



ANALIZA

PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRAMA NA SREĆU

Zagreb, 2024.



SADRŽAJ

UVOD.....	3
PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRAMA NA SREĆU VLADE REPUBLIKE HRVATSKE.....	4
ANALIZA PRIJEDLOGA.....	10
ZAKLJUČAK.....	15



UVOD

Igre na sreću, odnosno kockanje kao njihov najstariji oblik potječe još iz antičkoga grčkog i rimskog doba. Kockanje je bilo regulirano i u zakonima stare Kine i Indije kao i u židovskom Talmudu te islamu i budizmu, a u starom Egiptu okorjeli kockari bivali su osuđeni na prisilni rad u kamenolomima. Ono svoju pozadinu ima u praznovjerju i gatanju: bacanjem označenih štapića i drugih predmeta i tumačenjem ishoda, čovjek je tražio saznanje o budućnosti i namjerama bogova. S druge strane, u Bibliji se puno puta spominje bacanje kocke za podjelu imovine. Jedan dobro poznati primjer je bacanje kocke od strane rimskih stražara za Isusovu odjeću tijekom raspeća. Ovo se spominje u sva četiri evanđelja i stoljećima su ga protivnici kockanja koristili da istaknu kockanje kao negativan primjer ljudske aktivnosti.¹

Europska je povijest prožeta raznim dokumentima o zabrani i osudi kockanja, što neizravno svjedoči o njezinoj popularnosti u svim slojevima društva. Organizirano kockanje većih razmjera i odobreno od strane vlasti kako bi se prikupio novac započelo je u 15. stoljeću s lutrijom - i stoljećima ranije u Kini s kenom. Bacanje kocke se također koristilo u mnogim zemljama za dijeljenje pravde na suđenjima - u Švedskoj čak do 1803. godine. Grčka riječ za pravdu, *dike*, dolazi od riječi koja znači „baciti“, u smislu bacanja kocke. S pojavom legalnih kockarnica u 17. stoljeću, matematičari su se počeli ozbiljno zanimati za igre s opremom za nasumično odabiranje (kao što su kocke i karte), iz čega je izraslo područje teorije vjerojatnosti. Otprilike u to vrijeme počinje postupna, iako ne dokraja regulirana, promjena u službenom stavu prema kockanju, od toga da ga se smatra grijehom, porokom i ljudskom slabošću pa do toga da ga se vidi kao uglavnom bezopasnu, pa čak i zabavnu aktivnost. Internet je mnoge oblike igara na sreću učinio dostupnima u širokim razmjerima. U 20. i 21. stoljeću svjedočimo društvenom problemu patološkog kockanja, u kojem pojedinci nisu u stanju kontrolirati ili ograničiti svoje kockanje.²

Riječ je o vrsti igre u kojoj rezultat nije unaprijed poznat i pretežno ovisi o slučaju i sreći, a manje o razumu i spretnosti. Cilj je igre na sreću dobitak, a igrački je ulog cijena za sudjelovanje u igri. Ulog i dobitak ne moraju nužno biti novčane vrijednosti, mogu biti stvar ili usluga.³

U Republici Hrvatskoj su igre na sreću doživjele zamah nakon stvaranja samostalne države, uređene su Zakonom o igrama na sreću („Narodne novine“, br. 87/09., 35/13., 158/13., 41/14., 143/14. i 114/22., u daljnjem tekstu: ZIS) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2010. godine i kojim se sustav igara na sreću temelji na licenciranim priređivačima koji uz Hrvatsku Lutriju d.o.o. posluju po zakonskim i podzakonskim propisima.

U smislu ZIS-a, igrom na sreću smatra se igra u kojoj se za uplatu određenog iznosa sudionicima pruža mogućnost stjecanja dobitka u novcu, stvarima, uslugama ili pravima, pri čemu dobitak ili gubitak ovisi pretežito o slučaju ili nekom drugom neizvjesnom događaju. Odredbama ZIS-a igre na sreću razvrstane su u četiri skupine: lutrijske igre, igre u kasinima, igre klađenja i igre na sreću na automatima.

Prema ZIS-u, pravo priređivanja igara na sreću pravo je Republike Hrvatske. Isključivo pravo priređivanja lutrijskih igara i neograničeno pravo priređivanja svih ostalih igara na sreću Republika Hrvatska prenosi na Hrvatsku Lutriju d.o.o., čiji je osnivač.

¹ <https://www.britannica.com/topic/gambling/History>. Pristupljeno 16.09.2024.

² Ibid.

³ <https://enciklopedija.hr/clanak/igra-na-srecu>. Pristupljeno 16.09.2024.



Međutim, odlukom Vlade Republike Hrvatske i uz odobrenje Ministarstva financija, to se pravo može prenijeti na trgovačka društva i neprofitne pravne osobe čije sjedište mora biti u Hrvatskoj.

U Odluci Vlade Republike Hrvatske o broju priređivača koji mogu steći pravo priređivanja igara na sreću propisan je najveći broj trgovačkih društava koji mogu steći pravo priređivanja igara na sreću, ali ne i broj zemaljskih poslovnica koje mogu otvoriti.

Sukladno Odluci Vlade Republike Hrvatske, ministar financija donosi Odluku o raspisivanju javnog natječaja za davanje prava priređivanja igara određenom broju trgovačkih društava. Javni natječaj za davanje prava na priređivanje igara objavljuje se na službenim stranicama Porezne uprave i u dnevnom tisku koji je dostupan na cijelom području Republike Hrvatske.

ZIS-om je reguliran sustav, vrste i uvjeti priređivanja igara na sreću, pravila i postupci stjecanja i oduzimanja prava na priređivanje igara na sreću, prava i obveze priređivača igara na sreću, način raspodjele prihoda od igara na sreću i nadzor nad priređivanjem igara na sreću.

PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IGRAMA NA SREĆU VLADE REPUBLIKE HRVATSKE

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske i članka 172. Poslovnika Hrvatskoga sabora, Vlada Republike Hrvatske podnijela je dana 11. srpnja 2024. godine Hrvatskom saboru Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o igrama na sreću (NN 87/09, 35/13, 158/13, 41/14, 143/14, 114/22, dalje u tekstu: Prijedlog), a koji prijedlog je predsjednik Hrvatskog sabora na temelju članka 178. Poslovnika Hrvatskog sabora dana 12. srpnja 2024. godine uputio u zakonodavnu proceduru.

Kao jedan od osnovnih motiva donošenja Prijedloga, Vlada RH je istaknula činjenicu da su se materijalne odredbe ZIS-a od dana njegovog stupanja na snagu 2010. godine, mijenjale samo u dijelu načina oporezivanja igara na sreću.

Isto tako kao motivi istaknuti su: kontinuirani razvoj tehnoloških inovacija na tržištu igara na sreću, ekspanzija priređivanja igara na sreću putem interneta i znatno veća dostupnost igara na sreću, potrebu implementacije širih politika i obveza odgovornog priređivanja igara na sreću s ciljem smanjivanja negativnih posljedica razvoja incidencije ovisnosti o igrama na sreću u društvu.

Vlada ističe da najnoviji prijedlog izmjena ZIS-a onemogućuje manipulacije neizvjesnim događajima, štiti igrače od financijske štete, osigurava zaštitu maloljetnika od igara na sreću i sprječava razvoj ovisnosti kod ranjivih skupina, a time i nastanak teško nadoknadive štete za društvenu zajednicu.

Prilikom sastavljanja svog Prijedloga, Vlada je uzela u obzir ciljeve i mjere utvrđene Nacionalnom strategijom djelovanja na području ovisnosti za razdoblje do 2030. godine koje se odnose na područje promocije i osiguranja društveno odgovornog priređivanja i igranja igara na sreću, s konačnim ciljem uspostave kompromisnog odnosa između interesa države, priređivača igara na sreću i zaštite javnozdravstvenih interesa i potreba građana.



TEKST PRIJEDLOGA I OBRAZLOŽENJE ISTOG

Članak 1.

U Zakonu o igrama na sreću („Narodne novine“, br. 87/09., 35/13., 158/13., 41/14., 143/14. i 114/22., u daljnjem tekstu Zakon,) u članku 13. stavak 1. mijenja se i glasi:

„(1) Sudjelovanje u lutrijskoj igri dopušteno je samo punoljetnim osobama, koje sukladno ovome Zakonu i pravilima pojedine igre ispunjavaju uvjete za sudjelovanje u pojedinoj igri (kolu ili seriji).“

Iza stavka 1. dodaje se novi stavak 2. koji glasi:

„(2) U slučaju sumnje u ispunjenje uvjeta punoljetnosti, sudionik u lutrijskoj igri dužan je dokazati punoljetnost identifikacijskom ispravom.“

Dosadašnji stavci 2. i 3. postaju stavci 3. i 4.“

Članak 2.

U članku 32. stavku 1. točki 15. iza riječi: „priređivanja“ briše se točka i dodaje se točka 16. koja glasi:

„16. da krši odredbe ovoga Zakona koje se odnose na provođenja mjera društveno odgovornog priređivanja igara na sreću.“

Članak 3.

Naslov iznad članka 49. mijenja se i glasi:

„Identifikacija svih igrača i zabrana sudjelovanja maloljetnika u igri kladenja“.

Članak 49. mijenja se i glasi:

„(1) Sudjelovanje u igrama kladenja dopušteno je samo osobama koje su se identificirale.

(2) Zabranjuje se posjet i sudjelovanje u igrama kladenja osobama mlađim od 18 godina.

(3) Odgovornost za provođenje zabrana iz stavaka 1. i 2. ovoga članka snosi priređivač.

(4) Ministar financija propisat će pravilnikom postupak i način identifikacije osoba iz stavka 1. ovoga članka.“

Članak 4.

Članak 60. mijenja se i glasi:

„(1) Posjet i sudjelovanje u igri na automatima dopušten je samo osobama koje su se identificirale.

(2) Zabranjuje se posjet i sudjelovanje u igri na automatima osobama mlađim od 18 godina.

(3) Odgovornost za provođenje zabrana iz ovoga članka snosi priređivač.“

Članak 5.

Naslov iznad članka 67. mijenja se i glasi:

„Društveno odgovorno priređivanje igara na sreću“.

Članak 67. mijenja se i glasi:



„Igre na sreću moraju se priređivati na društveno odgovoran način pri čemu se posebno mora voditi računa o zaštiti maloljetnika, prevenciji ovisnosti o igrama na sreću te zaštititi tajnosti osobnih podataka sudionika u igrama na sreću.“

Članak 6.

Iza članka 67. dodaju se naslovi iznad članaka i članci 67.a do 67.d koji glase:

„Zabrana oglašavanja u medijima, sadržajima i događanjima za djecu i mladež.“

Članak 67.a

- (1) Zabranjeno je oglašavanje igara na sreću u svim medijima, sadržajima i na događanjima namijenjenim za djecu i mladež.*
- (2) Zabrana iz stavka 1. ovoga članka odnosi se na priređivače igara na sreću, pružatelje medijskih usluga, izdavače i organizatore događanja.*

