



Český model
amerického kongresu

Sportovní sázení

Zpráva Výzkumné služby Kongresu

Kristýna Hrdličková



1 Úvod

„One Hundred Second Congress of the United States of America, At the second session, Begun and held at the City of Washington on Friday, the third day of January, one thousand nine hundred and ninety-two, An Act to Prohibit sports gambling under State law, and for other purposes.“¹ Takto začíná zákon, který se pod zkratkou „PASPA“ dostal do širokého povědomí především v loňském roce – Nejvyšší soud Spojených států amerických zrušil jeho platnost z důvodu protiústavnosti. Až do roku 2018 tak bylo po většině území USA nelegální provozovat sportovní sázení a účastnit se něj. Jedinou výjimku tvořily státy Delaware, Montana, Nevada a Oregon. Celá řada dalších států již začala pracovat na nové legislativě, která by sportovní sázení na jejich území umožnila. Hlasy, které jsou proti tomuto hazardu, však stále zaznívají, a i takoví velikáni, jako je National Football League (dále „NFL“), lobbují za to, aby Kongres uzákoněné sportovní sázení alespoň přísně reguloval.

2 Historie sportovního sázení v USA

Sportovní sázení v USA prošlo během staletí mnoha změnami. Na počátku 18. století byly oficiálně organizované sázky efektivním způsobem vlády, jak vydělat peníze. Během 19. století došlo k obrovskému rozmachu tzv. „gambling houses“ (mohli bychom je označit jednoduše za „casina“) a veřejnost byla téměř posedlá „sportem králů“ – koňskými dostihy, na které masově sázela. Pozitivní vztah společnosti k sázení se začal měnit počátkem 20. století. Současně s nástupem tzv. „progresivní éry“² se na sázení začalo nahlížet jako na nízkou zábavu, kterou je třeba ze společnosti odstranit. Aktivisté díky četným kampaním docílili zrušení mnoha dostihových tratí a téměř všechny formy hazardu byly postaveny mimo zákon.³

Velká hospodářská krize postavila Spojené státy před mnoho výzev. Státem řízené sázení a hazardní hry tak představovaly jednu z možností, jak do státní kasy přivést peníze. Přesto sportovní sázení zůstalo nelegální až do roku 1949, kdy se Nevada stala prvním státem, který tuto činnost uzákonil. Kongres postupně snížil daň uvalenou na legální sázení; snažil se tím dosáhnout minimalizování nelegálního sázení, kterým by se provozovatelé snažili daním vyhnout.⁴

¹ Professional and Amateur Sports Protection Act [online].

² Jako „progresivní éra“ se označuje období od devadesátých let 19. století do dvacátých let 20. století v USA. Jedná se o období silného aktivismu podporujícího sociální a vládní reformy. V tomto období vznikaly antimonopolní zákony, modernizovaly se všechny ekonomické sektory, vlivné bylo hnutí sufražetek. Mnoho aktivistů také podporovalo prohibici alkoholu.

³ Fielkow, 2016 [online].

⁴ tamtéž



Illegálně pořádané sázení se však přesto nepodařilo eliminovat. S rétorikou, že nelegální hazard opět⁵ povede ke korupci v profesionálním sportu, Kongres postupně schválil sérii zákonů, které se věnují organizovanému zločinu a hazardu: the Interstate Wire Act⁶, Travel Act, který zakazuje využívání Pošty USA ke korespondenci a transakci spojené s nelegálním hazardem⁷, The Sports Bribery Act⁸ postihující úplatky v profesionálních i amatérských sportovních soutěžích nebo Illegal Gambling and Business Act.⁹ I přesto nelegální sázení pokračovalo, dokonce bylo na vzestupu.

Řešení existujícího problému se může mnohým zdát nelogické: nové a nové regulace nepřinášely kýžené výsledky, a dokonce i Ministerstvo spravedlnosti v roce 1982 stanovilo nízkou prioritu vymáhání dodržování zákonů potírajících hazard.¹⁰ Podle některých zdrojů bylo roku 1983 v nelegálních sázkách vsazeno 8 bilionů dolarů; o 6 let později to bylo již 50 bilionů.¹¹

A korupci ve sportu se také nezabránilo. John Underwood roku 1986 do článku pro Sports Illustrated napsal: „(...) nothing has done more to despoil the games Americans play and watch than widespread gambling on them. As fans cheer their bets rather than their favorite teams, dark clouds of cynicism and suspicion hang over games, and the possibility of fixes is always in the air.“¹²

