

PRAVNO-EKONOMSKA UREDITEV (SPLETNEGA) IGRALNIŠTVA V SLOVENIJI IN PO SVETU

Urednici: Katarina Zajc in Lana K. Gotvan

PRAVNO-EKONOMSKA UREDITEV (SPLETNEGA) IGRALNIŠTVA V SLOVENIJI IN PO SVETU

Urednici: Katarina Zajc in Lana K. Gotvan

Založila in izdala:

Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana;
za fakulteto Irena Kordež, direktorica Založbe Pravne fakultete
Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani,
Poljanski nasip 2, 1000 Ljubljana

Tisk: Litteralis, d.o.o.

Leto izida: 2024

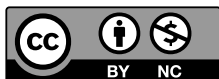
Naklada: 300 izvodov

Cena: 35 EUR

Kraj in leto izdaje: Ljubljana 2024

1. izdaja

Creative Commons »priznanje avtorstva – nekomercialno« (CC BY-NC)



Monografija je deloma nastala v okviru projekta “Po kreativni poti do praktičnega znanja – 4. javni razpis (PKP 2017/18),” pod okriljem Javnega štipendijskega, razvojnega, invalidskega in preživninskega sklada RS.

Raziskave za to monografijo je deloma finančno podprla Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije v okviru raziskovalnega programa ARRS P5-0337 “Pravni izzivi informacijske družbe”.

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

794.9:077:34(497.4)(082)

794.9:077:33(497.4)(082)

PRAVNO-ekonomska ureditev (spletnega) igralništva v Sloveniji in po svetu / urednici
Katarina Zajc in Lana K. Gotvan. - 1. izd. - Ljubljana : Pravna fakulteta : Inštitut za
primerjalno pravo pri Pravni fakulteti, 2024

ISBN 978-961-7162-15-8

COBISS.SI-ID 189009667

Uvod	6
Katarina Zajc	
Ekonomski in pravni pogled na prirejanje spletnih iger na srečo - Zakaj je monopol lahko boljši kot prosti trg	10
Katarina Zajc in Luka Markelj z dodatkom Maksimiljana Galeta in Katarine Zajc	
Slovenska ureditev iger na srečo	42
Maksimiljan Gale, Zoja Bajželj, Lana K. Gotvan in Katarina Zajc	
Negativne posledice prirejanja iger na srečo	70
Luka Štrubelj	
Pozitivne posledice prirejanja iger na srečo	106
Maksimiljan Gale in Katarina Zajc	
Pravna regulacija virtualnega sveta iger na srečo	114
Maksimiljan Gale in Katarina Zajc	
Pregled pravne ureditve iger na srečo po državah	146
Zoja Bajželj, Lana K. Gotvan in Katarina Zajc	
Igre na srečo v ZDA	346
Lana K. Gotvan, Katarina Zajc in Rok Kocjančič	
Recenzija	402
Doc. dr. Matija Damjan, izr. prof. dr. Jaka Cepec	
Avtorji	408
Stvarno kazalo	410

Katarina Zajc

UVOD¹

¹ Monografija je deloma plod projekta Po kreativni poti do znanja 2017–2020, v katerem so sodelovali študenti Pravne fakultete v Ljubljani in Ekonomske fakultete v Ljubljani Ajda Hiršelj Koštrun, Nika Goltnik, Lea Kremič, Gaj Pogorelec in Luka Štrubelj, ter rezultat sodelovanja v okviru raziskovalnega programa ARRS št. P5-0337 »Pravni izzivi informacijske družbe«.

Igralništvo je stara in precej tvegana ter lukrativna dejavnost. Nekateri viri pravijo, da se je pojavila skupaj z razvojem človeka, saj naj bi že v jamah našli kosti, ki so jih ljudje uporabljali, kot zdaj uporabljamo kocke. Po nekaterih virih naj bi tudi Mojzes pridobil zemljo ob reki Jordan na loteriji. Da ne omenjamo financiranja Velikega zidu na Kitajskem, ustanovitvenega kapitala nekaterih prestižnih univerz v ZDA in vojne za neodvisnost v ZDA. Igre na srečo so tudi ekonomsko pomembne. Na primer po nekaj bolj sušnih letih na račun covida-19 je prihodek ponudnikov iger na srečo (kazinojev, športnih stav in spletnih iger na srečo) v letu 2022 presegel 876 milijard USD in napovedi kažejo, da naj bi prihodki v naslednjih letih še rasli.²

Z razmahom iger na srečo se poleg dobičkov in prihodkov prirediteljev širijo tudi vprašanja pravnega urejanja področja, saj igre na srečo sicer prinašajo nekaj koristi, po drugi strani pa lahko družbam kot celotam povzročajo tudi velikanske stroške. Poleg tega se postavlja vprašanje, kako učinkovito urediti področje in sankcionirati kršitelje, sploh pri spletnih igrah na srečo, kjer so možnosti ponujanja iger na srečo neskončne.

Pričujoča knjiga je pregled pravno-ekonomske ureditve iger na srečo na splošno, kjer je ugotovljeno, da je omejevanje konkurence še vedno učinkovit model reguliranja iger na srečo. Poleg tega knjiga ponuja pregled pravne ureditve iger na srečo z določenimi ekonomskimi podatki, in sicer glede stanja v decembru 2022.³ Obravnavane so naslednje države: Italija, Francija, Hrvaška, Švedska, Nizozemska, Velika Britanija, Španija, Portugalska, Estonija, Avstrija, Madžarska, Finska in ZDA. Posebej so v poglavjih predstavljeni pozitivni učinki iger na srečo in seveda tudi negativni. Slovenija in ZDA ter njuni ureditvi iger na srečo imata posebno poglavje, saj sta obe ureditvi zanimivi, sploh pa je zanimiv tudi zgodovinski razvoj pravne ureditve iger na srečo v ZDA, saj so bile igre na srečo, zlasti spletne, dolgo prepovedane, potem pa so jih počasi začeli dovoljevati. Prav tako je tudi v zadnjih 200 letih urejanje iger na srečo v ZDA prehajalo od popolne prepovedi do dovolitve predvsem na podlagi moralnih in popolnoma pragmatičnih, predvsem ekonomskih vzrokov. Eden od člankov v knjigi izpostavlja tudi posebno tematiko omejevanja dostopa do spletnih strani nelegalnih ponudnikov iger na srečo v Sloveniji, saj je določenim ponudnikom zelo lahko prepovedati ponujanje igre na srečo v Sloveniji na spletu, malo bolj zapleteno pa je izvrševanje prepovedi.

