До:

Министерство за финансии на Република Македонија

Предмет: Коментари и забелешки на Нацрт законот за игрите на среќа и забавните игри

Почитувани,

Во однос на објавениот нацрт закон за игрите на среќа и забавните игри би сакал да ги дадам и да ги образложам моите забелешки, со надеж дека истите внимателно и аналитички ќе бидат разгледани, а со цел регулативата која ја предлага Министерството за финансии да биде резултат на анализи, да произлегува од вистинската потреба да се регулираат определени прашања, да се темели на начелата на објективност, стручност, отчетност спрема субјектите во стопанството и спрема граѓаните, а се разбира најзначајното да биде еднаква за сите субјекти на кои се однесува и да не создава дисторизии на пазарот кој го регулира.

1. Предложениот текст на нацрт законот содржи одредби кои **се директно спротивни на целите и причините заради кои се донесува**.

Една од воведните оцени на моменталната состојба која ја нуди ПВР извештајот е дека “*игрите на среќа се приредуваат во простории кои се наоѓаат во близина на основни и средни училишта*”, во смисла дека тоа “*влијае на поттикнување на младата популација во насочување на лоши и несоодветни навики за нивната возраст*”. Исто така во основните цели поради кои се предлага ова законско решение наведувате како основна цел дека е: “*ограничување на далечината на деловните простории од основните и средните училишта на која ќе може да се отворат деловните простории во кои се приредуваат посебните игри на среќа*”.

На самиот почеток морам да реагирам дека основната цел која е вака поставена е сосема погрешна, зашто не може цел за себе да биде ограничувањето на далечниата на просториите од училиштата, туку напротив, тоа е последица. **Целта мора да биде** **заштитата на младата популација од пороци, како што е коцкањето**, а начините за постигнување можат да бидат различни и помногубројни. Еден е предложениот, меѓутоа засилувањето на контролите од страна на надлежните инспекторати во однос на почитувањето на забраната од законот да не се дозволува пристап во просториите на лица под 18 години е исто така потребен чекор. Предвидувањето кај приредувачите задолжително да организираат советувања и советувалишта за помош на лицата кои веќе се зависни од овој порок може да постигне добри резултати и сл. **Во секој случај, со заштитата на младината од стекнување на порочни навики се согласувам во целост и тоа мора да се спроведе бескомпромисно**.

Меѓутоа, од една страна Министерството за своја цел ја поставува заштитата на младината, а јас би го проширил тоа и на населението воопшто од стекнување со порочни навики, а од друга страна, со свое директно влијание, преку своето државно друштво за приредување на игри на среќа воведува т.н. “лотариски самопослужни терминали” преку кои има за директна последица да ги направи достапни игрите на среќа до што е можно поголем круг на лица. Овие “самопослужни терминали”, од самото име несомнено произлегува, се електронски и механички уреди кои не препознаваат кој игра на нив, дали е тоа малолетник, дете, возрасен, дали е зависник од игри на среќа или не, дали со таквото свое дејствие ги прокоцкува средствата потребни за егзистенција на своето семејство или не! Машините не препознаваат луѓе во смисла дали се малолетни или полнолетни, дали се богати или сиромашни, машините кои сакате да ги додадете во системот на игри на среќа во Република Македонија препознаваат дали некој им уплатил пари, па ако тоа го сторил дозволуваат да игра.

Јас оваа новина би ја споредил со банкомати за коцкање, да се поставуваат на секој чекор и во секое маало, па прашањето ми е дали на Република Македонија ова е тоа што и е потребно? Дали ваквата измена и додавањето на овие коцкарски банкомати на државната лотарија ќе се стимулираат младите на коцкање или ќе се дестимулираат? Дали воопшто населението ќе се стимулира или дестимулира од овој порок?

Токму со оваа измена и последователните измени направени во директна корист на државниот приредувач, како одредби за џек пот, виртуелни игри на среќа и слично, Министерството на директен начин ГИ ПРОМОВИРА И ГИ РАШИРУВА игрите на среќа да се што поблиску до секој граѓанин и да се што помасовни, што поатрактивни за населението, па преку џек потовите и другите нереални ветувања за наводна среќа на малкумина се стимулира коцкарската пропаст на многумина!

