INSTITUT
PRO REGULACI
HAZARDNÍCH HER

Finanční analytický úřad
Kontrolní oddělení
poštovní přihrádka 675
Jindřišská 14
111 21 Praha 1

Č. j. FAU-19793/2019/032
Sp. zn.: D2019/00004

V Praze, dne 13.5.2019

Věc: **Odpověď na žádost o stanovisko**

Vážená paní ředitelko,

Dovolte mi prostřednictvím tohoto stanoviska reagovat na žádost Finančního analytického úřadu („FAU"), který se Vaším prostřednictvím obrátil na Institut pro regulaci hazardních her z.s. s žádostí o vydání stanoviska k otázkám, které vznikly v rámci kontrolní činnosti FAU v oblasti provozování hazardních her na území ČR ze dne 18. 3. 2019, kdy provozovatel určených hazardních her je povinnou osobou ve smyslu zákona č. 253/2008 Sb., o některých opařeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu („AML zákon"). Tyto otázky vznikly v souvislosti s kontrolou společnosti BONVER WIN a.s., IČ: 258 99 651, se sídlem Ostrava, Cholevova 2530/1, která je provozovatelem technické dle §3 odst. 2 písm. e) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hazardních hrách") a živé hry dle §3 odst. písm. f) zákona o hazardních hrách v herních prostorech, nicméně mají dopad na celý trh provozování hazardních her v herních prostorech na území celé České republiky.

Kontrolní pracovníci FAU v průběhu kontroly zjistili, že společnost BONVER WIN a.s. dle názoru kontrolních pracovníků neprovádí kontrolu klienta (účastníka hazardní hry) podle § 9 odst. 1 písm. c) AML zákona, tj. v době trvání obchodního vztahu, v rozsahu § 9 odst. 2 písm. c) AML zákona, neboť při sledování obchodního vztahu nepřezkoumává obchody prováděné v průběhu daného vztahu za účelem zjištění, zda jsou obchody v souladu s tím, co je povinné osobě známo o klientovi (účastníkovi hazardní hry) a jeho podnikatelském rizikovém profilu. Zástupci kontrolované společnosti se hájili

tím, že naplnění této povinnosti není technicky možné, protože obsluha herního prostoru není schopna, ani při obezřetnějším sledování rizikových klientů (účastníků hazardní hry), vyhodnotit objem vsazených finančních prostředků jednotlivých klientů (účastníků hazardní hry), a že ani používaný elektronický systém neumožňuje klienty (účastníky hazardní hry) filtrovat podle tohoto kritéria. Dále zástupci společnosti BONVER WIN argumentovali tím, že podle vyhlášky č. 10/2019 Sb., o způsobu oznamování a zasílání informací a přenosu dat provozovatelem hazardních her, rozsahu přenášených dat a jiných technických parametrech přenosu dat (dále jen „reportovací vyhláška"), není provozovatel hazardních her povinen sledovat vklady klientů (účastníků hazardní hry), ale pouze výši sázek a výši výher. Údajně i z tohoto důvodu neumožňují informační systémy, které mnozí provozovatelé hazardních her používají, předmětnou funkcionalitu. K vysvětlení pojmu výše sázek, zástupce kontrolované osoby sdělil, že se nejedná o finanční prostředky fakticky klientem (účastníkem hazardní hry) „vhozené do terminálu", ale o virtuální peníze, které klient (účastník hazardní hry) mohl vyhrát při hře a následně je v rámci hry opět vsadil.

V obdrženém dokumentu FAU následně požádal Institut pro regulaci hazardních her z.s. (dále také „IPRH") o stanovisko na následující otázky:

1) zda výši sázek ve smyslu reportovací vyhlášky je možné považovat za výši finančních prostředků fakticky klientem (účastníkem hazardní hry) vsazených do hry?
2) zda je relevantní argumentace zástupců kontrolované osoby (společnosti BONVER WIN) o nemožnosti získat informace o vkladech klientů (účastníků hazardní hry) do hry v průběhu obchodního vztahu, popř. jaké řešení IPRH navrhuje, aby mohla být naplněna povinnost ve smyslu § 9 odst. 2 písm. c) AML zákona.