² Research and „Global Gambling Market Report 2022: Market to Reach \$876 Billion by 2026 – Blockchain Emerges to Change the Tide of Fortune for Gambling“, GlobeNewswire News Room, 28. september 2022, <https://www.globenewswire.com/en/news-release/2022/09/28/2524077/28124/en/Global-Gambling-Market-Report-2022-Market-to-Reach-876-Billion-by-2026-Blockchain-Emerges-to-Change-the-Tide-of-Fortune-for-Gambling.html>.

³ Avtorji opozarjajo, da gre pri pregledu za trenutno stanje decembra 2022. Stanje pravnega urejanja igralništva se neprestano spreminja, tako da pričujoči pregled ne more nadomestiti pravnega nasveta strokovnjaka.

Menimo, da se bo lahko v tej knjigi našel vsak – tako ljubitelji iger na srečo kot tudi pravniki in tisti, ki jih zanima, kaj se v svetu igralnštva dogaja, saj je težko kjer koli drugje najti toliko informacij o pravnem redu različnih držav na področju igralnštva.

Če se malo pošalim, lahko tvegate in začnete brati. Dobitki so lahko visoki ...

Ljubljana, oktober 2023

Katarina Zajc, Luka Markelj

EKONOMSKI IN PRAVNI POGLED NA PRIREJANJE SPLETNIH IGER NA SREČO – ZAKAJ JE MONOPOL LAHKO BOLJŠI KOT PROSTI TRG¹

¹ Članek je bil prvič objavljen v Zborniku znanstvenih razprav, št. 71, 2011, str. 237.

Povzetek:

Članek se ukvarja s problematiko spletnih iger na srečo in načinom njihovega ponujanja. V članku sta najprej predstavljeni evropska in slovenska ureditev trga (spletnih) iger na srečo prek sodne prakse Sodišča Evropske unije s kratkim komentarjem o skladnosti slovenske ureditve. V nadaljevanju je predstavljen ekonomski pogled na urejanje spletnih iger na srečo s ciljem ponazoriti, da je rezultat, do katerega je doslej vodila sodna praksa Sodišča Evropske unije, mogoče utemeljiti tudi z načeli ekonomske analize prava in maksimiranja blaginje družbe kot celote, torej da je omejevanje konkurence na trgu spletnih iger na srečo učinkovito.

Ključne besede: *monopol, učinkovitost, spletne igre na srečo*

Abstract:

The article deals with the issue of online gambling and the ways it is offered. The article first presents the European and Slovenian regulation of the (online) gambling market through the case law of the Court of Justice of the European Union, with a brief commentary on the consistency of the Slovenian regulation. Additionally, an economic perspective on the regulation of online gambling is presented with the aim of illustrating that the result to which the jurisprudence of the Court of Justice of the European Union has led so far can also be justified by the principles of economic analysis of law and maximization of the welfare of society as a whole, i.e. that limiting competition in the online gambling market is efficient.

Keywords: *monopoly, efficiency, on-line betting and gaming*

1. Uvod

V današnjem času so igre na srečo na daljavo (angl. *online gambling*, v nadaljevanju: spletne igre na srečo), ki zajemajo tako igranje na spletu kot na igralnih terminalih in telefonih, če omenimo samo najpogostejše, izredno razširjene. Ekonomsko postajajo vse bolj pomembne, saj je trg teh iger najhitreje rastoči igralniški trg v Evropski uniji in na svetu. Danes zavzema približno 7,5-odstotni delež prihodkov igralniškega trga v Evropski uniji, ki presegajo vrednost 75,9 milijarde evrov. Pričakuje se, da se bo trg spletnih iger na srečo do leta 2013 dvakrat povečal.^{2, 3} Glede na raziskave so najbolj priljubljene stave (na trgu imajo 32-odstotni delež), sledijo igre v kazinojih (23 %), poker (18 %), loterije (15 %) in bingo (12 %).⁴ V svetovnem gospodarstvu je bil delež iger na srečo vedno visok. Na primer leta 2007 so bili prihodki svetovnega trga iger na srečo vredni 337,7 milijarde ameriških dolarjev; ZDA so imele 36-odstotni delež, Evropa 30-odstotnega, Bližnji vzhod in Azija 22-odstotnega, Oceanija in Latinska Amerika po 5-odstotni delež ter Afrika 1-odstotnega.⁵

Trgi iger na srečo so se vse od svojih začetkov hitro razvijali.⁶ Prvi vir, ki naj bi jih opisoval, je Stara zaveza Svetega pisma, v kateri je zapisano, da naj bi Mojzes na lokalni loteriji zadel zemljo v bližini reke Jordan.⁷ Poznejši viri so se pojavili 200 let pred našim štetjem na Kitajskem. Tam je menda dinastija Han prirejala igre na srečo, da bi povečala proračunske dohodke, in tudi sicer naj bi prihodke od iger na srečo uporabljali za graditev Kitajskega zidu. Prvo loterijo v Evropi je domnevno priredil slikar Jan Van Eyck leta 1446, ki je za nagrade delil svoje slike.⁸ Loterije in igre na srečo so celo financirale vojno za neodvisnost v ZDA ter delno zasebne fakultete, kot so Harvard, Yale in Princeton.⁹

Z razmahom spleta in drugih komunikacijskih sredstev so se možnosti prirejanja iger na srečo močno razširile, z njimi pa tudi želja prirediteljev po dobičku in obseg negativnih stranskih učinkov, ki bremenijo celotno družbo. Postavilo se je vprašanje, kako pravno urediti prirejanje spletnih iger na srečo oziroma ali ga sploh urediti. V Evropski uniji področje prirejanja (spletnih) iger na srečo ni harmonizirano in ga

¹ Članek je bil prvič objavljen v Zborniku znanstvenih razprav, št. 71, 2011, str. 237.

² Povzeto po: Evropska komisija, „Green Paper on On-line Gambling in Internal Market“, pridobljeno 29. marec 2011, www.statewatch.org/news/2011/jan/e-u-com-draft-green-paper-on-internet-gambling.pdf.

³ Evropska komisija, „Commission Staff Working Document Accompanying document to the Green Paper on On-line Gambling in Internal Market“, pridobljeno 29. marec 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2011:0321:FIN:EN:PDF>.

⁴ Evropska komisija.