Oglašavanje u medijima

Članak 67.b

- (1) Zabranjeno je oglašavanje igara na sreću putem interneta, u svim audiovizualnim i radijskim programima u vremenu od 6:00 do 23:00 sata.*
- (2) Zabranjeno je oglašavanje igara na sreću u tiskanim medijima.*
- (3) Zabrana iz stavaka 1. i 2. ovoga članka odnosi se na priređivače igara na sreću, pružatelje medijskih usluga, pružatelje usluga oglašavanja i izdavače.*
- (4) Iznimno od stavaka 1. i 2. ovoga članka, dozvoljeno je oglašavanje lutrijskih igara niskog rizika kod kojih igrač saznaje ishod igre do najviše tri puta tjedno te instant i ekspres lutrijskih igara koje koriste papirnate srećke.*
- (5) Iznimno od stavka 1. ovoga članka dozvoljeno je oglašavanje na internet stranicama priređivača igara na sreću iz članka 3. stavaka 3. i 4. ovoga Zakona.*
- (6) Zabranjuje se oglašavanje koje poziva osobe na igranje igara na sreću ponudom bonusa, besplatnih vrtnji i sličnih pogodnosti izuzetv na internet stranicama priređivača igara na sreću iz članka 3. stavaka 3. i 4. ovoga Zakona.*
- (7) Oglašavanje igara na sreću mora sadržavati sljedeće poruke upozorenja:*
 - a) upozorenje da igre na sreću mogu uzrokovati ovisnost*
 - b) upozorenje o zabrani sudjelovanja maloljetnika u igrama na sreću.*

Oglašavanje na javno vidljivim površinama

Članak 67.c

- (1) Zabranjuje se oglašavanje igara na sreću na svim javno vidljivim površinama.*
- (2) Iznimno od stavka 1. ovoga članka dozvoljeno je oglašavanje na vanjskim dijelovima prostora za igre na sreću koje ne poziva osobe na igranje igara na sreću.*
- (3) Vanjski izgled prostora za igre na sreću mora biti takav da onemogućuje uvid u unutrašnjost prostora.*
- (4) Odredba stavka 3. ovoga članka ne primjenjuju se na vanjski izgled prostora casina u unutarnjem dijelu ugostiteljskih objekata skupine „hoteli“ kategorije četiri ili više zvjezdica.*
- (5) Ministar financija propisat će pravilnikom način oglašavanja na vanjskim dijelovima prostora za igre na sreću i vanjsko uređenje prostora za igre na sreću.*

Postupak isključenja igrača i registar isključenih igrača

Članak 67.d

- (1) Igrač koji sudjeluje u igri na sreću iz članka 5. stavka 1. točaka 2., 3. i 4. ovoga Zakona i lutrijskim igrama na daljinu može zatražiti isključenje iz igre podnošenjem zahtjeva putem obrasca za isključenje priređivaču pisanim ili elektroničkim putem kao i elektroničkim putem neposredno u registar isključenih igrača.*



(2) Zajtjev putem obrasca za isključenjem iz igre, uz suglasnost igrača iz stavka 1. Ovoga članka, priređivaču ili neposredno u registar može podnijeti i ovlaštenu djelatnik Hrvatskog zavoda za socijalni rad, ustanove za zaštitu obitelji te zdravstvene ustanove koje se bave zaštitom mentalnog zdravlja i liječenjem ovisnosti.

(3) Priređivač je dužan osigurati da igrač iz stavaka 1. i 2. ovoga članka ne sudjeluje u igrama na sreću.

(4) Hrvatski zavod za javno zdravstvo uspostavlja i vodi registar isključenih igrača koji sadrži podatke o isključenim igračima.

(5) Priređivač je dužan elektroničkim putem podatke o isključenim igračima iz stavaka 1. i 2. ovoga članka dostaviti u registar isključenih igrača i osigurati da osoba upisana u registar isključenih igrača ne sudjeluje u igrama na sreću.

(6) Ovlašteni djelatnik ustanove iz stavka 2. ovoga članka i priređivač iz stavka 5. ovog članka dužan je dostaviti podatke o isključenim igračima u registar neposredno po zaprimanju suglasnosti igrača odnosno zajtjeva za isključenje, a najkasnije u roku od 24 sata od zaprimanja.

(7) Ministar financija propisat će u pravilnicima sadržaj obrasca za isključenje te način isključenja igrača.

(8) Ministar zdravstva uz prethodnu suglasnost ministra financija propisat će pravilnikom sadržaj i način vođenja registra isključenih igrača te podatke koje registar mora sadržavati.“

Članak 7.

Naslov iznad članka 72. mijenja se i glasi:

„Prekršajne odredbe“

U članku 72. stavku 1. točka 27. mijenja se i glasi:

„27. ako dopusti sudjelovanje u lutrijskoj igri osobi koja nije punoljetna (članak 13. stavak 1.)“.

Iza točke 27. dodaju se nove točke 28. i 29. te točke 30. do 38. koje glase:

„28. ako dopusti sudjelovanje u igrama kladenja osobi koja se nije identificirala ili ako dopusti posjet i sudjelovanje u igrama kladenja osobi mlađoj od 18 godina (članak 49. stavci 1. i 2.)

29. ako dopusti posjet i sudjelovanje u igrama na automatima osobi koja se nije identificirala i osobi mlađoj od 18 godina (članak 60. stavci 1. i 2.)

30. ako u medijima, sadržajima i na događanjima, namijenjenim za djecu i mladež oglasi igru na sreću (članak 67.a stavak 1.)

31. ako putem interneta, u audiovizualnim i radijskim programima u nedozvoljenom vremenu oglasi igru na sreću (članak 67.b stavak 1.)

32. ako u tiskanim medijima oglasi igru na sreću (članak 67.b stavak 2.)

33. ako oglasi igru na sreću ponudom bonusa, besplatnih vrtnji i sličnih pogodnosti protivno odredbi ovog Zakona (članak 67.b stavak 6.)

34. ako oglasi igru na sreću bez propisanih poruka upozorenja (članak 67.b stavak 7.)

35. ako oglasi igru na sreću na javno vidljivoj površini (članak 67.c stavak 1.)

36. ako vanjski izgled prostora za igru na sreću nije uređen na propisan način (članak 67.c stavak 3.)

37. ako ne isključi iz igre igrača po podnesenom zajtjevu za isključenje (članak 67.d stavak 3. i 6.)

38. ako ne dostavi podatke o isključenim igračima u registar isključenih igrača i ne isključi iz igre igrača upisanog u registar isključenih igrača (članak 67. d stavak 5.)“

Dosadašnje točke 28. i 29. postaju 39. i 40.“

Članak 8.