Zajištění provozování technické hry v herním prostoru

V návaznosti na Vaši žádost o stanovisko došlo k odborné diskuzi se zástupci členů Institutu pro regulaci hazardních her z. s. ohledně předmětné problematiky, a to jak s provozovateli hazardních her, tak i s výrobci herních systémů a tzv. centrálních autorit nezbytných pro provozování hazardních her dle zákona o hazardních hrách. Tato široká diskuze byla zcela nezbytná, a to zejména v souvislosti s tím, že na provozování jednoho herního prostoru se ve většině případů podílí minimálně tři různé subjekty (nezřídka jich je ale i šest a více). Prvním z nich je faktický **provozovatel** hazardní hry a držitel základního povolení MF ČR k provozování hazardní hry, druhým subjektem je **výrobce** herních systémů a koncových technických zařízení, přičemž zpravidla je v jednom herním prostoru provozováno několik herních systémů, a nad těmito herními systémy je vytvořena jedna tzv. **centrální autorita**, tedy zastřešující hardware a software, který tyto herní systémy propojuje.

S ohledem na výše popsané technické schéma provozování technické hry dle § 3 odst. 2 písm. e) zákona o hazardních hrách v herním prostoru je zřejmé, že sdílení herních a finančních dat v rámci technické hry je technicky složitý proces, do nějž je různým způsobem zapojeno hned několik subjektů, které se společně podílejí na zajištění řádného provozování technické hry v herním prostoru. Již z tohoto stručného popisu je zřejmé, že samotný provozovatel technické hry, jakkoliv nese hlavní veřejnoprávní odpovědnost za provozování tohoto druhu hazardní hry v herním prostoru, není sám o sobě objektivně schopen zajistit okamžité poskytování či analyzování všech herních a finančních dat, která jsou vytvářena v rámci provozování technické hry.

S ohledem na výše uvedené technické aspekty spojené s provozováním technických her v herních prostorech si k výše uvedeným dotazům položeným ze strany Vašeho úřadu dovolujeme poskytnout následující konkrétní odpovědi.

Ad 1)

Z pohledu AML zákona se domníváme, že je relevantní vždy pouze vklad peněžních prostředků na uživatelské konto účastníka hazardní hry, tj. například vložení bankovek do akceptoru technického zařízení nebo jiná forma vložení prostředků na uživatelské konto, neboť to odpovídá reálným finančním prostředkům, které účastník použil v rámci obchodního vztahu s provozovatelem technické hry v herním prostoru.

Vzhledem k výše uvedené se nedomníváme, že by výše sázek do jednotlivých her technické hry odpovídala finančním prostředkům fakticky vsazených do hry, resp. vložených na uživatelské konto účastníka, neboť v drtivé většině případů, bude s ohledem na obvykle nastavený výherní podíl pohybující se u technických her kolem 90-95% výše těchto hráčem uskutečněných sázek několikanásobně vyšší než částka, kterou účastník hazardní hry fakticky vložil do technického zařízení. V rámci účasti na technické hře totiž účastník vždy použije k sázkám nejen prostředky, které si fakticky vložil na své uživatelské konto, ale i prostředky, které mu byli v rámci této účasti na technické hře připsány jako výhra z předcházejících her, u nichž je tedy bezpečně znám i jejich původ. V této souvislosti je tedy podle našeho názoru zcela nezbytné rozlišovat mezi sázkami hráče do jednotlivých her (tzv. BET) a finančními prostředky, které hráč do zařízení vložil (tzv. IN). Stejně tak je nutné rozlišovat mezi výhrou z jednotlivých her (tzv. WIN) a výplatou výhry z technické hry (tzv. OUT). Pokud porovnáte následující hodnoty (IN-OUT a BET-WIN), dojdete ke stejnému výsledku. Nicméně při porovnání veličin IN a BET s OUT a WIN zjistíte, že hodnoty BET a WIN odpovídají v závislosti na nastavení výherního poměru dané hry pěti až desetinásobku hodnot IN a OUT.