⁵ Elliott R. Morss, „The Global Economics of Gambling“, 2. oktober 2009, <https://www.morssglobalfinance.com/the-global-economics-of-gambling/>; Evropska komisija, „Commission Staff Working Document Accompanying document to the Green Paper on On-line Gambling in Internal Market“.

⁶ Za odlično predstavitev iger na srečo glej David G. Schwartz, *Roll the Bones: The History of Gambling* (New York: Gotham, 2006).

⁷ „Winning with numbers: The History of the Lottery“, 29. marec 2011, www.winningwithnumbers.com/lottery/history/.

⁸ „Winning with numbers: The History of the Lottery“.

⁹ „Megawin: Lotteries: A centuries-old form of entertainment“, 29. marec 2011, www.megawin.com/lottohis.htm.

vsaka država članica ureja samostojno, in sicer pod pogojem, da spoštuje temeljna načela pravnega reda Evropske unije.

V članku bova po uvodu predstavila evropsko in slovensko ureditev trga (spletnih) iger na srečo prek sodne prakse Sodišča Evropske unije s kratkim komentarjem o skladnosti slovenske ureditve. V nadaljevanju je predstavljen ekonomski pogled na urejanje spletnih iger na srečo s ciljem ponazoriti, da je rezultat, do katerega je doslej vodila sodna praksa Sodišča Evropske unije, mogoče utemeljiti tudi z načeli ekonomske analize prava in maksimiranja blaginje družbe kot celote.

2. Pravna ureditev iger na srečo na ravni Evropske unije

V vseh državah članicah so igre na srečo in stave načeloma dovoljene, seveda različne vrste iger na srečo in v različnem obsegu. V Avstriji, Belgiji, na Cipru, Danskem, Finskem, v Franciji, Nemčiji, Grčiji, Italiji, na Irskem, v Luksemburgu, na Nizozemskem, Portugalskem, Slovaškem in v Združenem kraljestvu velja načelna prepoved iger na srečo, razen če so izrecno dovoljene, medtem ko imajo druge države manj omejevalno, a še vedno precej strogo zakonodajo. Strogo so urejene predvsem igralnice in spletne igre na srečo. Zadnje so v celoti prepovedane kar v šestih državah članicah Evropske unije (Ciper, Nemčija, Estonija, Grčija, Nizozemska in Poljska), močno pa so omejene v sedmih državah – prepovedani so zlasti spletne igralnice in denarni igralni avtomati na kovance (Belgija, Francija, Finska, Madžarska, Litva, Portugalska in Slovaška).¹⁰ Države članice so uvedle različne sisteme, s katerimi urejajo spletne igre na srečo: omejitev pravnoorganizacijske oblike, lastništva in sedeža prireditelja iger na srečo; zahteva po pridobitvi koncesije, licence, dovoljenja ali drugačne oblike odobritve s strani države (njihovo število je lahko omejeno); uvedba monopola; splošna prepoved spletnih iger na srečo.

Evropska unija ureditev iger na srečo prepušča posameznim državam članicam, vendar pod pogojem, da je nacionalna ureditev skladna s Pogodbo o delovanju Evropske unije (PDEU) in na njej utemeljeno sodno prakso Sodišča Evropske unije. Tako so igre na srečo iz sekundarne zakonodaje izrecno izključene na primer iz direktiv 2006/123/ES (direktiva o storitvah), 2007/65/ES (direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah) in 2000/31/ES (direktiva o elektronskem poslovanju).¹¹ Posamezni segmenti¹² na področju iger na srečo pa so harmonizirani – ena pomembnejših je Direktiva 2005/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne

¹⁰ Svet EU: Igre na srečo in stave: pravni okvir in politike v državah članicah Evropske unije, št. 16022/08, Bruselj, 27. 11. 2008.

¹¹ Prav tako so igre na srečo izključene iz predloga direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pravicah potrošnikov.

¹² Področje iger na srečo je delno predmet urejanja tudi v direktivi o avdiovizualnih medijskih storitvah, direktivi o nepoštenih poslovnih praksah, direktivi o prodaji na daljavo, direktivi proti pranju denarja, direktivi o zaščiti podatkov, direktivi o zasebnosti in elektronskih komunikacijah ter direktivi o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (Evropska komisija, „Green Paper on On-line Gambling in Internal Market“.).

26. oktobra 2005 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja in financiranje terorizma med državami članicami.^{13, 14}

Kljub odsotnosti sekundarne zakonodaje na ravni Evropske unije je Unija aktivno delovala na področju harmonizacije med državami članicami z nezavezujočimi akti (angl. *soft law*). Evropski parlament¹⁵ in Evropski svet¹⁶ sta opredelila in predstavila tveganja, povezana s spletnimi igrami na srečo, ter potrebo po nadaljnjem sodelovanju med državami članicami pri urejanju tega trga. Zaključek političnega procesa do objave tega članka pomeni Zelena knjiga o spletnih igrah, ki jo je 24. marca 2011 izdala Evropska komisija. Zelena knjiga obravnava posamezna področja in cilje spletnih iger na srečo ter želi omogočiti posvetovanja na ravni Evropske unije, ki naj odgovorijo na vprašanje, ali bi večja pristojnost Evropske unije državam članicam omogočila učinkovitejše doseganje ciljev nacionalne zakonodaje.

Ker pravna pravila na področju iger na srečo niso harmonizirana, so predvsem pri čezmejnem prirejanju spletnih iger na srečo številne težave, ki jih rešuje Sodišče Evropske unije. Temeljni vzrok spora je v tem, da po mnenju držav članic ponudniki spletne igre na srečo v državi lahko ponujajo le z njeno licenco, koncesijo oziroma dovoljenjem, medtem ko se nekateri spletni ponudniki iger na srečo, ki imajo dovoljenje druge države članice (npr. Združenega kraljestva, Gibraltarja), sklicujejo na enoten notranji trg Evropske unije, zlasti svobodo ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev.