И на крајот кој е исходот? Со ваквата промена Министерството има за цел да направи само редистрибуција на веројатно очекуваните згоемени приходи од постојните игри на среќа на сметка на државната лотарија! Но и тоа не е точно, напротив, прашањето е кој ќе има бенефит од ваквата измена, дали државното претпријатие или пак некој приватен партнер? Ако Министерството сака да направи вистинска анализа и ПВР-Проценка на влијанието на регулативата, потребно е да си ги постави сериозно овие прашања и да го даде точниот и на правилна анализа заснован одговор, прво пред себе, а потоа и пред граѓаните на Република Македонија.

Токму поради овие причини, сметам дека ПРЕДЛОЖЕНИЕТ ИЗМЕНИ НАМЕСТО ДА ЈА ПОСТИГНАТ НАВОДНАТА ЦЕЛ ЗА КОЈА ЗБОРУВАТЕ ВО ПВР АНАЛИЗАТА, А ТОА Е ДА ЈА ДЕСТИМУЛИРААТ МЛАДАТА ПОПУЛАЦИЈА ОД ПОРОЧНИ НАВИКИ, ЌЕ ГО ИМААТ СОСЕМА СПРОТИВНИОТ ЕФЕКТ, ОДНОСНО ЌЕ СТИМУЛИРААТ ПОГОЛЕМА ВКЛУЧЕНОСТ И НА МЛАДИТЕ НО ВООПШТО И НА ЦЕЛОТО НАСЕЛЕНИЕ ВО ИГРИТЕ НА СРЕЌА, ПОРАДИ ШТО ПРЕДЛОЖЕНАТА РЕГУЛАТИВА Е ВО ДИРЕКТНА СПРОТИВНОСТ СО ЦЕЛИТЕ КОИ СТЕ ГИ ПОСТАВИЛЕ НА САМИОТ ПОЧЕТОК!!!

2. На изготвувањето на нацрт законот **воопшто не му претходела анализа** која е суштинска за да се пристапи кон измена, односно **предложеното решение се темели на паушални и воопшто неточни податоци** поради што и решението кое се предлага е лоша регулатива сама по себе.

Прво, во рамките на оваа точка морам да кажам дека кога Министерството за финансии пишува за цели во ПВР анализата, прави огромна грешка, зашто наведените не се и не претставуваат цели кои треба да се постигнат, напротви тоа се решенија, последици за кои без никаква анализа и без при тоа да постои некоја цел се наметнуваат во правниот систем кој ја регулира областа на игрите на среќа.

Имено, во ПВР анализата при описот на појдовната состојба се тврди дека:

- “во автомат клубовите се поставуваат автомати кои се постари од 15 години.”;

- “На приредувачите на игри на среќа никој не им гарантира за исправноста и функционалноста на увезените автомати.”;

- “Исто така и учесниците во игрите на среќа играат на застарени и амортизирани автомати, наместо на автомати не постари од една година.”.

Целта на ваквиот опис на состојбите е “на сила” да се оправдува решение според кое увозот на автомати за приредување на игри на среќа ќе им припадне на привилегирани малкумина, кои ќе уживаат во монополска или олигополска позиција на пазарот, па преку новоизмислени лиценци од државата ќе можат на раат да увезуваат вакви автомати, непопречувани од неподобната конкуренција!

Она што прво не ми е јасно е од каде на Министерството за финансии му е информацијата дека во Македонија игри на среќа се приредуваат на апарати стари 15 години? Дали за ова постои или некогаш, било кога, од било кого е направена некоја анализа за да го поткрепи ова тврдење на министерството? Ако постои (за што најодговорно тврдам дека нема и не е направена) тогаш сметам дека истата треба да се стави на увид на јавноста.

Второ, на приредувачите никој не им гарантирал исправност и функционалност на автоматите за игри на среќа?!!! Ова е толку несериозно и неточно тврдење што навистина е дегутантно и да се коментира, но нејсе. Автоматите се електронски и механички уреди, па така како и секој таков уред од аспект на гаранцијата на декларираните својства ја имаат истата гаранција која се дава за секој таков уред. Замислете да се воведе лиценца за увоз на компјутери или лиценца за увоз на ТВ применици зашто според вакво небулозно тврдење никој на граѓаните не им ја гарантира исправноста и функционалноста?!! Секој купувач за исправност на уредот кој го купува, при купувањето има можност да се информира дали таквиот уред постои или не постои гаранција за определен временски период или не, па на основа на тоа да ја донесе својата одлука дали ќе го купи уредот или нема. За оваа намена почитувани, нема и не може да има оправдување за “наметнување” на лиценца и монополизација на пазарот!

