

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске и члана 60. став 1. тачка д) Закона о Уставном суду Републике Српске ("Службени гласник Републике Српске" бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 28. октобра 2020. године, д о н и о је

ОДЛУКУ

Одбија се приједлог за утврђивање неуставности члана 12. Правилника о техничким карактеристикама рачунарског система за приређивање игара на срећу ("Службени гласник Републике Српске" број 61/19).

Образложење

„Joker game“ д.о.о. Бања Лука и „Mozzart“ д.о.о. Бања Лука поднијели су Уставном суду Републике Српске приједлог за оцјењивање уставности Правилника о техничким карактеристикама рачунарског система за приређивање игара на срећу ("Службени гласник Републике Српске" број 61/19). Међутим, из садржаја приједлога и навода о повреди Устава произлази да се, у суштини, оспорава само члан 12. овог правилника. У приједлогу се наводи да оспорена одредба предметног правилника обавезује све приређиваче игара на срећу да рачунарски систем купују искључиво од произвођача који има одобрење Министарства финансија, чиме се онемогућава куповина од других произвођача на слободном тржишту, као и израда сопственог система. Поред тога, по мишљењу предлагача, давањем одобрења тачно одређеним произвођачима уводи се монопол у област производње рачунарских система за приређивање игара на срећу. Предлагачи сматрају да је оспореним прописивањем нарушен принцип слободног привређивања из члана 50. Устава, јер се ствара ограничени круг учесника привредног промета који могу да нуде услуге производње рачунарских система за приређивање игара на срећу и који због таквог положаја могу самостално одређивати цијене својих производа. На овај начин им се, како се истиче у приједлогу, даје монополистички положај на тржишту, што је супротно гаранцијама из члана 52. став 2. Устава. Поред тога, предлагачи су мишљења да предметна одредба правилника доводи до дискриминације приређивача игара на срећу у односу на остале привредне субјекте који наведена ограничења немају, већ слободно одлучују приликом куповине рачунарских система, што упућује на то да је оспорено прописивање супротно члану 66. став 2. Устава. У приједлогу се, осим наведеног, указује и на повреду члана 54. Устава, без образложења у чему се, у конкретном случају, састоји повреда ове уставне норме. Осим тога, у приједлогу се тражи да Суд обустави примјену предметног правилника до доношења коначне одлуке о уставности његових оспорених одредаба.

У одговору на приједлог који је доставило Министарство финансија истиче се, прије свега, да предлагачи нису образложили због чега сматрају да је оспорени правилник, у цјелини, супротан Уставу, већ да приједлог садржи само наводе у погледу члана 12. овог акта. Поред тога, истиче се да је Законом о играма на срећу („Службени гласник Републике Српске“ број 22/19) предвиђена „on line“ контрола игара на срећу посредством рачунарских система, који морају имати техничке спецификације које омогућавају Министарству финансија потпуни увид у све аспекте ове дјелатности. Овим законом је прописано да су Лутрија Републике Српске и други приређивачи игара на срећу дужни, у сврху надзора, посједовати одговарајући рачунарски систем који обезбјеђује похрањивање података о свим

елементима приређивања игара на срећу, који је одобрен и који омогућава Министарству у реалном времену увид у сваки податак од интереса за Министарство. Да би рачунарски систем добио одобрење од Министарства, оспореном одредбом члана 12. предметног правилника прописано је подношење захтјева, те су одређени услови које је подносилац захтјева дужан да испуни, тако да сви субјекти који испуњавају услове могу поднијети захтјев за добијање одобрења за рачунарски систем за игре на срећу. Сврха увођења оваквог надзора је, како се истиче, да се створе техничке и правне претпоставке за опорезивање у односу на приход (уплате/исплате) свих приређивача игара на срећу, што је досљедно провођење начела опорезивања према економској снази обвезника, те је усмјерено на спречавање сиве економије и прања новца у овој дјелатности.