2.1. Sodna praksa Sodišča Evropske unije

Sodišče Evropskih skupnosti oziroma Sodišče Evropske unije (v nadaljevanju Sodišče) se je s problematiko čezmejnega prirejanja iger na srečo ukvarjalo v zadevah: *Schindler*, C-275/92 (1994),¹⁷ *Laara*, C-124/97 (1999),¹⁸ *Zenatti*, C-67/98 (1999),¹⁹ *Anomar*, C-6/01 (2003),²⁰ *Gambelli*, C-243/01 (2003),²¹ *Lindman*, C-42/02 (2003),²² *Placanica*, C-338/04 (2007),²³ *Unibet*, C-432/05 (2007),²⁴ *UNIRE*, C-260/04 (2007),²⁵ *Liga Portuguesa*, C-42/07 (2009),²⁶ *Ladbrokes*, C-258/08 (2010),²⁷ *Sporting Exchange*, C-203/08 (2010),²⁸ *Sjoberg*, C-447/08 (2010),²⁹ *Carmen Media*, C-46/08 (2010),³⁰ *Markus Stoß*, C-316/07 (2010),³¹ in *Engelmann*, C-64/08 (2010).³²

¹³ Direktiva od prirediteljev iger na srečo vključuje samo igralnice in jim nalaga dolžnost identifikacije vseh gostov ter preverjanje identitete ob transakciji žetonov nad zneskom 2.000 evrov.

¹⁴ Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (ZPPDFT, Ur. l. RS, št. 60/2007, 47/2009, 48/2009 in 19/2010) je sprejel strožji standard, kot ga nalaga direktiva, ter razširil krog zavezancev prek igralnic.

¹⁵ Evropski parlament je pripravil med drugim: Poročilo o neoporečnosti spletnih iger na srečo, 2008/2215 (INI), z dne 17. 2. 2009, Resolucijo Evropskega parlamenta z dne 10. marca 2009 o neoporečnosti spletnih iger na srečo, 2008/2215 (INI) ter Resolucijo Evropskega parlamenta z dne 8. maja 2008 o Beli knjigi o športu, 2007/2261 (INI). Spletne igre na srečo so bile predmet razprave, na primer Razprave Evropskega parlamenta z dne 11. 2. 2010.

¹⁶ Svet EU je na primer sprejel poročilo Igre na srečo in stave: pravni okvir in politike v državah članicah Evropske unije, št. 16022/08, Bruselj, 27. 11. 2008 ter Sklepe Sveta o okviru za področje iger na srečo in stav v državah članicah Evropske unije, 10. 12. 2010.

V večini navedenih primerov je obravnavalo vprašanje, ali lahko država članica (gostiteljica), v kateri prireja igre na srečo pravna oseba, ki ima sedež in dovoljenje za prirejanje iger na srečo v drugi državi članici, temu subjektu na svojem ozemlju prepove prirejanje iger na srečo oziroma ali ima država gostiteljica pravico, da na svojem ozemlju omeji število ponudnikov, ki lahko ponujajo spletno igre na srečo.

Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU) oziroma pred tem Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti (PES) zagotavlja prosti pretok kapitala, storitev in svobodo ustanavljanja sedeža (enoten notranji trg EU). 56. člen PDEU oziroma 49. člen PES prepovedujeta kakršnokoli omejitev svobode opravljanja storitev, tudi če ta omejitev ne diskriminira in se uporablja enako za domače in prireditelje iger na srečo iz drugih držav članic, kadar ta omejitev ovira ali zmanjšuje privlačnost dejavnosti ponudnika s sedežem v drugi državi članici.³³ Sodišče je že v zadevi *Zenatti* odločilo, da so igre na srečo storitev, ki jo varuje PDEU.³⁴ Svobodo opravljanja storitev uživata prireditelj iger na srečo in potrošnik³⁵ tudi, če ne zapustita svoje države, ampak storitve prireditelj iger na srečo ponuja potrošnikom v drugi državi članici (ne v državi članici sedeža) prek telefona, telefaksa, spleta ali katerega drugega sredstva elektronske komunikacije, ki ne zahteva fizičnega stika.³⁶ Država članica pa lahko omeji svobodo opravljanja storitev, torej tudi prirejanje iger na srečo, če s to omejitvijo sledi legitimnemu cilju. Taki cilji so: javni red, javna varnost in javno zdravje (razveljavitveni ukrepi iz 45. in 46. člena PES oziroma 51. in 52. člen PDEU) ali nujni razlogi v splošnem interesu, kot jih je opredelilo Sodišče. Sodišče v okviru

¹⁷ Sodba Sodišča v zadevi C-275/92, *Her Majesty's Customs and Excise proti Gerhart Schindler in Jorg Schindler* (1994).

¹⁸ Sodba Sodišča v zadevi C-124/97, *Markku Juhani Laara, Cotswold Microsystems Ltd, Oy Transatlantic Software Ltd proti Kiblakunnansyytjaja (Jyväskylä), Suomen Valtio* (Finnish State) (1999).

¹⁹ Sodba Sodišča v zadevi C-67/98, *Questore di Verona proti Diego Zenatti* (1999).

²⁰ Sodba Sodišča v zadevi C-6/01, *Associação Nacional de Operadores de Maquinas Recreativas (Anomar) proti Estado portugues* (2003).

²¹ Sodba Sodišča v zadevi C-243/01, *Piorgiorgio Gambelli in drugi* (2003).

²² Sodba Sodišča v zadevi C-42/02, v postopku na zahtevo *Diane EHsabeth Lindman* (2003).

²³ Sodba Sodišča v združenih zadevah C-338/04, C-359/04 in C-360/04, *Massimiliano Placania, Christian Palazzese in Angel Sorricchi* (2007).

²⁴ Sodba Sodišča v zadevi C-432/05, *Unibet (London) Ltd, Unibet (International) Ltd proti Justitiiekanslern* (2007).

²⁵ Sodba Sodišča v zadevi C-260/04, *Komisija Evropskih skupnosti proti Italijanski republiki* (2007).

²⁶ Sodba Sodišča v zadevi C-42/07, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional, Bwin International Ltd, nekdanje Baw International Ltd proti Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa* (2009).

²⁷ Sodba Sodišča v zadevi C-258/08, *Ladbrokes Betting & Gaming Ltd, Ladbrokes International Ltd proti Stichting de Nationale Sporttotalisator* (2010).

²⁸ Sodba Sodišča v zadevi C-203/08, *Sporting Exchange Ltd, ki posluje pod imenom Betfair, proti Minister van Justitie* (2010).

²⁹ Sodba Sodišča v združenih zadevah C-447/08 in C-448/08, v postopkih proti *Ottu Sjobergu in Andersu Gerdinu* (2010).

³⁰ Sodba Sodišča v zadevi C-46/08, *Carmen Media Group Ltd proti Land Schleswig-Holstein, Innenminister des Landes Schleswig-Holstein* (2010).