Ако само се прочита законот кој се изменува, јасно ќе биде дека автоматите за игри на среќа се проверуваат и во однос на нивната исправност и во однос на нивната функционалност пред нивното пуштање во употреба, но и секоја година најмалку еднаш годишно. Ваквото утврдување и проверка на техничката исправност и функционалност на автоматите е задолжителна според закон и се прави од страна на овластено правно лице од страна на Министерството за финансии, така што за секој автомат на кој се приредува легално игра на среќа постои УВЕРЕНИЕ издадено од надлежното правно лице дека истиот е и технички и функционално исправен за употреба, а секако и дека ги задоволува законски наметнатите стандарди за минимум исплатената добивка спрема играчите!!! Оттука, сосема е нејасно од каде произлегува ваквото паушално тврдење дадено во ПВР анализата на Министерството за финансии.

Трето, сосема нејасен, а и контрадикторен по суштина е и заклучокот на министерството дека играчите на игри на среќа играле на застарени автомати, а требало да играат на нови, не постари од една година, што патем не е регулирано во нацрт законот. Првично како министерството дошло до овој заклучок, дали некогаш, пак ќе спомнам, направило анализа за да ја утврди просечната старост на автоматите или пак детално, за секој автомат засебно, кој е пуштен во употреба??? Понатаму целта на законот е да се дестимулира населението од една страна на порочни навики, а решенијата во нацрт законот пак одат во насока да им се обезбедат нови, атрактивни и примамливи автомати кои ги привлекуваат на коцкање?!! Како може воопшто да се предлагаат вакви решенија кои се толку контрадикторни и нелогични во однос на целите заради кои наводно се предлага новото нацрт решение. Конечно, од каде произлегува грижата на државата игри на среќа да се приредуваат само на нови автомати? Зошто тоа ја интересира државата? Крајно, што е тоа толку битно и важно за да треба со закон да се регулира?

Според моето мислење, единственото вистинско оправдување на ова решение е да се стимулираат производителите на вакви автомати, кои патем кажано не се македонски компании, а се присутни на македонскиот пазар, од една страна како продавачи на автомати, од друга страна како приредувачи на игри на среќа, па коначно борбата за освојување на пазарот сега регулирана со принципите на слободниот пазар, министерството сака да ја “помогне” со нелојални средства и нарушена конкуренција во корист на една група на идни привилегирани субјекти. На сето ова, логичното прашање е кој е интересот на граѓаните во ваков начин на поместување на силите на пазарот во корист на некој? Ова се прашања кои пред да го “протурка” законот министерството е должно да ги одговори!!!

Втора група на неточни податоци се податоците за потребата од ограничување на бројот на уплатно- исплатни места, односно деловни простории кај приредувачите на игри на среќа врз основа на една издадена лиценца, поради тоа што “имале позитивни ефекти само за приредувачите” а “негативни ефекти врз буџетот на Република Македонија”.

Еве зошто овие тврдења се толку многу погрешни и неточни:

Прво, лиценца се издава на субјект, на трговско друштво, кое со закон треба да исполнува определени услови, меѓу кои да има основна главнина која кај автомат клубовите и казината е 2.500.000 евра, како и голем број други услови за да може да се стекне со вакво право. Оттука, лиценцирање на секоја деловна просторија е нелогичност која постоела во минатото и треба да остане во минатото.

Второ, Министерството за финансии располага со приходите во Буџетот од игрите на среќа во периодот кога се издавале лиценци за секоја деловна просторија и податоци за приходите според постојниот начин на регулирање! Најодговорно тврдам дека во периодот на важење на постојното решение, приходите на Буџетот се неспоредливо повисоки отколку приходите остварувани во периодите според поранешниот модел. Ова треба да се јавни податоци и го повикувам министерството прво да ги погледне, а потоа со пресек на промената од поранешното решение (лиценца за секоја просторија) кон актуелното решение кое е на сила денес јавно да ги објави со цел да се утврди вистинитоста на тврдењата дека постојната состојба генерирала помали приходи за државата. Пак ќе кажам, доколку како постојна состојба тргнете од вака неаргументирана и погрешна позиција, несомнено е дека ќе дојдете до законско решение кое е целосно погрешно.

Впрочем зад вакво тврдење според кое приходите на државата се намалуваат, а со новата промена ќе се зголемат треба да постои многу повеќе од паушално тврдење. Повикувам јавно и транспарентно да се објави кост бенефит анализата (доколку воопшто таква е направена) од која тоа јасно произлегува!