2.1 Motivace pro PASPA

I přesto, že ještě před schválením zákona známého jako PASPA bylo sportovní sázení jako takové na většině území USA zakázáno, Kongres nechával v tomto ohledu státům relativní svobodu. To se změnilo v únoru 1991, kdy byl „Professional and Amateur Sports Protection Act“ představen v Senátu.¹³

Hlavními argumenty pro schválení zákona byly:

- 1) zachování „integrity a charakteru“ sportu, tedy vědomí, že sportovní soutěže a hráči v nich nejsou zkorumpováni. (To byl hlavní důvod, proč se zákon těšil takové podpoře ze strany sportovních asociací. Jedním z argumentů Paula Tagliabueho, bývalého pověřence NFL, byla nedůvěra ze strany diváků, kterou by vyvolal každý kontroverzní zápas, každý neočekávaný výsledek.¹⁴);

⁵ V kauze známé jako Brooklyn Five z roku 1945 pět baseballových hráčů z Brooklyn College přiznalo, že vzalo úplatek výměnou za prohrání hry s týmem z Akron University.

⁶ Minton, 2014 [online]

⁷ U.S. Legal.com [online]

⁸ 18 U.S. Code § 224 [online]

⁹ 18 U.S. Code § 1955 [online]

¹⁰ Barnes, 1982 [online]

¹¹ Fielkow, 2016 [online]

¹² Underwood, 1986 [online]

¹³ tamtéž

¹⁴ Fielkow, 2016 [online]



- 2) ochrana mládeže;
- 3) zabránění dalšímu šíření státem schváleného hazardu. (Mnozí argumentovali, že uzákonění sportovního sázení by vyvolávalo dojem, že vláda s touto činností souhlasí a podporuje ji, což by k činnosti přivedlo i ty, kteří by o ní jinak neuvažovali.¹⁵)

3 Professional and Amateur Sports Protection Act of 1992

Zákon s názvem Professional and Amateur Sports Protection Act (dále „PASPA“), který je známý také jako „Bradley Act,“ podepsal prezident George Bush roku 1992, v účinnost pak vstoupil o rok později. Zákon měl zabránit šíření sportovního sázení a hazardu a tyto aktivity se ve většině států a teritoriích Spojených států amerických staly nelegálními. Přesněji tento zákon zakazuje vládním entitám sponzorovat, organizovat, inzerovat, podporovat, vydávat licence či uzákonit loterie, sázky na bank, hazard ad. na sportovní utkání, kterých se účastní profesionální i amatérští sportovci, nebo na výkon konkrétního sportovce.¹⁶ Nic z výše popsaného nesmí činit ani právnická osoba.¹⁷

Výjimku ze zákona mají státy, ve kterých bylo dříve sportovní sázení legální: Nevada, Delaware, Montana a Oregon.¹⁸ Tyto státy mohly pokračovat v provozování toho typu sportovního sázení, které provozovaly mezi lety 1976 a 1990.¹⁹ Další výjimka byla udělena samostatným správním celkům, ve kterých „casino gambling“ byl kontinuálně provozován alespoň 10 let před vstupem zákona v účinnost, a zároveň do jednoho roku od vstupu zákona v účinnost byl schválen v daném celku zákon, který sportovní sázení legalizuje. Tuto podmínku by splňovalo pouze Atlantic City. New Jersey ncméně nedodrželo lhůtu jednoho roku pro schválení legislativy.²⁰

4 Cesta k zániku

4.1 Delaware, 2009

V květnu roku 2009 guvernér státu Delaware Jack Markell podepsal zákon, který by legalizoval, reguloval a danil sportovní sázení na jakékoliv profesionální i amatérské sportovní utkání. Tímto krokem chtěl vyplnit deficit 700 miliónů dolarů státního rozpočtu pro rok 2010.²¹ Americké profesionální sportovní ligy (baseballová, fotbalová, basketbalová a hokejová) a NCAA (National Collegiate Athletic Association) podali na stát Delaware žalobu.²² Odvolací soud jim dal zapravdu. Podle soudce Thomase

¹⁵ Fielkow, 2016 [online]

¹⁶ 28 U.S. Code § 3702 [online]

¹⁷ tamtéž

¹⁸ Fielkow, 2016 [online]

¹⁹ Meer, 2011 [online]

²⁰ Fielkow, 2016 [online]

²¹ Meer, 2011 [online]

²² Hals, 2009 [online]



Hardimana by byl tento nový zákon v rozporu s PASPA. Delaware nicméně může realizovat „parlay betting“²³ na zápasy NFL, protože toto umožňovala po dobu několika měsíců v roce 1976.²⁴