³¹ Sodba Sodišča v združenih zadevah C-316/07, C-358/07 C-360/07, C-409/07 in C-410/07, *Markus Stoß* (C-316/07), *Avalon Service Online Dienste GmbH* (C-409/07), *Olaf Amadeus Wilhelm Happel* (C-410/07), *Kulpa Automatenervice Asperg GmbH* (C-358/07), *SOBO Sport & Entertainment GmbH* (C-359/07) in *Andreas Kunert* (C-360/07) proti *Wettenaukreis* (C-316/07, C-409/07, C-410/07) in *Land Baden Wiirttemberg* (C-358/07, C-359/07, C-360/07) (2010).

³² Sodba Sodišča v zadevi C-64/08, v kazenskem postopku proti *Ernstu Engelmannu* (2010).

³³ Sodišče je v zadevi *Lindman* in zadevi C-153/08, *Komisija Evropskih skupnosti proti Kraljevini Španiji* (2009), za nedovoljeno omejitev štelo diskriminatorno obdavčitev dobitkov pri tujih prirediteljih iger na srečo.

³⁴ Sodba Sodišča v zadevi *Zenatti*, zlasti točke 16, 17, 18.

³⁵ Sodba Sodišča v združenih zadevah C-286/82 in C-26/83, *Luisi in Carbonne proti Ministero del Tesoro* (1984).

³⁶ Tako Sodišče na primer v zadevi *Gambelli* in zadevi C-384/92, *Alpine Investments BVproti Minister van Financien* (1995).

prizadevanja za legitimne cilje v celoti sprejema precejšnja moralna, verska in kulturna razhajanja med državami članicami na področju iger na srečo ter iz njih izvirajoča tveganja in nevarnosti, zato državam članicam daje široko diskrecijsko pravico tako pri izbiri nujnih razlogov v javnem interesu kot pri izbiri ukrepov za doseganje teh ciljev, dokler so skladni z osnovnimi načeli Skupnosti, kot izhajajo iz sodne prakse Sodišča. Temeljni razlog za dovoljevanje odstopa od načela enotnega notranjega trga EU so negativne eksternalije iger na srečo - velika tveganja kaznivih dejanj in goljufij,³⁷ zasvojenosti, spodbujanje zapravljanja, kar vse ima škodljive individualne in družbene posledice. Pri tem Sodišče šteje, da spletne igre na srečo zaradi odsotnosti stika med potrošnikom in prirediteljem pomenijo večje in drugačno tveganje v zvezi z morebitnimi goljufijami v škodo potrošnikov kot igre na klasičnih trgih.³⁸

Omejevalne ukrepe nacionalnih ureditev Sodišče presoja s testom sorazmernosti. Ugotavlja, ali so upravičeni na podlagi razveljavitvenih razlogov ali nujnih razlogov v splošnem interesu. V vsakem primeru morajo biti omejitve nediskriminatorne,³⁹ pri uporabi testa sorazmernosti pa Sodišče presoja, ali so izpolnjeni pogoji:

1. obstoj nujnih razlogov v javnem interesu ali razveljavitvenih razlogov (legitimnost cilja);
2. primernost ukrepa in
3. nujnost ukrepa.

2.1.1. Nujni razlogi v javnem (splošnem) interesu in razveljavitveni razlogi

Država članica lahko omeji svobodo opravljanja storitev, če s tem sledi legitimnemu cilju. Taki cilji so lahko: javni red, javna varnost in javno zdravje (razveljavitveni ukrepi iz 51. in 52. člena PDEU oziroma 45. in 46. člena PES) ali nujni razlogi v splošnem interesu, kot jih je opredelilo Sodišče, to so varstvo potrošnikov, preprečevanje goljufij in spodbujanje državljanov k čezmerni porabi pri igranju ter preprečevanje vznemirjanja družbenega reda na splošno. V zadevi *Placanica* je Sodišče v okviru nujnih razlogov v splošnem interesu izrecno opredelilo še cilja zmanjšanja priložnosti igralništva in boja proti kriminaliteti. Sodišče je že v zadevi *Schindler* priznalo določeno relevantnost financiranja družbeno koristnih ciljev, vendar je nato v zadevi *Zenatti* nedvoumno povedalo, da je financiranje socialnih aktivnosti lahko naključna koristna posledica, in ne glavni razlog za upravičitev omejevalne politike; ta mora v vseh pogledih izražati katerega od nujnih razlogov v splošnem interesu.

³⁷ Na primer glede športnih stav je Sodišče v zadevi *Liga Portuguesa* zapisalo, da te igre zaradi višine zneskov, ki jih je z njimi mogoče zbrati, in dobitkov, ki jih omogočajo igralcem, vključujejo velika tveganja kaznivih dejanj in goljufij.

³⁸ Sodba Sodišča v zadevi *Liga Portuguesa*, točka 70.

³⁹ V zadevi *Laara* je Sodišče zavzelo stališče, da izključna pravica do prirejanja iger na srečo, ki so pridržane zgolj pooblaščenemu državnemu organu, vsem drugim pa prepovedane, ni diskriminatorna, saj se uporablja za vse potencialne interese enako, ne glede na to, ali so ustanovljeni v tej ali drugi državi članici.

Sodišče cilje nacionalne zakonodaje upošteva kot celoto, zato nacionalna ureditev ni že vnaprej v nasprotju s PDEU, če je med njenimi cilji tudi finančni cilj oziroma če omejujoči ukrepi niso primerni ali nujni za doseg enega od ciljev, kadar je omejitev svoboščine upravičena na podlagi katerega drugega legitimnega cilja in so ukrepi za doseg cilja primerni in nujni.

2.1.2. Primernost nacionalnega ukrepa

Nacionalna zakonodaja, ki omejuje ponudbo prirejanja iger na srečo, je primerna, če resnično zagotavlja dosledno in sistematično doseg cilja. Izpolnjevanje standarda doslednega in sistematičnega sledenja cilju je problematično, če država hkrati z omejevanjem tujih prirediteljev spodbuja ali omogoča širjenje prirejanja iger na srečo nacionalnih prirediteljev. Standard sistematičnosti in doslednosti je Sodišče obravnavalo zlasti v zadevah *Laara*, *Zenatti*, *Placanica Carmen Media* in *Markus Stoß*, iz katerih izhaja jasno sporočilo, da se država članica ne more sklicevati na cilj varstva potrošnika, preprečevanja zasvojenosti ali omejevanja ponudbe iger na srečo, če hkrati sama spodbuja potrošnike k igranju, sledi politiki *znatnega* širjenja iger na srečo zaradi finančnih koristi oziroma če razvija ali dopušča politiko širjenja ponudbe iger na srečo, ki pomenijo večje tveganje.⁴⁰ Ukrepi mora biti skladen s podobnimi že sprejetimi ukrepi, kar pomeni, da država ne sme sprejeti, omogočiti ali dopuščati ukrepov, ki bi nasprotovali v omejevalni zakonodaji sprejetim ciljem.⁴¹ Glede cilja preprečitve izkoriščanja dejavnosti iger na srečo v kriminalne in goljufive namene je Sodišče v zadevi *Placanica*⁴² štelo kot primerno za doseg cilja politiko *nadziranega* širjenja v sektorju iger na srečo, ki lahko dejansko pritegne igralce, ki sodelujejo v nezakonitih dejavnostih prepovedanih iger na srečo, k dovoljenim in zakonitim dejavnostim.