Правилник о техничким карактеристикама рачунарског система за приређивање игара на срећу ("Службени гласник Републике Српске" број 61/19) донио је министар финансија на основу члана 24. став 3. Закона о играма на срећу ("Службени гласник Републике Српске" број 22/19) и члана 76. став 2. Закона о републичкој управи ("Службени гласник Републике Српске" број 115/18). Оспореним чланом 12. став 1. овог правилника прописано је: да би рачунарски систем (у даљем тексту: РАС) добио одобрење од Министарства финансија, потребно је да правно лице са сједиштем у Републици Српској, а које је произвођач, односно власник РАС-а, поднесе Министарству захтјев за издавање одобрења, уз који је дужан да приложи: банкарску гаранцију на износ од 100.000 КМ за квалитетено вршење пословања (тачка 1), изјаву којом се потврђује да се не бави дјелатношћу приређивања игара на срећу, да није сервисер или овлашћени заступник приређивача, те да нема удио у власништву тих правних лица (тачка 2), корисничко упутство за апликацију РАС-а (тачка 3), техничку документацију РАС-а која садржи податке о произвођачу, називу и верзији РАС-а, податке о одговорном лицу за функционисање РАС-а и лицу за контакт, списак свих датотека које садрже конфигурацијске параметре, укључујући имена, тачне локације и кратак опис функционалности, податке о начину приступа Министарства, који укључују IP адресе рутера, IP адресе сервера до којих се приступа, IP адресу firewallа уколико га има, имена инстанца базама којима се приступа, TCP и UDP портама преко којих се врши приступ базама, имена и локације програма за приступ Министарства и друге податке потребне за спровођење повезивања и приступа, затим опис опреме потребне за повезивање са системом Министарства, називе употребијених оперативних система на серверима и назив произвођача базе података и структура базе (тачка 4), сертификат за РАС, прибављен од лабораторије која испуњава захтјеве у складу са чланом 82. Закона о играма на срећу (тачка 5). Према ставу 2. члана 12. предметног правилника, уколико се изврше промјене у РАС-у, Министарству се достављају: промјена техничке документације или промијењена техничка документација и опис извршених функционалних промјена. Ставом 3. члана 12. прописано је да се у случају из става 2. овог члана, ажурира и сертификат.

Одредбама Устава у односу на које су предлагачи тражили оцјену уставности оспорене норме Правилника о техничким карактеристикама рачунарског система за приређивање игара на срећу утврђено је: да се економско и социјално уређење заснива на равноправности свих облика својине и слободном привређивању, самосталности предузећа

и других облика привређивања у стицању и расподјели добити и слободном кретању робе, рада и капитала у Републици као јединственом привредном простору (члан 50), да су забрањени монополи (члан 52. став 2), да су људска права и слободе, једнакост пред законом самосталност и једнак положај предузећа и других организација, уставни положај и права јединица локалне самоуправе основа и мјера овлашћења и одговорности републичких органа (члан 66. став 2), те да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са Уставом (члан 108. став 1).

Поред тога, у поступку оцјењивања уставности оспореног члана 12. предметног правилника Суд је имао у виду и релевантне одредбе Закона о играма на срећу ("Службени гласник Републике Српске" број 22/19), којима је прописано: да је Министарство финансија надлежно за издавање лиценци за приређивање игара на срећу и одобрења рачунарских система за игре на срећу, у складу са овим законом (члан 3. став 1), да је рачунарски систем електронски систем путем којег се приређују игре на срећу, који је у власништву приређивача, а који одговара спецификацијама система који је одобрен од стране Министарства финансија (члан 5. тачка 30), да је приређивање игара на срећу дјелатност од јавног интереса и искључиво је право Републике Српске, осим ако овим законом није другачије одређено (члан 7. став 1), да су Лутрија Републике Српске и други приређивачи игара на срећу дужни да, у сврху надзора, посједују одговарајући рачунарски систем који обезбјеђује похрањивање података о свим елементима приређивања игара на срећу и који је одобрен од Министарства финансија (члан 24. став 1), да произвођач рачунарског система из става 1. овог члана не може бити приређивач игара на срећу у Републици Српској (члан 24. став 2), те да министар финансија, на приједлог директора Републичке управе за игре на срећу, доноси правилник о техничким карактеристикама рачунарског система из става 1. овог члана (члан 24. став 3).