Nejlépe lze asi tuto situaci ilustrovat na názorném příkladu. Představme si situaci, že hráč vloží do akceptoru technického zařízení např. 100 Kč (IN=100Kč) a následně uskuteční 100 sázek po 10 Kč, BET=100x10=1000Kč). Některé z těchto sázek přinesou výhru (WIN) některé skončí prohrou. Po uskutečnění 100 sázek bude herní konto hráče statisticky díky nastavenému výhernímu poměru vykazovat zůstatek například 80 Kč. Pokud se hráč rozhodne ve hře dále nepokračovat a rozhodne se tyto prostředky vyplatit, pak z technického zařízení vybere 80 Kč (OUT). Výsledkem hry pak v tomto modelovém případě bude prohra hráče 20 Kč (IN-OUT). Teno hráč však díky průběžným výhrám v zařízení dokázal za vložených 100 Kč (IN) provést sázky v hodnotě 1000 Kč (BET) a připsat si v tomto modelovém případě výhry v hodnotě 980 Kč (WIN). Platí tedy rovnice IN-OUT = BET-WIN. Z pohledu oběhu finančních prostředků však hráč přišel se 100 Kč a odešel s 80 Kč, prohrál tedy 20Kč. Sledovat sumu všech provedených sázek v tomto modelovém případě (BET=1000Kč) a sumu všech výher z provedených her (WIN=980Kč) nedává podle našeho názoru z pohledu problematiky praní špinavých peněz žádný smysl, neboť nejde o peníze, kterými hráč disponoval (do hracího zařízení vložil IN=100 Kč). Hodnoty BET a WIN jsou pouhou sumou všech provedených sázek a výher v rámci jedné účasti na technické hře, bez souvztažnosti k faktickému objemu finančních prostředků v rámci dané hry.

Ad 2)

Jak již bylo shora uvedeno provozovatel technické hry je povinen v souladu s reportovací vyhláškou poskytovat dozorujícím orgánům údaje o převedení peněžních prostředků na uživatelské konto klientem (účastníkem hazardní hry) a jeho výše sázky do každé hry technické hry. Uváděné údaje však poskytuje provozovatel v souladu s § 7 odst. 2 Reportingové vyhlášky třikrát za kalendářní den, resp. jednou za osmihodinový časový úsek – v 00:00, 08:00 a 16:00. Vzhledem k tomu, že provozovateli je herní obsah (jednotlivé technické hry, které jsou potom hrány samotnými hráči) dodáván druhou stranou (výrobcem herního hardware a software), kdy data od všech výrobců jsou poté automaticky zpracována tzv. centrální autoritou (bez aktivní účasti provozovatele), která vytváří z došlých dat datové balíčky podle struktury reportovací vyhlášky, je zřejmé, že se jedná o několika stupňový proces získání kompletních dat o hře každého hráče. Až k těmto kompletním datům má provozovatel přístup, a to za předpokladu, že výrobce herního software herní obsah provozovateli zpřístupní. Někteří výrobci s ohledem na ochranu svého obchodního tajemství odmítají provozovatelům poskytovat detailní data o jednotlivých hrách. Tato data budou poskytovat jenom třetí nezávislé straně, kterou jsou výrobci zmiňovaných centrálních autorit, kteří je zašlou přímo Celní správě ČR. Provozovatel tak nebude mít v některých případech detailní data vůbec k dispozici, ale budou mu pro kontrolu jeho daňového přiznání poskytována pouze agregovaně. Z uvedeného plyne, že provozovatel technické hry