Sodišče dopušča preprečevanje kriminalitete in goljufij s tem, da se igre na srečo usmerijo v nadzirana območja. Pri tem je za usmerjanje povpraševanja potrebno, da so pooblaščen subjekti zanesljiva in tudi privlačna alternativa za prepovedane dejavnosti, kar lahko vključuje ponudbo obsežne vrste iger, oglaševanje določenega obsega in zatekanje k novim načinom razdelitve. Pri presoji je treba upoštevati tudi tveganja, povezana s posamezno vrsto iger na srečo. V nadaljnji sodni praksi je Sodišče z zadevo *Ladbrokes* politiko nadziranega širjenja razširilo tudi na cilj varstva potrošnikov pred odvisnostjo pod pogoji, da je obseg nezakonitih iger na srečo precejšen, da so ukrepi namenjeni usmerjanju igralške strasti v zakonite dejavnosti ter da državni organi učinkovito nadzirajo širjenje zakonitih iger na srečo. V zadevi *Markus Stoß*

⁴⁰ V zadevah *Carmen Media in Markus Stoß* je Sodišče štelo, da nemška zakonodaja dejavnosti igralništva ne omejuje dosledno in sistematično, ker pristojni organi glede iger na srečo, ki ne spadajo v javni monopol športnih stav, izvajajo ali dopuščajo tako politiko, ki bolj spodbuja k igranju teh drugih iger na srečo, kot pa zmanjšuje priložnosti za igranje iger na srečo. Poleg tega so pristojni javni organi v Nemčiji glede iger, ki se prirejajo v igralnicah, in iger na igralnih avtomatih, ki pomenijo večjo nevarnost za nastanek zasvojenosti kot športne stave, razvijali politiko širjenja ponudbe.

⁴¹ Sodba Sodišča EFTA, zadeva E-1/06, *Nadzorni organ EFTA proti Kraljevini Norveški* (2007).

⁴² Stališče je v nadaljnji sodni praksi Sodišče potrdilo tudi na primer v zadevah *Liga Portuguesa in Ladbrokes*.

je Sodišče potrdilo standard nadziranega širjenja iger na srečo s ciljem preprečevanja zasvojenosti in čezmerne porabe ter ga dodatno omejilo: oglaševanje mora biti zmerno in strogo omejeno na to, kar je nujno, da bi potrošnike odvrnilo od nezakonitih iger in usmerilo k ponudbi zakonitega prireditelja, hkrati pa oglaševanje ne sme spodbujati potrošnikovega naravnega nagnjenja do igranja iger na srečo s spodbujanjem aktivnega igranja.⁴³

Sodišče zaradi precejšnjih moralnih, verskih in kulturnih razhajanj med državami članicami dopušča precej proste presoje pri opredelitvi ravni varstva in načina doseganja zastavljenih ciljev. Za primerne za doseg ciljev je štelo popolno prepoved prirejanja iger na srečo v državi članici (oziroma posamezne vrste iger na srečo), sistem izključne pravice (monopol »nacionalnega« prireditelja iger na srečo) in tudi sistem koncesij. Glede monopolne pravice je večkrat potrdilo, da ta omogoča: (1) omejevanje želje po igranju (preprečevanje odvisnosti) in izvajanje igralništva v nadzorovanih okoliščinah, (2) preprečevanje tveganj goljufij ali kaznivih dejanj ob takem izkoriščanju oziroma usmerjanje iger na srečo v nadzorovane okvire (usmerjanje povpraševanja) in (3) namenitev dobičkov za dejavnosti v javnem interesu.⁴⁴

2.1.3. Nujnost nacionalnega ukrepa

Omejevalni ukrep je nujen, če cilja ni mogoče enako učinkovito doseči z manj omejujočimi ukrepi. Sodišče zaradi že omenjenih razlik med državami članicami ter škodljivih moralnih in finančnih osebnih in družbenih posledic iger na srečo državam tudi na tem področju daje široko diskrecijsko pravico določanja, ali je za doseg cilja potrebna popolna⁴⁵ ali delna prepoved igralniške dejavnosti oziroma ali je igralniško dejavnost treba regulirati. Okoliščina, da je država članica sprejela drugačen sistem varstva, ne vpliva na presojo potrebnosti oziroma sorazmernosti ukrepov druge države, ampak je ključna samo presoja ciljev in zelene ravni varstva v vsaki posamezni državi. Sodišče je v zadevah *Gambelli* in *Placanica* štelo, da ukrep, ki prepoveduje podeljevanje licenc kapitalskim družbam, ki kotirajo na borzi, s ciljem preprečevanja kaznivih dejanj in goljufij, presega to, kar je nujno za doseg cilja, saj so na voljo tudi drugi ukrepi (sredstva za nadzor računov in dejavnosti subjektov v sektorju iger na srečo), ki manj omejujejo pravico do ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev. V omenjenih zadevah je Sodišče tudi podvomilo o nujnosti kazenskih sankcij za posrednike, ki omogočajo potrošnikom udeleževanje stav, organiziranih v tujini, zlasti ker so posredniki zakonito ustanovljeni in imajo v tej

⁴³ Sodišče v sodbi v zadevi *Markus Stoß* v 103. točki prepoveduje spodbujanje potrošnikovega naravnega nagnjenja zlasti s tem, da se igram na srečo daje vsakdanji pomen ali so prikazane pozitivno, kar je povezano s tem, da so zbrana sredstva uporabljena za dejavnosti v splošnem interesu, ali tako, da vabljiva oglaševalska sporočila o velikih dobitkih povečujejo privlačnost iger na srečo.

⁴⁴ Sodbe Sodišča v zadevah *Laara*, točki 37 in 38; *Zenatti*, točka 35; *Liga Portuguesa*, točka 64.