U članku 73. iza stavka 2. dodaje se novi stavak 3. i glasi:

„(3) Novčanom kaznom od 3980,00 do 6630,00 eura kaznit će se fizička osoba koja oglasi igru na sreću putem interneta, u audiovizualnim i radijskim programima, u tiskanim medijima ili na javno vidljivim površinama (članak 67.b stavci 1. i 2. i članak 67.c stavak 1.).“

Dosadašnji stavci 3., 4., i 5. postaju stavci 4., 5. i 6.“

Članak 9.

U članku 76. stavku 1. broj: „28.“ zamjenjuje se brojem: „39.“



Prijelazne i završne odredbe

Članak 10.

- (1) Hrvatski zavod za javno zdravstvo dužan je uspostaviti Registar isključenih igrača iz članka 67.d koji je dodan člankom 6. ovoga Zakona do 30. lipnja 2026.
- (2) Hrvatski zavod za javno zdravstvo dužan je do uspostave Registra isključenih igrača formirati kontaktnu točku za razmjenu podataka o isključenim igračima u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.
- (3) Priređivači igara na sreću dužni su uskladiti svoje poslovanje s odredbama članka 67.b stavcima 1., 2., 6. i 7. koji su dodani člankom 6. ovoga Zakona u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.
- (4) Priređivači igara na sreću koji priređuju igre kladjenja na samoposlužnim terminalima dužni su uskladiti svoje poslovanje s odredbama članka 49. stavka 1. koji je izmijenjen člankom 3. ovoga Zakona, do 1. siječnja 2026.
- (5) Priređivači igara na sreću dužni su uskladiti svoje poslovanje s odredbama članka 67.c stavcima 1., 2. i 3. koji je dodan člankom 6. ovoga Zakona, do 1. siječnja 2026. godine.
- (6) Priređivači igara na sreću dužni su razmjenjivati podatke o isključenim igračima od dana uspostave kontaktne točke iz stavka 2. ovoga članka.

Članak 11.

- (1) Ministar financija uskladit će provedbene propise Zakona o igrama na sreću („Narodne novine“, br. 87/09., 35/13., 158/13., 41/14., 143/14. i 114/22.) u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona:
 - a) Pravilnik o prostornim i tehničkim uvjetima za priređivanje igara na sreću u casinima, na automatima i uplatnim mjestima kladionica („Narodne novine“, br. 38/10., 130/10., 69/11., 15/12., 151/14. i 36/20.)
 - b) Pravilnik o priređivanju igara kladjenja na daljinu („Narodne novine“, br. 8/10., 63/10. i 22/15.)
 - c) Pravilnik o priređivanju igara na sreću u casinima putem interaktivnih prodajnih kanala online igranja („Narodne novine“, broj 78/10.)
 - d) Pravilnik o priređivanju lutrijskih igara („Narodne novine“, br. 78/10., 69/11., 22/15., 45/16. i 101/18.)
- (2) Ministar zdravstva uz suglasnost ministra financija donijet će pravilnik iz članka 67.d stavka 8. koji je dodan člankom 6. ovoga Zakona u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Članak 12.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u „Narodnim novinama“.

Obrazloženje

Uz članak 1.

U svrhu provođenja mjera društveno odgovornog priređivanja ovom odredbom propisuje se da u lutrijskim igrama mogu sudjelovati samo punoljetne osobe te se obvezuje igrače da u slučaju sumnje dokažu punoljetnost identifikacijskom ispravom.

Uz članak 2.

Predlaže se oduzimanje prava priređivanja igara na sreću priređivačima koji krše propisane mjere društveno odgovornog priređivanja kako bi istaknuli osobit značaj provedbe propisanih mjera čije neprovođenje može imati negativne učinke na društvo.

Uz članak 3.

U svrhu provođenja mjera društveno odgovornog priređivanja ovom odredbom dopušta se sudjelovanje u igrama kladjenja samo igračima koji su se identificirali te se propisuje zabrana posjeta i sudjelovanje u igrama kladjenja osobama mlađim od 18 godina.

Uz članak 4.

U svrhu provođenja mjera društveno odgovornog priređivanja ovom odredbom obvezuju se priređivači igara na sreću na automatima na obveznu identifikaciju svih igrača pri ulasku u prostor u kojem se priređuju igre na sreću na automatima te se propisuje zabrana posjeta i sudjelovanje u igri na automatima osobama mlađim od 18 godina.



Uz članak 5.

U svrhu unapređenja sustava odgovornog priređivanja igara na sreću propisuje se obveza da priređivači igara na sreću moraju priređivati igre na sreću na društveno odgovoran način, pri čemu se mora voditi računa o zaštiti maloljetnika, prevenciji ovisnosti o igrama na sreću, te zaštiti tajnosti podataka sudionika u igrama na sreću. Cilj predlagatelja je zakonskom regulativom osigurati provođenje društveno odgovornog priređivanja igara na sreću priređivača igara na sreću kao bi se smanjio rizik prekomjernog ili kompulzivnog igranja. Obzirom da ovisnost o igrama na sreću uzrokuje zdravstvene i društvene probleme koji utječu ne samo na ovisnika već i njegovu okolinu dio odgovornosti u smislu prevencije ovisnosti dužni su preuzeti i priređivači igara na sreću. Svrha priređivanja igara na sreću ne smije biti samo ekonomski interes, profit već i nastojanje da se igre na sreću priređuju odgovorno prema društvu u cijelosti.

Cilj odredbe koja regulira društveno odgovorno priređivanje je propisati jasan postupak i pravila koja su priređivači dužni provoditi kako bi se osigurali umjeti za društveno odgovorno priređivanje, otklonili ili bar umanjili rizici moguće štetne posljedice priređivanja igara na sreću na društvo.

Uz članak 6.

Ovim odredbama, u svrhu zaštite maloljetnika, proširuje se zabrana oglašavanja igara na sreću u svim medijima, sadržajima i događajima namijenjenim za djecu i mladež.