získá data potřebná k přezkoumání obchodů prováděných v průběhu trvání obchodního vztahu, až v okamžiku získání kompletních dat, tedy po osmihodinovém časovém úseku kalendářního dne. **Není tak reálné a ani v technických možnostech provozovatelů technických her, aby s ohledem na technická specifika spojená s provozováním technické hry získávali za všech okolností potřebná data v reálném čase v podstatě „online" a činili na jejich podkladě okamžité úkony, které jsou dle FAU nutné ke splnění povinností podle AML zákona**. Jako doporučované řešení si tedy s ohledem na shora uvedené dovolujeme navrhnout provádět přezkoumání obchodů prováděných v průběhu trvání obchodního vztahu až zpětně, tedy po osmihodinovém úseku, kdy budou mít již provozovatelé k dispozici potřebná data k relevantnímu vyhodnocení. Tato data lze posléze využít k plnění povinností dle AML zákona. Takovýto způsob zpětného vyhodnocení konkrétních herních a finančních dat podle názoru Institutu pro regulaci hazardních her naplňuje smysl i účel příslušných ustanovení AML zákona týkajících se provádění kontroly klienta, když nemaří splnění cílů, které by měly být důslednou kontrolou klienty dosaženy.

Poznámka

Na základě reakcí členů Institutu pro regulaci hazardních her v souvislosti s výše uvedenou žádostí o stanovisko si dovoluji přiložit kromě výše uvedených odpovědí i následující poznámku týkající se výkladu ustanovení § 9 odst. 1 písm. c) AML zákona. Někteří členové nabyli z Vašeho dotazu dojmu, že na základě tohoto ustanovení je dle FAU každý provozovatel hazardní hry povinen při vzniku obchodního vztahu, tj. při registraci účastníka hazardní hry ve smyslu § 44 a násl. zákona o hazardních hrách, zjišťovat informace o plánované výši a zdrojích vsazovaných finančních prostředků, a to pro následné ověření se skutečnou výší vkladu klienta do hry v průběhu obchodního vztahu.

Z pohledu Institutu pro regulaci hazardních her je otázkou, zda zjišťování výše uvedených skutečností v průběhu procesu registrace nepředstavuje extenzivní výklad zákona, který postrádá relevantní oporu v ustanoveních AML zákona. Na základě ustanovení § 9 odst. 2 AML zákona je podle našeho názoru jasným a taxativním způsobem vymezen rozsah skutečností, která má povinná osoba v rámci kontroly klienta zjišťovat. Tento výčet přitom neobsahuje podle našeho názoru povinnost zjišťovat od klienta objem peněžních prostředků, které má v úmyslu do obchodního vztahu „vložit". Je tedy podle nás otázkou, zda naznačený výklad FAU není v rozporu s výše uvedeným ustanovením AML zákona a nepředstavuje tak ukládání právních povinností nad rámec této veřejnoprávní normy. Takový postup by odporoval obecným principům veřejného práva, které je založena na enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí.

V této souvislosti je dále Institut pro regulaci hazardních her toho názoru, že požadování takovýchto informací od klientů (účastníků hazardních her) porušuje i princip proporcionality, neboť

v případě provozování hazardních her je možné zajistit i jiným vhodnějším způsobem, jelikož každý provozovatel bude moci od účinnosti reportovací vyhlášky zpětně vyhodnocovat objem prostředků vložených příslušným účastníkem do hazardní hry a s ohledem na jeho běžné chování, zda-li určitý objem peněžních prostředků představuje výkyv oproti jeho dosavadnímu chování. V takovém případě by pak každý provozovatel postupoval dle svého vlastního systému vnitřních zásad a provedl průběžnou kontrolu klienta dle § 9 odst. 1 písm. c) AML zákona, tj. v průběhu trvání obchodního vztahu.

Závěr

Věřím, že toto naše stanovisko účinně přispěje k optimálnímu nastavení regulačních procesů spojených s aplikací pravidel dle AML zákona v oblasti hazardních her jakož i k případnému vyjasnění interpretace povinností dle § 9 odst. 2 AML zákona. Zároveň mi dovolte Vám velice poděkovat za to, že jste se rozhodla využít naší nabídky odborných konzultací, o níž jsme diskutovali na naší poslední společné schůzce. V této souvislosti si Vás dovoluji ubezpečit, že v případě potřeby jakýchkoliv dalších odborných konzultací na téma regulace hazardních her, je Institut pro regulaci hazardních her připraven Vám poskytnout veškerou potřebnou součinnost.

S pozdravem

Mgr. Jan Řehola, ředitel IPRH