hry poskytované on-line vypracovány normy, pokud jde o věkové omezení, zákaz systémů kreditů a bonusů na ochranu zvláště ohrožených hráčů, informace ohledně možných následků hazardních her a ohledně míst, kde lze získat pomoc v případě hráčské závislosti, o potenciálu některých her závislost vytvořit atd.;
20. vyzývá všechny zúčastněné strany, aby řešily problém sociální izolace způsobené

¹ Portretrecht.

závislostí na hazardních hrách poskytovaných on-line;

21. domnívá se, že autoregulace v oblasti reklamy, propagace a poskytování her hraných on-line není dostatečně účinná, a zdůrazňuje tudíž potřebu regulace a spolupráce mezi tímto odvětvím a příslušnými orgány;
22. naléhavě vyzývá členské státy, aby spolupracovaly na úrovni EU s cílem přijmout opatření proti agresivní reklamě a marketingu hazardních her poskytovaných on-line ze strany veřejných nebo soukromých provozovatelů, včetně bezplatných předváděcích hazardních her poskytovaných on-line, s cílem ochránit především hazardní hráče a zvláště ohrožené spotřebitele, jako jsou děti a mladí lidé;
23. navrhuje prozkoumat možnost zavedení maximální částky, kterou může osoba vložit do hazardních her za měsíc, nebo povinnost provozovatele hazardních her poskytovaných on-line používat předplacené karty pro hazardní hry on-line, které by se prodávaly v obchodech;

Kodex chování

24. podotýká, že kodex chování může být nadále užitečným doplňkovým nástrojem k dosažení některých veřejných (a soukromých) cílů a k zohlednění technologického vývoje, měnících se spotřebitelských preferencí a nových tržních struktur;
25. zdůrazňuje, že kodex chování zůstává vždy nástrojem, který je vytvářen daným odvětvím, a je součástí autoregulačního přístupu, což znamená, že může sloužit pouze jako doplněk, a nikoli jako náhrada právních předpisů;
26. vyzdvihuje rovněž skutečnost, že účinnost kodexu chování bude z velké části záviset na tom, zda jej vnitrostátní regulační orgány a spotřebitelé přijmou, a na tom, do jaké míry bude jeho dodržování vynucováno;

Monitorování a výzkum

27. vyzývá členské státy, aby zdokumentovaly rozsah, v jakém jsou hazardní hry hrané on-line na jejich trzích nabízeny, jakého růstu toto odvětví dosahuje a jaké problémy s těmito hrami souvisejí;
28. vybízí Komisi, aby iniciovala výzkum, který by se zaměřil na hazardní hry poskytované on-line a na riziko vyvinutí hráčské závislosti – předmětem tohoto výzkumu by byl například způsob, jakým ovlivňuje hráčskou závislost reklama, zda je možné vytvořit společnou evropskou kategorizaci her podle jejich návykovosti, a možná preventivní a léčebná opatření;
29. vybízí Komisi, aby prozkoumala zejména úlohu reklamy a marketingu (včetně bezplatných předváděcích her na internetu), jejichž cílem je přímo nebo skrytě přivést mladé nezletilé lidi k hazardním hrám;
30. vyzývá Komisi, Europol a vnitrostátní orgány, aby shromáždily a sdílely informace o tom, v jakém rozsahu dochází v odvětví hazardních her poskytovaných on-line k podvodům a dalšímu druhu trestné činnosti, např. mezi subjekty, které zde nabízejí své služby;

31. vybízí Komisi, aby v úzké spolupráci s vládami členských států prostudovala ekonomické i neekonomické účinky poskytování hazardních her on-line v přeshraničním rozsahu, a to z hlediska jejich etické nezávadnosti, společenské odpovědnosti jejich poskytovatelů, ochrany spotřebitele a záležitostí souvisejících se zdaněním;
32. zdůrazňuje význam, který má pro členský stát, v němž sídlí spotřebitel, možnost účinné kontroly, omezení a dohledu v oblasti hazardních her poskytovaných na jeho území;
33. vybízí Komisi a členské státy, aby vyjasnily, kde dochází ke zdanění hazardních her poskytovaných on-line;

o

o o

34. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě a Komisi.