Zbog pojavnosti agresivnog oglašavanja igara na sreću u svim medijima koji mogu uzrokovati zdravstvenu i društvenu štetu predlaže se vremensko ograničenje oglašavanja igara na sreću putem interneta, u elektroničkim medijima kao i zabrana oglašavanja u tiskanim medijima i na javno vidljivim površinama te se uređuje vanjska vidljivost prostora u kojima se priređuju igre na sreću. Zbog uske povezanosti s turističkom ponudom, unutarnji dijelovi casina smješteni u ugostiteljskim objektima skupine „hoteli“ kategorije četiri ili više zvijezdica izuzimaju se od obveze onemogućavanja uvida u unutrašnjost prostora za igre na sreću. Nadalje, propisuje se zabrana oglašavanja koje poziva osobe na igranje igara na sreću ponudom bonusa, besplatnih vrtnji i sl.

Odredbama navedenog članka predlaže se uspostava Registra isključenih igrača kako bi se ujednačio postupak isključenja te se regulira obveza provedbe zahtjeva za isključenje igrača kod svih priređivača, a ne samo kod priređivača kod kojeg je igrač podnio zahtjev, kao što je to sada. Naime, postupak isključenja ne može biti prisilan već dobrovoljan stoga je u mnogim zemljama Europe propisana mogućnost dobrovoljnog isključenja čija je svrha da se igrač, kada primijeti pojavu prekomjernog igranja, isključi iz igre na određeni vremenski period (tzv. „cool off period“) kako bi se smanjila opasnost od razvoja ovisnosti ili kako bi potražio stručnu pomoć.

Takoder, omogućuje se isključenje igrača, uz njegovu suglasnost, ako to zahtjeva ustanove koje se bave zaštitom obitelji, zdravstvene ustanove koje se bave zaštitom mentalnog zdravlja i liječenjem ovisnosti te Hrvatski zavod za socijalni rad.

Uz članak 7.

Odredbama ovog članka regulirane se prekršajne odredbe za pravne osobe koje krše propisana ograničenja i zabrane iz područja društveno odgovornog priređivanja.

Uz članak 8.

Ovim člankom propisuje se proširenje prekršajnih odredbi za fizičke osobe koje krše odredbe o oglašavanju igara na sreću putem interneta, u audiovizualnim i radijskim programima, u tiskanim medijima ili na javno vidljivim površinama.

Uz članak 9.

Nomotehnički se usklađuju prekršajne odredbe propisane člankom 76. Zakona s izmijenjenim odredbama ostalih članaka koji reguliraju prekršaje.

Uz članak 10.

Ovim člankom propisuje se da će Hrvatski zavod za javno zdravstvo do 30. lipnja 2026. uspostaviti Registar isključenih igrača. Navedeno tijelo biti će obavezno u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona, uspostaviti kontaktnu točku za razmjenu podataka o isključenim igračima, kao prijelazno rješenje do uspostave Registra.

Priređivači igara na sreću dužni su uskladiti svoje poslovanje s odredbama s odredbama članka 67.b stavcima 1., 2., 6. i 7. koji su dodani člankom 6. ovoga Zakona u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona. S odredbama članka 49. stavka 1. koji je izmijenjen člankom 3. ovoga Zakona priređivači igara kladenja na samoposlužnim terminalima dužni su se uskladiti do 1. siječnja 2026. Godine. S odredbama članka 67.c stavcima 1., 2. i 3., koji je dodan člankom 6. ovoga Zakona, priređivači igara na sreću dužni su se uskladiti do 1. siječnja 2026. godine.



Uz članak 11.

Ovim člankom ministar financija uskladit će provedbene propise Zakona o igrama na sreću („Narodne novine“, br. 87/09., 35/13., 158/13., 41/14., 143/14. i 114/22.) s odredbama ovoga Zakona u roku od 90 dana od dana njegova stupanja na snagu, i to: Pravilnik o prostornim i tehničkim uvjetima za priređivanje igara na sreću u casinima, na automatima i uplatnim mjestima kladionica („Narodne novine“, br. 38/10., 130/10., 69/11., 15/12., 151/14. i 36/20.), Pravilnik o priređivanju igara kladenja na daljinu („Narodne novine“, br. 8/10., 63/10. i 22/15.), Pravilnik o priređivanju igara na sreću u casinima putem interaktivnih prodajnih kanala on-line igranja („Narodne novine“, broj 78/10.), Pravilnik o priređivanju lutrijskih igara („Narodne novine“, br. 78/10., 69/11., 22/15., 45/16. i 101/18.).

Ministar zdravlja, uz suglasnost ministra financija donijeti će pravilnik o sadržaju i načinu vođenja registra isključenih igrača u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Uz članak 12.

Ovim člankom propisuje se stupanje na snagu Zakona.

ANALIZA PRIJEDLOGA

Zaklada za pravnu kulturu Ordo Iuris pozdravlja inicijativu Vlade Republike Hrvatske za izmjenom ZIS-a, pogotovo uzimajući u obzir da Hrvatska ima jedan od najliberalnijih zakona o igrama na sreću u Europi te da pripada krugu zemalja u kojima su dopuštene gotovo sve igre na sreću, od lutrije do kasina, i to putem interneta i putem zemaljskih poslovnica.

Obzirom da u djelatnost naše Zaklade ulazi pravna zaštita djece, mladih i obitelji, ali i ekonomskih sloboda, pružit ćemo svoju analizu Prijedloga novog ZIS-a i predložiti određena poboljšanja.

Nesporno je da industrija igara na sreću ima pozitivan učinak na gospodarstvo Republike Hrvatske, jer su prihodi od istih vrlo veliki, tj. porezna plaćanja od licenciranih priređivača igara na sreću čine značajan dio prihoda cijele zemlje. Uz to, priređivači igara na sreću uključeni su u razne projekte kao sponzori, primjerice, hrvatskih nogometnih klubova.