⁴⁵ V zadevah *Ladbroke's* in *Sporting Exchange* je bilo na Nizozemskem spletno prirejanje iger na srečo v celoti prepovedano. Prav tako je Sodišče v zadevi *Carmen Media* štelo, da je v Nemčiji ustrezen prepoved prirejanja spletnih iger, čeprav so klasične igre na srečo dovoljene.

državi članici dovoljenje za posredovanje stav na tujih športnih dogodkih.⁴⁶ Po drugi strani pa je Sodišče naklonjeno podeljevanju izključne pravice subjektu javnega prava, katerega upravljanje neposredno nadzoruje država, ali gospodarskemu subjektu zasebnega prava, nad dejavnostmi katerega lahko javni organi opravljajo natančen nadzor, saj to omogoča učinkovitejše obvladovanje nevarnosti, učinkovitejše preprečevanje čezmerne porabe in preprečevanje zasvojenosti kot v sistemu, v katerem bi gospodarski subjekti pridobili dovoljenje in opravljali svoje dejavnosti po ureditvi, ki ne bi imela izključne narave.^{47, 48}

Sodišče poudarja dodatne možnosti nadzora zunaj rednih zakonskih regulatornih mehanizmov in zakonskega nadzora, ki ga ima država sicer nad zasebnimi prireditelji iger na srečo.⁴⁹ V zadevi *Sjoberg in Gerdin* je kot legitimen cilj priznalo izključitev zasebnih pridobitnih interesov v sektorju iger na srečo ter za njegovo doseglo štel primerno, da so prireditelji iger na srečo izključno javni ali dobrodelni subjekti.⁵⁰ Glede spletnih iger na srečo je Sodišče v zadevi *Liga Portuguesa* sprejelo in v nadaljnji sodni praksi potrdilo stališča:⁵¹ (1) ker sektor spletnih iger na srečo ni predmet usklajevanja, lahko država članica upravičeno meni, da samega dejstva, da gospodarski subjekt prek spleta zakonito ponuja storitve iz tega sektorja v drugi državi članici, ni mogoče šteti za zadostno jamstvo, da bodo nacionalni potrošniki zavarovani pred tveganji goljufije in kaznivih dejanj, če se upoštevajo težave, ki jih lahko imajo v takih okoliščinah organi države članice, v kateri je sedež, pri presoji poklicne usposobljenosti in poštenosti gospodarskih subjektov;⁵² (2) spletne igre na srečo zaradi odsotnosti neposrednega stika med potrošnikom in podjetjem pomenijo drugačno in večje tveganje morebitnih goljufij v škodo potrošnikov kot igre na običajnih trgih; in (3) ni mogoče izključiti možnosti, da ne bi podjetje, ki je hkrati organizator iger na srečo in sponzor tekmovanj in nekaterih moštev, neposredno ali posredno vplivalo na izid teh tekmovanj in si tako povečalo dobiček. Iz naštetih razlogov Sodišče na področju spletnih iger na srečo dopušča strožje omejitve kot pri klasičnih (*land based*, nespletnih) igrah na srečo. V zadevi *Carmen Media* je dodatno poudarilo večje in drugačne nevarnosti spletnih iger na srečo za mlade in druge občutljive skupine oseb; neobstoje neposrednega stika, posebno lahka in stalna dostopnost iger na spletu ter morebitna povečana obseg in pogostost take mednarodne ponudbe v okolju, v katerem je igralec tudi izoliran in za katero sta značilni anonimnost in neobstoje

⁴⁶ Predmet presoje je bilo omejevanje posredovanja športnih stav na domače športne dogodke, ki je bilo v izključni pristojnosti CONI, medtem ko so isti posredniki imeli dovoljenje za posredovanje pri športnih stavah na športnih dogodkih v tujini.

⁴⁷ Sodba Sodišča v zadevi *Markus Stoß*, točka 81; podobno tudi v zadevah *Liga Portuguesa*, *Laara*, *Sporting Exchange*.

⁴⁸ Sodišče EFTA je v zadevi E-1/06, *Nadzorni organ EFTA proti Kraljevini Norveški* (2007), poudarilo, da državni prireditelji bolj težijo k doseganju ciljev kot zasebni prireditelji ali humanitarne organizacije, ki so odvisni od prihodkov.

⁴⁹ Prav tako je Sodišče EFTA v zadevi E-1/06 poudarilo večji nadzor države nad državnim podjetjem, ki je v celoti v državni lasti, na katerega lahko država vpliva tudi z lastniškimi upravičenji.

⁵⁰ Sodba Sodišča v zadevi *Sjoberg in Gerdin*, točki 42 in 43.

⁵¹ Sodbe Sodišča v zadevah *Ladbroke's*, *Sporting Exchange*, *Carmen Media*, *Markus Stoß*.

⁵² V zadevi *Markus Stoß* je Sodišče izrecno pojasnilo, da medsebojno priznavanje dovoljenj, izdanih v drugi državi članici, ni obvezno.

družbenega nadzora, so dejavniki, ki pripomorejo k razvoju zasvojenosti z igrami na srečo, čezmerni porabi ter povečanju s tem povezanih negativnih družbenih in moralnih posledic, kot so poudarjene v ustaljeni sodni praksi.⁵³

3. Predstavitev pravne ureditve prirejanja iger na srečo v Republiki Sloveniji

V Sloveniji igre na srečo ureja Zakon o igrah na srečo,⁵⁴ in sicer jih razvršča na klasične⁵⁵ in posebne⁵⁶ igre na srečo. Prirejanje iger na srečo na ozemlju Slovenije je izključna pravica Republike Slovenije in jih je dovoljeno prirejati samo na podlagi dovoljenja oziroma koncesije pristojnega organa. Izključna pravica je s 3.a členom izrecno razširjena tudi na splet. Poleg prirejanja ZIS prepoveduje tudi sprejemanje ali posredovanje vplačil, oglaševanje ali opravljanje drugih storitev za prireditelje iger na srečo, ki nimajo dovoljenja ali koncesije.⁵⁷

Kot je razvidno iz 1. člena ZIS, so poglobilni cilji slovenske ureditve varstvo potrošnikov, preprečevanje goljufij, varstvo javnega reda in javne varnosti ter varstvo zdravja in preprečevanje zasvojenosti.⁵⁸ Poudarjena je zaščita mladoletnih oseb in drugih skupin občutljivih oseb.⁵⁹ Igralniška dejavnost je tudi vir finančne koristi; posebno obdavčitev prirediteljev iger na srečo urejata ZIS in Zakon o davku od iger na srečo.⁶⁰ ZIS prirediteljem nalaga plačilo koncesnine, ki je prihodek organizacij za financiranje dejavnosti invalidskih in humanitarnih organizacij (FIHO)⁶¹ ter dejavnosti športnih organizacij (FŠO),⁶² medtem ko ZDIS predpisuje davek od iger na srečo, ki je prihodek proračuna Republike Slovenije. Finančni cilj pa je samo naključna koristna posledica, in ne glavni cilj omejevalne politike.