3. Предложеното нацрт законско решение нуди одредби кои се **спротивни на Уставот на Република Македонија, спротивни на самите општи одредби на Законот за игрите на среќа и забавните игри и секако спротивни на други закони во правниот систем на државата**, а особено на Законот за трговија.

Согласно членот 8 од Уставот на Република Македонија слободата на пазарот и претприемништвото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Според членот 55 од Уставот на Република Македонија “Се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.”

Со предложеното нацрт законското решение, преку воведувањето на лиценца за увоз и дистрибуција (читај продажба, изнајмување и сл.) на автомати за игри на среќа се повредува токму слободата на пазарот и претприемништвото.

За да не останам пократок во образложението, сметам дека е потребно да се направи јасна дистинкција помеѓу правото на приредување на игри на среќа и правото да се увезуваат или извезуваат, да се купуваат или продаваат апарати за приредување на игри на среќа кои по својата суштина се електронски уреди, како и многу други, со таа разлика што имаат поинаква применливост. Но, таа применливост ниту ја загрозува безбедноста на Републиката, ниту пак природата, здравјето и животната средина.

Приредувањето на игри на среќа е право на Република Македонија кое во однос на посебните игри на среќа преку Владата се пренесува на носителни на лиценца. Но тука зборуваме за правото на приредување, а тоа едноставно кажано е можноста да се примаат уплати од страна на лица кои за тоа изразиле волја, па согласно правилата на игрите на среќа преку начините за приредување на игри на среќа, (а според видот и правилата на игрите тоа може да се прави преку компјутери, преку машини и апарати, преку маси и рулети и на други начини) за играчот од една страна и за приредувачот од друга страна настануваат определени права и обврски. Значи тоа е она право кое и припаѓа на државата и кое врз основа на лиценца се пренесува на приватни субјекти.

Правото да тргува со стоки, односно добра не е право кое и припаѓа на државата, на кое има ексклузивитет и кое може врз основа на лиценца да го пренесува кому сака и кога сака. Автоматите се токму тоа, еден вид на стока која се тргува и треба да се тргува слободно на пазарот. Не постои ниту причина, ниту пак потреба да се ограничува увозот и трговијата на автомати со посебни лиценци за увоз и дистрибуција. Ниту ваквата лиценца, односно право е предвидено како право на државата во општите одредби на законот за игрите на среќа, ниту пак државата има право да го пренесува на основа на некаков ексклузивитет.

Во членот 5 од Законот за трговија предвидено е дека со акти и дејствија на орган на државната власт или на општините…. како и правни лица кои вршат јавно овластување НЕ МОЖЕ ДА СЕ ОГРАНИЧИ ПРАВОТО НА ТРГОВЕЦОТ ЗА СЛОБОДЕН ПРИСТАП НА ПАЗАРОТ, ДА СЕ ПОПРЕЧУВА КОНКУРЕНЦИЈАТА ИЛИ ДА СЕ ДОВЕДУВААТ ОДДЕЛНИ ТРГОВЦИ ВО НЕРАМНОПРАВНА ПОЛОЖБА!!!

Во членот 34 од Законот за трговија, таксативно се пропишуваат случаите кога Владата има право со дозволи, односно лиценци да го ограничи увозот или извозот на стоки и услуги и тоа:

- за заштита на животот и здравјето на луѓето, растенијата и животните;

- заштита на јавниот морал;

- заштита на животната средина и просторното планирање;

- извозот и увозот на историски уметнички дела;

- извозот и увозот на одредени благородни метали, банкноти и др.;

- средствата за вооружување и воена опрема наменети за обезбедување и одбрана.

Според тоа, предложеното нацрт законско решение на директен начин ја нарушува слободата на пазарот и претприемништвото со што е во спротивност со одредбите на Уставот на Република Македонија, спротивно е и на општите одредби на Законот за игрите на среќа и забавните игри и крајно спротивно е на Законот за трговија.

Единствениот “производ” кој ќе го создадат ваквите одредби од нацрт законското решение се фаворизирање на одредени субјекти на пазарот, за сметка на други, креирање и зацврстување на монополската или олигополската позиција на одредени субјекти и на тој начин елиминирање на пред се домашни компании од пазарот на игри на среќа.

Поради сето тоа, барам од министерството и Владата да ми одговорат на поставените прашања во овој текст, а во однос на анализите барам да ми се достават или јавно да бидат објавени со што ќе можам да се запознаам со нивната содржина.

Исто така предлагам коментарите сериозно да се разгледаат при донесување на одлука за продолжување со постапка за донесување на овој нацрт закон во понатамошните фази.

Со почит,

Игор Димитров