S druge strane, nedavna istraživanja pokazala su kako u Hrvatskoj 50 000 do 100 000 ljudi ima problema s ovisnošću o kockanju što je više nego zabrinjavajuća brojka. Problem je još veći ako uzmemo u obzir da ova ovisnost ne pogađa samo kockara nego u prosjeku 4-8 osoba iz njegove najbliže okoline, najčešće roditelje, supružnike i djecu.⁴ Uz to negativne financijsko-imovinske posljedice ovisnosti o igrama na sreću izraženije su nego kod bilo koje druge ovisnosti.

Dr. med. specijalist psihijatar Davor Bodor, ističe da iako je kockanje osobama mlađim od 18 godina u Hrvatskoj zabranjeno, to ih ne sprječava da kockaju, što pokazuje istraživanje od prije nekoliko godina, kada je utvrđeno da oko 70% mladih već ima iskustva s klađenjem.⁵

Što se tiče ostatka Europe, u jednoj od posljednjih populacijskih anketa iz Njemačke, podaci govore da oko 1,3 milijuna osoba ima neki poremećaj vezan uz kockanje, a još 3,25 milijuna pokazuje neku vrstu rizičnih obrazaca kockanja. Druge zemlje, poput Švedske, izvijestile su o porastu broja žena koje postaju ovisne o kockanju.

⁴ <https://www.pbsvi.hr/dnevne-bolnice/dnevna-bolnica-za-ovisnost-o-kockanju-kocka/>. Pristupljeno 16.09.2024.

⁵ <https://magazin.hrt.hr/zdravlje/bodor-o-ovisnosti-o-igramima-na-srecu-11655898>. Pristupljeno 16.09.2024.



Prema podacima Komisije za kockanje iz Ujedinjenog Kraljevstva iz 2023. procjenjuje se da je u UK-u 53% ljudi starijih od 16 godina kockalo prošle godine. Oko 430.000 ljudi u zemlji smatra se ovisnicima o kockanju, a 1,85 milijuna je u riziku da postanu ovisni. Također, procjenjuje se da je u Velikoj Britaniji između 250 i 650 samoubojstava godišnje povezano s kockanjem. Još više zabrinjava činjenica da se 4% - 6% srednjoškolaca bori s ovim problemom. Očito je da sve veći broj Europljana pati od ovisnosti o kockanju. Prema podacima EGBA-e, između 0,3% i 6,4% odraslih u Europi pati od stanja koje dovodi do kompulzivnog kockanja i klađenja, iako je prikupljanje točnih podataka otežano zbog različitih nacionalnih metoda i alata istraživanja.⁶

S pojavom digitalizacije došlo je i do rasta tržišta online igara na sreću. Ono može uključivati poker, kasino, sportsko klađenje, bingo, lutriju i još mnogo toga. Prihod europskog tržišta online igara na sreću zabilježio je rast između 2019. i 2020., a predviđa se da će taj rast dosegnuti čak 54.3 milijarde eura u 2027. godini.⁷

U Belgiji se broj online kockara s računom kod jednog ili više operatera gotovo udvostručio u razdoblju od 2018. do 2022. godine, pokazalo je izvješće belgijske Komisije za igre na sreću; u 2018. ukupno je 343.846 igrača imalo takav račun, u 2022. taj se broj popeo na 634.845 igrača. Dnevni prosjek broja online igrača također brzo raste: sa 63.122 igrača u 2018. na 141.225 igrača u 2022. godini. Prosječan igrač uložio bi otprilike 355 eura po danu igre. To znači da je prosječna dnevna oklada znatno iznad „granice maksimalne tjedne oklade prema zadanim postavkama“ kako je utvrđeno Kraljevskom uredbom iz 2022. (maksimalno 200 € tjedno/stranici). Ovdje valja napomenuti da je u Belgiji od 2023. godine na snazi zabrana reklamiranja igara na sreću.⁸

Što se tiče pravnog uređenja, igre na sreću su siva zona u cijeloj EU, jer ne postoji pravni okvir za igre na sreću na razini EU-a, što ostavlja pojedinačnim državama članicama slobodu odlučivanja o vlastitoj regulaciji „sve dok se pridržavaju temeljnih sloboda utvrđenih Ugovorom o funkcioniranju Europske unije.“ Vijeće Europe je s druge strane ponudilo pravno rješenje za borbu protiv ovisnosti o online igrama na sreću u obliku dokumenta pod naslovom “Promoting a prevention policy on online gambling addiction“ (<https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=17922&lang=en>).

Ovisnost o igrama na sreću svakako je globalni problem te je u tom kontekstu potrebno razmotriti nekoliko važnih statističkih podataka:

Prevalencija ovisnosti o kockanju kod muškaraca je 1,5 - 2x češća nego kod žena.

Automati za igre na sreću su najveći „okidač“ razvoja ovisnosti. 75% problematičnih kockara igra automate.

60% problematičnih kockara puši, a 26% su alkoholičari.

⁶ <https://www.euronews.com/business/2023/06/08/europes-betting-industry-is-thriving-are-we-prepared-to-tackle-a-rise-in-gambling-addictio>. Pristupljeno 16.09.2024.

⁷ <https://www.statista.com/statistics/1222074/online-gambling-market-total-revenue-europe/>. Pristupljeno 16.09.2024.

⁸ <https://www.brusselstimes.com/923372/addiction-is-not-loyalty-belgium-urged-to-tighten-gambling-policy>. Pristupljeno 16.09.2024.



69% je doživjelo ozbiljnu anksioznost ili simptome depresije u prošloj godini. (U usporedbi s 10,8% među onima koji ne kockaju)

50% problematičnih kockara počinilo je neku vrstu kažnjivih djela.

U Velikoj Britaniji, kao zemlji s najvećim brojem ovisnika o kockanju u Europi, trošak saniranja problema ovisnosti o kockanju premašuje 2,2 milijarde dolara godišnje (1,8 milijardi funti).

Stope samoubojstava među problematičnim kockarima su 15 puta veće od opće populacije.