4.2 New Jersey, 2009

V březnu 2009, senátor za stát New Jersey Raymond Lesniack podal žalobu, podle které PASPA protiústavně diskriminuje 46 států, když umožňuje sportovní sázení pouze čtyřem z nich.²⁵ Soudce Garrett Brown však řekl, že Lesniack k tomuto činu nemá žádný titul, tedy skutečný důvod, proč žalobu vznášet – nebyla mu způsobena žádná přímá újma. Brown dále řekl, že žalobu by musel podat guvernér státu Chris Christie, skrze úřad generálního prokurátora.²⁶

4.3 Christie vs. PASPA

V roce 2011 proběhlo ve státě New Jersey referendum, ve kterém občané odhlasovali vznik legislativy umožňující sázení na výsledky profesionálních a amatérských sportovních utkání.²⁷ Jen o 13 dní později senátoři Raymond Lesniack a Jeff Van Drew předložili návrh zákona s názvem Sports Wagering Law, který by toto umožňoval. Guvernér Chris Christie jej stvrdil svým podpisem 17. ledna 2012.²⁸

V srpnu roku 2012 profesionální sportovní ligy NCAA, NBA, NFL a MLB podali na guvernéra Christieho žalobu s cílem zabránit implementování zákona Sports Wagering Law. Podle lig byl zákon v rozporu s PASPA. Christie argumentoval protiústavností PASPA, konkrétně se odvolával na tzv. Commerce Clause²⁹ - oddíl 8 článku 1 dává Kongresu pravomoc „řídít obchod s cizími národy, mezi jednotlivými státy federace a také s indiánskými kmeny.“³⁰ Pod touto klauzulí může Kongres regulovat aktivity, které „výrazně ovlivňují mezistátní obchod, pokud vychází z komerční transakce nebo s ní souvisí.“³¹ Okresní soud dal zapravdu ligám, stejně tak Odvolací soud, ke kterému stát podal odvolání.³² Zákon Sports Wagering Law tak nemohl vstoupit v platnost.

V roce 2014 se rozhodli zákonodárci z New Jersey PASPA jistým způsobem obejít: soud jim zakázal vstup v účinnost zákona, který by sportovní sázení legalizoval, ale nezakázal jim zrušit zákonná

²³ Typ sázení, které spojí několik jednotlivých sázek v jednu. Pokud prohraje jedna sázka v rámci parlay, prohrává celá parlay. Pokud však všechny sjednocené sázky vyhrají, zisk v rámci parlay je výrazně vyšší, než kdyby se sázky podaly samostatně.

²⁴ Hals, 2009 [online]

²⁵ Meer, 2011 [online]

²⁶ Spoto, 2011 [online]

²⁷ Fielkow, 2016 [online]

²⁸ Ballotpedia.org [online]

²⁹ Fielkow, 2016 [online]

³⁰ Klempera, 1998 [online]

³¹ Fielkow, 2016 [online]

³² Tamtéž



omezení, která na sportovní sázení ve státě platila. The 2014 Law tedy částečně rušil zákazy na provozování sportovního sázení, to nyní mohlo fungovat bez státní licence, a v důsledku tedy sportovní sázení legalizoval.³³

Americké profesionální sportovní ligy opět podaly žalobu na guvernéra Christieho a opět uspěly jak u obvodního, tak u odvolacího soudu.

V roce 2017 však Nejvyšší soud souhlasil, že se případem bude zabývat. Už jen tento fakt je velmi výjimečný, jelikož Nejvyšší soud připustí projednávání pouze asi 1 % všech případů.³⁴ Podle guvernéra Christieho je zákon PASPA protiústavní – konkrétně je prý v rozporu s desátým dodatkem Ústavy (který přiznává státům a lidu jakékoliv právo, které Ústava výslovně nevyhradila Unii nebo které výslovně z pravomoci států nevyjmula.)³⁵ A přesně tento dodatek PASPA podle Nejvyšších soudů porušila. Detaily tohoto případu můžeme najít pod názvem Murphy v. National Collegiate Athletic Association – od té doby, kdy guvernéra Christieho ve funkci vystřídal Phil Murphy.

5 Budoucí scénář



V tuto chvíli³⁶ je sportovní sázení na státní úrovni legalizované v 8 státech USA;

zdroj: Rodenberg,
2019 [online]

³³ Johnson, 2014 [online]

³⁴ McCain, 2017 [online]

³⁵ Klempera, 1998 [online]

³⁶ Informace v této zprávě pochází z poloviny února, je vhodné zkontrolovat aktuální stav!



v dalších dvou byl zákon nedávno schválen; v 29 byl zákon předložen.³⁷

Stále však najdeme strany, které s novou situací nejsou spokojeny. Nejvýraznějšími odpůrci jsou profesionální sportovní ligy, které také figurovaly v soudním řízení proti státu New Jersey. Diskuze může být zajímavá nejen mezi republikánskou a demokratickou stranou, ale i v jejich nitru – máme dát občanům naprostou svobodu v tom, jak se svými financemi naloží? Měli bychom se snažit o regulaci, která by ochránila mladistvé? Necháme rozhodování pouze v gesci států, nebo se pokusíme o federální regulování? Účastníci ČMAK by se jednoznačně měli podívat na situaci ve státě, který zastupují; jak vypadá tamní legislativa, jak historie sázení, jak voličská základna, kolik peněz jde ze sázení do státního rozpočtu. V neposlední řadě doporučuji podívat se na zákon The Wire Act³⁸ a na možnou budoucnost jemu podobných zákonů.

