

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
НАРОДНА СКУПШТИНА
Одбор за уставна питања
и законодавство
04 Број: 011-1754/23
26. октобар 2023. године
Београд

УСТАВНОМ СУДУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Београд
Булевар Краља Александра 15

Одбор за уставна питања и законодавство Народне скупштине Републике Србије, на седници одржаној 26. октобра 2023. године, на Захтев Уставног суда број IУз-69/2022 од 12. септембра 2023. године, за доставу мишљења Народне скупштине поводом иницијативе за покретање поступка за оцену сагласности одредаба члана 10. став 1. тачка 18) и члана 56. Закона о играма на срећу („Службени гласник РС“, број 18/20) са Уставом Републике Србије, коју је, Уставном суду поднело Удружење приређивача игара на срећу, из Београда, Булевар Михаила Пупина 10з/115, које заступа Раде Каран, директор Удружења, одлучио је да достави Уставном суду следеће

МИШЉЕЊЕ

Подносилац иницијативе оспорава сагласност одредаба члана 10. став 1. тачка 18) и члана 56. Закона о играма на срећу са одредбама чл. 21, 46. и 84. Устава Републике Србије.

У иницијативи се наводи, да се одредбама члана 10. став 1. тачка 18) и члана 56. Закона о играма на срећу, којим је прописано право коришћења речи „casino“, „cazino“, „касино“ или „казино“, крше одредбе Устава Републике Србије које се односе на забрану сваке дискриминације, непосредне или посредне, по било ком основу, којима се јемчи слобода мишљења и изражавања, као и слобода да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје, као и одредбе које се односе на отворено и слободно тржиште, којима се гарантује једнак правни положај на тржишту и којима се забрањују акта којима се ограничава слободна конкуренција.

Даље, наводи да ограничење из члана 56. Закона о играма на срећу, представља ограничење које није легитимно, прецизно, пропорционално ни нужно, односно није у функцији обезбеђивања владавине права и једнакости свих пред законом и представља вид непосредне дискриминације приређивача игара на срећу, забрањене чланом 21. Устава, те да нема легитимног основа за прописивање ограничења у погледу тога ко може користити речи преузете из страних језика, тако да нема ни утемељења да се по овом основу доводе у различит положај приређивачи посебних игара на срећу.

У даљем тексту иницијативе истиче се да се оспореним одредбама Закона о играма на срећу ограничава слобода изражавања из члана 46. Устава којима се јемчи слобода мишљења и изражавања. као и слобода да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје. Подносилац иницијативе наглашава да је раније важећи Закон о играма на срећу („Службени гласник РС“, бр. 88/11, 93/12-др. закон, 30/18, 95/18 и 91/19), јасно дефинисао начин коришћења речи „casino“ и „казино“, као и да накнадно проширење забране прописано одредбом члана 56. новог Закона о играма на срећу, води ограничавању слободе изражавања. слободе предузетништва и подстицању монополског положаја на начин што забрањује коришћење једне генеричке речи у сваком могућем облику, чиме се спорна забрана de facto простире и на виртуелну сферу пословања.

Одредбом члана 10. став. 1 тачка 18) Закона о играма на срећу („Службени гласник РС“, број 18/20 - у даљем тексту: Закон) прописано је да је забрањено приређивање игара на срећу супротно одредбама овог закона, као и употреба корена речи, односно речи „casino“, „касино“ или „казино“ супротно члану 56. овог закона. Одредбом члана 56. Закона прописано је да корен речи, односно речи „casino“, „cazino“, „касино“ или „казино“ могу користити само приређивачи који имају важећу дозволу за приређивање посебних игара на срећу у играчницама.

Одредбама Закона је прописано да су игре на срећу у играчницама посебне игре на срећу које играчи играју против играчнице или један против другог на столовима за игре на срећу, са куглицама, коцкицама, картама или другим сличним реквизитима и које се приређују искључиво у простору играчнице.

Приређивање посебних игара на срећу у играчници, односно право на приређивање, број дозвола које даје Влада Републике Србије (у даљем тексту: Влада), висина основног капитала, поступак давања и одузимања дозволе, просторни услови, аудио и видео надзор и заштита играча, као и друга права и обавезе правних лица по основу учешћа на јавном позиву, односно приређивача посебних игара на срећу у играчници, регулисано је одредбама чл. 34 - 56. Закона, као и другим подзаконским актима тј. правилницима којима се ближе уређују одредбе закона које регулишу наведену област приређивања. Наведеним законским одредбама је, између осталог прописано: да дозволу за приређивање посебних игара на срећу у играчници даје Влада након спроведеног јавног позива, да Влада може дати највише десет дозвола за приређивање, да правно лице може добити дозволу уколико то лице или његов већински оснивач, поседује учешће у најмање једној играчници и уколико приређује игре на срећу у играчницама најмање пет година, да се играчница мора налазити у посебном грађевинском објекту специјално уређеном за ту сврху, да поред испуњења осталих многобројних услова, правно лице - приређивач у играчници мора да има основни капитал који не може бити мањи од динарске противвредности од 1.000.000 евра итд.

Приређивачи свих осталих посебних игара на срећу (на аутоматима, игара на срећу - клађење и игара на срећу преко средстава електронске комуникације) морају испунити квалитативно и квантитативно неупоредиво мањи број услова и мање захтевних критеријума него приређивачи игара на срећу у играчници, тако да: одобрење за приређивање осталих посебних игара на срећу даје Управа за игре на срећу, а не Влада, не постоје ограничења броја издатих одобрења за приређивање као код играчнице, нема обавезе поседовања учешћа у најмање једној играчници и потребе испуњења услова приређивања игара на срећу у играчницама најмање пет година, за напред побројане врсте игара на срећу, прописан је неупоредиво мањи основни капитал од 250.000 евра, уместо 1.000.000 евра колико је прописан за играчнице, а битно је нагласити евидентне разлике у износима накнаде - понуде, која се за добијање

дозволе у играчници мора уплатити пре отпочињања приређивања у износу од минимум 500.000 евра, док приређивачи осталих посебних игара на срећу плаћају месечне накнаде (25 евра по аутомату, 100 евра по кладионици, односно 2.500 евра месечно за приређивање преко средстава електронске комуникације).