81% ovisnika o kockanju igra online.⁹

Vraćajući se na prijedlog Vlade RH, prije svega ističemo kao hvalevrijedno nastojanje Ministarstvo financija za izmjenom Općeg poreznog zakona i uspostavom mjere blokade uplata u igre koje internetom priređuju nelicencirani priređivači.

Kao pozitivnu stavku Prijedloga, ističemo i regulaciju novih mjera društveno odgovornog priređivanja igara na sreću, prvenstveno obveznu identifikaciju svih igrača u zemaljskim poslovnicaama te se nadamo da će navedeni način reguliranja identifikacije igrača zaista smanjiti svaku mogućnost sudjelovanja u igrama na sreću maloljetnih osoba i omogućiti učinkovitiju provedbu postupka isključenja igrača.

No smatramo da je isti princip potrebno uvesti u slučaju lutrijskih igara, stoga predlažemo korekciju članka 1. Prijedloga kojim se u članak 13. ZIS-a dodaje novi stavak 2. na način da predloženi stavak 2. sada glasi:

„Sudionik u lutrijskoj igri dužan je dokazati punoljetnost identifikacijskom ispravom.“

„Dosadašnji stavci 2. i 3. postaju stavci 3. i 4.“

Ova promjena je nužna jer sama logika i elementarno poznavanje ljudske psihologije daju zaključiti da ako maloljetnici steknu naviku igranja igara na sreću niskog rizika, ono može biti od značajnog utjecaja za okušavanja i u igrama većeg rizika kada se za to ukaže prilika, što posljedično može dovesti do problema koji se ovim Prijedlogom želi izbjeći, a to je ovisnost o igrama na sreću.

U ovom tematskom dijelu smatramo važnim pozvati na razmatranje mogućnosti uvođenja, uvažavajući „stanje na terenu“ i trenutno važeće propise, **ograničavanja maksimalnog uloga odnosno gubitka, vremenskog trajanja i prisilnih pauza kod igranja igara na sreću** (i putem zemaljskih objekata i putem interneta), sve u svrhu destimulacije problematičnih i potencijalno problematičnih kockara, ali i mladih ljudi, na koje bi, obzirom na njihovu karakterističnu mladenačku nestrpljivost, ovakva mehaničko-softverska regulacija samih igara djelovala naročito destimulativno.

Jedan od koraka naprijed je svakako regulacija oglašavanja igara na sreću u medijima i na javno vidljivim površinama, tj. proširenje postojeće zabrane oglašavanje u radijskim i televizijskim emisijama te tiskanim materijalima za djecu na zabranu oglašavanja igara na sreću u svim tiskanim medijima, dok se oglašavanje putem interneta te u audiovizualnim i radijskim programima zabranjuje u vremenu od 6:00 do 23:00 sata. Također, pozdravljamo zabranu oglašavanje bonusa, besplatnih vrtnji i sličnih pogodnosti. No smatramo da bi bilo shodno uvesti apsolutnu zabranu oglašavanja igara na sreću u svim medijima (osim na internet stranicama priređivača igara na sreću), kao i sponzorstva priređivača igara na sreću, jer jedino takav pristup

⁹ <https://quitgamble.com/gambling-addiction-statistics-and-facts/>. Pristupljeno 16.09.2024.



može u potpunost polučiti željeni efekt društveno odgovornog ponašanja i rješavanja zdravstvenog problema ovisnosti o igrama na sreću, odnosno prevenciju istog, osobito kod mladih ljudi.

Stoga predlažemo korekciju sljedećih članaka Prijedloga:

Članka 6. Prijedloga i to u dijelu u kojem se Zakonu dodaje članak 67. b, na način da stavak 1. predloženog članka 67.b sada glasi:

(1) Zabranjeno je oglašavanje igara na sreću putem interneta, u svim audiovizualnim i radijskim programima.

Članka 6. Prijedloga kojim se Zakonu dodaje članak 67.c i to na način da stavak 1. predloženog članka 67.c sada glasi:

(1) Zabranjuje se oglašavanje igara na sreću na svim javno vidljivim površinama, nekretninama i pokretninama.

Potonje iz razloga što trenutno predloženi članak 67.c stavak 1. nije dovoljno precizan kada koristi formulaciju „na svim javno vidljivim površinama“, te je istu potrebno precizirati u smislu da zabrana oglašavanja obuhvaća sve pokretnine i nekretnine.

Članak 6. Prijedloga na način da se trenutno predloženi članak 67.d promijeni i glasi:

Zabrana sponzorstva

„Zabranjuje se sponzoriranje fizičkih i pravnih osoba te događaja i aktivnosti s ciljem, učinkom ili mogućim učinkom izravne i neizravne promidžbe igara na sreću.“

Trenutno predloženi članak 67.d postao bi članak 67.e.

Svakako je dobrodošla mjera ujednačavanje postupka isključenja igrača i uspostava Registra isključenih igrača, odnosno odredba prema kojoj igrač koji sudjeluje u igrama na sreću može podnijeti zahtjev priređivaču za samoisključenje/isključenje iz igre te zatražiti opoziv podnesenog zahtjeva.

No ovdje želimo pozvati Predlagateljicu i zastupnike u Hrvatskom saboru da se razmotri mogućnost isključenja igrača i bez njegove suglasnosti, sve u svjetlu mogućnosti koju, kroz pravni institut djelomičnog lišenja poslovne sposobnosti, pruža Obiteljski zakon, upravo iz razloga jer ovisnik o igrama na sreću nije sposoban kontrolirati vlastito ponašanje te zbog prekomjernog igranja nanosi štetu sebi i obitelji koju uzdržava (najčešće je to otac obitelji!).

Navedeno bi zahtijevalo izmjenu članka 6. Prijedloga na način da se u njemu predložena izmjena članka 67.d ZIS-a (67.e po prijedlogu naše Zaklade), dodatno dopuni sljedećim stavkom:

(3) Zahtjev putem obrasca za isključenjem iz igre, bez suglasnosti igrača iz stavka 1. ovoga članka, priređivaču ili neposredno u registar može podnijeti i skrbnik koji je postavljen u skladu s posebnim zakonom.