Законом о републичкој управи ("Службени гласник Републике Српске" број 115/18) прописано је да органи управе доносе, између осталог, правилнике, затим да се правилником разрађују поједине одредбе закона или прописа Владе (члан 63. ст. 1. и 2), те да министар, поред осталог, доноси прописе из члана 63. став 1. овог закона (члан 76. став 2).

Сагласно цитираним законским одребама, министар финансија је, по оцјени Суда, био овлашћен да, са циљем провођења релевантних одредаба Закона о играма на срећу, донесе оспорени правилник, којим су прописане техничке карактеристике рачунарског система за приређивање игара на срећу, који ЈП „Лутрија Републике Српске“ и други приређивачи игара на срећу, осим приређивача класичне томболе, обезбјеђују у сврху надзора над њиховим пословањем и повезивањем са системом Министарства финансија. Законодавац је, дакле, уредио темељне односе у области игара на срећу, а министру финансија је, у конкретном случају, дао овлашћење да предметним правилником разради одредбе овог закона које се односе на техничке карактеристике рачунарског система који су дужни посједовати ЈП „Лутрија Републике Српске“ и други приређивачи игара на срећу, а који обезбјеђује похрањивање података о свим елементима приређивања игара на срећу.

Начин на који су оспореним чланом 12. Правилника уређена предметна питања, по оцјени Суда, не доводи до повреде уставних гаранција на које указују предлагачи. Наиме,

доносилац оспореног акта је, имајући у виду да је, према члану 7. став 1. Закона о играма на срећу, приређивање игара на срећу дјеланост од јавног интереса, те цијенећи потребу вршења надзора и превентивног дјеловања у спречавању могућих злоупотреба у овој дјелатности, сходно својој цјелисходној процјени и у складу са усвојеном политиком у уређивању ове материје, оспореним одредбама овог правилника регулисао услове који треба да буду испуњени да би рачунарски систем за приређивање игара на срећу добио одобрење од Министарства финансија. Оцјена оправданости и разлога цјелисходности којима се руководио доносилац Правилника приликом усвајања оспорених нормативних рјешења, према члану 115. Устава Републике Српске, није у надлежности Уставног суда.

Поред тога, наводе предлагача да су приређивачи игара на срећу оспореним прописивањем дискриминисани и доведени у неравноправан положај у односу на остале привредне субјекте, Суд је оцијенио неоснованим. Наиме, адресати оспореног правилника су предузећа која, како је већ истакнуто, обављају дјелатност која је од јавног интереса за Републику, дакле интереса шире друштвене заједнице. Због тога, имајући у виду њихов специфичан положај, приређивачи игара на срећу се, у погледу питања које уређују оспорене одредбе предметног акта, не могу доводити у везу и поредити са другим привредним субјектима, јер се налазе у објективно различитим правним ситуацијама. Сходно наведеном, Суд је оцијенио да оспореним прописивањем није нарушена уставна гаранција једнаког положаја предузећа и других организација из члана 66. став 2, на које се указује у приједлогу.

С обзиром на то да је овим коначно одлучено о уставности оспорених одредаба предметног правилника, Суд сматра да је захтјев предлагача за обуставу од извршења овог акта до доношење одлуке Суда беспредметан.

На основу изложеног одлучено је као у изреци ове одлуке.

Ову одлуку Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-73/19
28. октобра 2020. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА
Мр Џерард Селман, с.р.