Сагласно изнетом, произлази да су услови за добијање дозволе за приређивање посебних игара на срећу у играчници далеко сложенији и строжији него услови за добијање одобрења за приређивање игара на срећу на аутоматима, клађење и преко средстава електронске комуникације, односно самим законом су различито прописани услови што се ни не оспорава предметном иницијатовом, из чега јасно и недвосмислено проистиче да постоји потреба да се чл. 10. и 56. Закона, пропише да речи „casino“, „cazino“, „касино“ или „казино“ могу користити само приређивачи који имају важећу дозволу за приређивање посебних игара на срећу у играчницама.

Уставом Републике Србије утврђено је да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1-3.).

Нису основани наводи из иницијативе да су спорне одредбе Закона у несагласности са одредбама члана 21. Устава, јер да би постојала дискриминација, посредна или непосредна по било ком основу, мора да постоји неоправдано прављење разлике или неједнако поступање према другим лицима која су у истој или сличној ситуацији.

С обзиром на побројане разлике у условима за приређивање посебних игара на срећу у играчницама у односу на остале приређиваче посебних игара на срећу, нема никакве сумње да приређивачи посебних игара на срећу у играчницама, нису у истој или сличној ситуацији, немају иста права и обавезе, тако да имају законом оправдан различит статус у односу на остале приређиваче посебних игара на срећу, укључујући и приређиваче игара на срећу преко средстава електронске комуникације, стога смо мишљења да предметне одредбе нису у супротности са чланом 21. Устава.

Одредбом члана 46. Устава јемчи се слобода мишљења и изражавања, као и слобода да се говором, писањем, сликом или на други начин, траже, примају и шире образложења и идеје. Међутим, Уставом се не јемчи неограничена слобода изражавања већ се допушта ограничење те слободе, у сврху заштите права и угледа других. Слобода изражавања није апсолутна, реч је о релативној слободи која подразумева одређени степен дужности и одговорности и која може бити ограничена легитимним циљем у који спада и заштита и углед других лица, тако да сагласно изнетом нема повреде слобода из члана 46. Устава, имајући у виду да су испуњени сви неопходни услови за прописано ограничење и да је сврха предметног ограничења несумњиво заштита права приређивача посебних игара на срећу у играчницама.

Ограничење из члана 56. Закона, представља ограничење које је легитимно, прецизно, пропорционално и нужно, као и да је у функцији обезбеђивања владавине права и једнакости свих пред Законом, а другачије поступање би управо допринело злоупотреби утврђених законских права и омогућило несразмерно неједнак правни статус приређивача који приређују посебне игре на срећу у играчницама у односу на остале приређиваче посебних игара на срећу.

Одредбама члана 84. Устава, зајемчен је једнак правни положај свих субјеката на тржишту и забрањени су акти којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја.

Зајемчена једнакост правних лица у обављању делатности, нема значење једнакости у апсолутном смислу, већ претпоставља једнакост правних лица у законом утврђеној истој правној ситуацији, односно законом прописаним истим условима обављања делатности, који су, када је реч о приређивачима посебних игара на срећу на аутоматима, клађење и преко средстава електронске комуникације, уређени различито у односу на приређиваче који обављају ову делатност као играчница.

У иницијативи се потпуно неаргументовано истиче чињеница да неједнак третман приређивача посебних игара на срећу, нема објективно и рационално оправдање, међутим нема никакве дилеме да су наведеним одредбама члана 10. став 1. тачка 18) и члана 56. Закона, спречене злоупотребе и заблуде у коришћењу спорних речи и осигурана правна сигурност и доследност у примени Закона.

Потпуно су нетачни и неосновани наводи подносиоца иницијативе, да су одредбе Закона којим је прописана забрана коришћења речи „casino“, „cazino“, „касино“ или „казино“ непрецизне, нејасне и непредвидиве, већ управо супротно, врло су јасне и недвосмислене и не остављају никакву дилему за другачије тумачење.

Имајући у виду да садржина оспореног акта потврђује и легитимише дато образложење, мишљења смо да, одредбе члана 10. став 1. тачка 18) и члана 56. Закона, не представљају нарушавање једнакости правног положаја субјеката на тржишту, нити акт којим се, Законом супротно Уставу, успоставља монополски положај наведених правних лица, из чега јасно и недвосмислено проистиче да предметне одредбе нису у супротности са чланом 84. Устава.

С обзиром да је начин дефинисања забране коришћења предметних речи у актуелном Закону, управо спречио учесталу злоупотребу наведених речи од стране приређивача који не приређују казино игре у играчницама, с тим у вези, мишљења смо да оспораване одредбе нису дискриминаторске, не воде ограничавању слободе изражавања, слободе предузетништва, њима се не ограничава слободна конкуренција нити се подстиче монополски положај, те сходно наведеном нису у супротности са одредбама чл. 21, 46. и 84. Устава.

На основу свега наведеног, Одбор предлаже да Уставни суд одлуком одбије Иницијативу за оцену уставности одредаба члана 10. став 1. тачка 18) и члана 56. Закона са одредбама чл. 21, 46. и 84. Устава, будући да је иницијатива неоснована, а што произлази из свега изнетог.



ПРЕДСЕДНИК

Јелена Жарић Ковачевић