Dosadašnji stavci 3., 4., 5., 6., 7., i 8. postali bi stavci 4., 5., 6., 7., 8. i 9.



Pozdravljamo i odredbu prema kojoj se može oduzeti pravo priređivanja igara na sreću zbog neprovođenja mjera društveno odgovornog priređivanja. Pozivamo ipak na strože kažnjavanje neprovođenja mjera društveno odgovornog priređivanja kad su u pitanju djeca i mladi te predlažemo dopunu članka 7. Prijedloga na način da se **povisi posebni maksimum prekršajne kazne u članku 72. stavku 1. ZIS-a na zakonom propisani maksimum od 132.720,00 eura.**

Također bismo željeli ukazati propust da se dodatno zaštite djeca i maloljetnici, ali i odrasli ovisnici, a to je da se priređivanje igara na sreću, osim u blizini škola i vjerskih objekata, zabrani i u blizini stambenih zgrada, ustanova socijalne skrbi, zdravstvenih ustanova te igrališta i odmarališta za djecu i mlade, te da se ta zabrana podigne na zakonsku razinu.

Stoga pozivamo Vladu i zastupnike na razmatranje moguće dopune Prijedloga u smislu da se u ZIS uvede nova odredba kao članak 7.a koji bi glasio:

„Zabranjuje se priređivanje igara na sreću u blizini odgojno-obrazovnih ustanova (dječjih vrtića, osnovnih škola, srednjih škola i učeničkih domova), ustanova socijalne skrbi, stambenih objekata, igrališta i odmarališta za djecu i mlade, zdravstvenih ustanova te vjerskih objekata (crkve, džamije, sinagoge, odnosno vjerski objekti čija je namjena i svrha redovito obavljanje vjerskih obreda).

Ministar financija propisat će pravilnicima standarde o prostornim i tehničkim uvjetima iz stavka 1. ovog članka.“

Predlažemo i izmjenu i dopunu članka 46. ZIS-a na način da se u navedeni članak unese kao stavak 2. sljedeće odredba:

„Zabranjuje se priređivanje igara klađenja putem uplatnih mjesta i putem samoposlužnih terminala u ugostiteljskim objektima skupina »Barovi.«

Predlažemo i izmjenu i dopunu članka 59. ZIS-a na način da se u navedeni članak unese kao stavak 2. sljedeće odredba:

„Zabranjuje se priređivanje igara na sreću putem automata u ugostiteljskim objektima skupina »Barovi.«

Dosadašnji stavak 2. postaje stavak 3.“

Predlažemo i izmjenu članka 23. ZIS-a na način da se u navedenom članku mijenja stavak 2. na način da glasi:

(2) Odluku o broju priređivača kojima se može dati pravo priređivanja igara iz stavka 1. ovoga članka, kao i o broju posebno uređenih prostora za obavljanje djelatnosti priređivanja igara na sreću koje pojedini priređivač može otvoriti, donosi Vlada Republike Hrvatske.

U istom članku 23. predlažemo dodavanje stavka 11. koji bi glasio:

(11) Žigovi i druga prava intelektualnog vlasništva vezana uz dodijeljeno pravo priređivanja igara na sreću mogu se jedino i isključivo koristiti u svrhu obavljanja djelatnosti priređivanja igara na sreću.



ZAKLJUČAK

Umjesto klasičnog zaključka htjeli bismo ukazati na svjedočanstvo jednog bivšeg ovisnika o igrama na sreću kome je ovisnost umalo uništila život i obitelj:

“S kockanjem sam započeo u Širokom Brijegu. Ispred škole bio je mali dućan u kojem smo igrali stolni nogomet za novac. Pokraj tog dućana bio je kafić u kojem je bio aparat za kockanje i tu sam prvi put sjeo za aparat za kockanje. Svoj sam prvi listić, dakle, uplatio u kladionici u blizini škole, a sve se to odvijalo dok sam imao samo 13 godina...”

Cijelo svjedočanstvo na <https://hkm.hr/duhovnost/miro-spajic-kockanje-mi-je-razorilo-obitelj-ali-zahvaljujuci-gospodinu-ponovno-smo-zajedno/>



Izvori:

<https://www.britannica.com/topic/gambling/History>. Pristupljeno 16.09.2024.

<https://enciklopedija.hr/clanak/igra-na-srecu>. Pristupljeno 16.09.2024.

https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2024-07-19/182044/PZ_42.pdf. Pristupljeno 02.09.2024.

<https://www.pbsvi.hr/dnevne-bolnice/dnevna-bolnica-za-ovisnost-o-kockanju-kocka/>. Pristupljeno 16.09.2024.

<https://magazin.hrt.hr/zdravlje/bodor-o-ovisnosti-o-igrana-na-srecu-11655898>. Pristupljeno 16.09.2024.

<https://www.euronews.com/business/2023/06/08/europes-betting-industry-is-thriving-are-we-prepared-to-tackle-a-rise-in-gambling-addictio>. Pristupljeno 16.09.2024.

<https://www.statista.com/statistics/1222074/online-gambling-market-total-revenue-europe/>. Pristupljeno 16.09.2024.

<https://www.brusselstimes.com/923372/addiction-is-not-loyalty-belgium-urged-to-tighten-gambling-policy>. Pristupljeno 16.09.2024.

<https://quitgamble.com/gambling-addiction-statistics-and-facts/>. Pristupljeno 16.09.2024.

<https://hkm.hr/duhovnost/miro-spajic-kockanje-mi-je-razorilo-obitelj-ali-zahvaljujuci-gospodinu-ponovno-smo-zajedno/>. Pristupljeno 23.09.2024.



Zaklada za pravnu kulturu Ordo Iuris
Homerska ulica 2
10000 Zagreb
+385 99 8393 536
info@ordoiuris.hr
www.ordoiuris.hr