³⁷ Rodenberg, 2019 [online].

³⁸ Například zde: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/1084>



6 Zdroje

18 U.S. Code § 1955 – Prohibition of illegal gambling businesses | U.S. Code | US Law | LII / Legal Information Institute. *LII / Legal Information Institute* [online]. Dostupné z: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/1955>

18 U.S. Code § 224 – Bribery in sporting contests | U.S. Code | US Law | LII / Legal Information Institute. *LII / Legal Information Institute* [online]. Dostupné z: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/224>

28 U.S. Code § 3702 – Unlawful sports gambling | U.S. Code | US Law | LII / Legal Information Institute. *LII / Legal Information Institute* [online]. Dostupné z: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/28/3702>

Bart Barnes: Friendly Wagers to Big Bookmaking, *Washington Post* [online]. 1982. [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: <https://www.washingtonpost.com/archive/sports/1982/01/18/friendly-wagers-to-big-bookmaking/73abae5a-3ce8-47f0-9740-b1bb83328ec1>

FIELKOW, Justin, Daniel Werly & Andrew Sensi. Tackling PASPA: The Past, Present, and Future of Sports Gambling in America. *DePaul Law Review* [online]. 2016, **66**(1), 23-46 [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: <https://via.library.depaul.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=4004&context=law-review>

HALS, Tom. Court says Delaware must pare back sports betting. *Reuters* [online]. 31 August 2009 [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: <https://www.reuters.com/article/us-delaware-sportsbetting/court-says-delaware-must-pare-back-sports-betting-idUSTRE57U4UJ20090831>

JOHNSON, Brent. Christie signs law allowing sports betting in N.J. *Nj.com: True Jersey* [online]. 17 Oct 2014 [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: https://www.nj.com/politics/2014/10/chris_christie_signs_law_allowing_for_sports_betting_in_nj.html

MEER, Eric. The Professional and Amateur Sports Protection Act (PASPA): A Bad Bet for the States. *UNLV Gaming Law Journal* [online]. 2011, **2**(2), 281-309 [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: <https://www.si.com/vault/1986/03/10/638301/the-biggest-game-in-town>

Michelle Minton: The Original Intent of the Wire Act and Its Implications for State-based Legalization of Internet Gambling. *Occasional Paper Series* [online]. 2014. [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: https://digitalscholarship.unlv.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1035&context=occ_papers

New Jersey Sports Betting Amendment, Public Question 1 (2011). *Ballotpedia* [online]. [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: [https://ballotpedia.org/New_Jersey_Sports_Betting_Amendment,_Public_Question_1_\(2011\)](https://ballotpedia.org/New_Jersey_Sports_Betting_Amendment,_Public_Question_1_(2011))

RODENBERG, Ryan. State-by-state sports betting bill tracker. *ESPN* [online]. 13 Feb 2019 [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: http://www.espn.com/chalk/story/_/id/19740480/gambling-sports-betting-bill-tracker-all-50-states

SPOTO, MaryAnn. Federal judge throws out lawsuit claiming N.J. sports betting ban is unconstitutional. *Nj.com: True Jersey* [online]. Mar 9, 2011 [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: https://www.nj.com/news/2011/03/federal_judge_throws_out_lawsu.html



Text – S.472 – 102nd Congress (1991-1992): Professional and Amateur Sports Protection Act | Congress.gov | Library of Congress, *Congress.gov* | *Library of Congress* [online]. Dostupné z: <https://www.congress.gov/bill/102nd-congress/senate-bill/474/text>

Travel Act Law and Legal Definition. *US Legal* [online]. ©1997-2016 [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: <https://definitions.uslegal.com/t/travel-act/>

UNDERWOOD, John. The Biggest Game in Town. *Sports Illustrated* [online]. 1986 [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: <https://www.si.com/vault/1986/03/10/638301/the-biggest-game-in-town>

Ústava Spojených států amerických. *Klempera* [online]. ©1998 [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: <http://klempera.tripod.com/usustava.htm>