Spletne igre na srečo so urejene v ZIS in Pravilniku o prirejanju iger na srečo preko interneta oziroma drugih telekomunikacijskih sredstev (v nadaljevanju Pravilnik),⁶³

⁵³ Sodba Sodišča v zadevi *Carmen Media*, točka 103.

⁵⁴ Zakon o igrah na srečo (ZIS-UPB3), Ur. l. RS, št. 14/2011.

⁵⁵ 10. člen ZIS definira, da so klasične igre na srečo številčne loterije, loterije s trenutno znanim dobitkom, kviz loterije, tombole, loto, športne napovedi, športne stave, srečelovi in druge podobne igre. Klasične igre na srečo se lahko prirejajo trajno ali občasno. Občasno jih lahko prirejajo samo društva in neprofitne humanitarne organizacije s sedežem v Republiki Sloveniji na podlagi dovoljenja ministrstva, pristojnega za finance.

⁵⁶ Skladno s prvim odstavkom 53. člena ZIS so posebne igre na srečo igre, ki jih igrajo igralci proti igralnici ali drug proti drugemu na posebnih igralnih mizah s kroglicami, kockami, kartami, na igralnih panojih ali na igralnih avtomatih, ter stave in druge podobne igre v skladu z mednarodnimi standardi. Drugi odstavek istega člena pa določa vrste posebnih iger na srečo.

⁵⁷ 6. člen ZIS.

⁵⁸ ZIS v 8. členu vsem prirediteljem iger na srečo nalaga, da morajo udeležence opozoriti na tveganja, zagotoviti napotke za odgovorno igranje in informacije za pomoč ob zasvojenosti. Drugi odstavek ureja samoprepoved in zavezuje prireditelje iger na srečo v igralnici, igralnem salonu in spletno prireditelje iger na srečo.

⁵⁹ Udeležba pri spletnih igrah na srečo in pri posebnih igrah na srečo v igralnici je dovoljena le osebam, stari najmanj 18 let. Varstvo občutljivejših skupin zagotavlja tudi obvestilo in možnost samoprepovedi iz 8. člena ZIS.

⁶⁰ Zakon o davku od iger na srečo (ZDIS), Ur. l. RS, št. 57/1999 in 85/2001.

⁶¹ Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij.

⁶² Fundacija za šport.

⁶³ Pravilnik o prirejanju iger na srečo preko interneta oziroma drugih telekomunikacijskih sredstev, Ur. l. RS, št. 42/2008 in 103/2008.

ki zelo natančno ureja način in pogoje za prirejanje spletnih iger na srečo. Spletne igre na srečo⁶⁴ lahko prirejajo samo gospodarske družbe, ki imajo koncesijo za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo ali koncesijo za prirejanje posebnih iger na srečo v igralnicah,⁶⁵ in sicer za posamezne vrste iger na srečo, ki se določijo v koncesijski pogodbi, ki jo skleneta koncesionar in minister, pristojen za finance.⁶⁶ Kot spletne igre na srečo se lahko prirejajo klasične in posebne igre na srečo, razen stav.⁶⁷ Zakon v 3.a členu prirediteljem nalaga tudi, da informacijski sistem, na katerem prirejajo spletne igre na srečo, povežejo v informacijski sistem Urada Republike Slovenije za nadzor prirejanja iger na srečo (UNPIS) in mu zagotovijo bralni dostop do aplikacij, podatkov in sistemskih zapisov. Z vidika preprečevanja zasvojenosti sta pomembna predvsem institut samoprepovedi, ki zavezuje tudi spletne prireditelje iger na srečo, in prepoved udeležbe spletnih iger osebam, mlajšim od 18 let. Učinkovito izvrševanje starostne omejitve zagotavlja predvsem 20. člen Pravilnika, ki zahteva osebno identifikacijo stranke pred odprtjem trgovalnega računa.⁶⁸

Nadzor nad prirejanjem iger na srečo je večplasten. Prireditelj spletnih iger na srečo mora imeti informacijski sistem povezan v informacijski sistem UNPIS, ki tudi sicer nadzoruje izvrševanje zakona neposredno, posredno in prek nadzornega informacijskega sistema. Poleg tega ZIS nadzor države nad prireditelji iger na srečo zagotavlja s razpršeno lastniško strukturo prirediteljev iger na srečo in obveznim nadzornim svetom, v katerega enega člana imenuje vlada. UNPIS v primeru ugotovljenih nepravilnosti izda odločbo o odpravi nepravilnosti,⁶⁹ v primeru prirejanja iger na srečo brez dovoljenja ali koncesije pa odločbo o prepovedi prirejanja iger na srečo. Če kršitelj prepovedane dejavnosti ne preneha opravljati, lahko Upravno sodišče RS na predlog UNPIS ponudniku storitev informacijske družbe odredi omejitev dostopa do spletnih strani, prek katerih se prirejajo spletne igre na srečo brez koncesije vlade. S tem je novela ZIS-D (Ur. l. RS, št. 106/2010) razveljavila prejšnjo potencialno ustavnopravno sporno ureditev v noveli ZIS-C (Ur. l. RS, št. 10/2010), po kateri je odločbo o omejitvi dostopa do spletnih strani izdal kar UNPIS sam, torej upravni organ. S stališča evropskega prava takšna omejitev ni relevantna, saj gre le za izvedbeni ukrep za dejansko izvrševanje nacionalne zakonodaje, ki sam ne povzroča dodatnih omejitev na trgu.⁷⁰

Glede na opredeljeno sodno prakso Sodišča je slovenska pravna ureditev iger na srečo načeloma skladna s pravom EU in hkrati, kot je pojasnjeno v nadaljevanju, z

⁶⁴ ZIS spletne igre na srečo razume kot tiste igre na srečo, ki se prirejajo prek interneta in drugih telekomunikacijskih sredstev (prvi odstavek 3.a člena ZIS).

⁶⁵ Spletnih iger na srečo ne morejo prirejati imetniki koncesije za prirejanje posebnih iger na srečo v igralnih salonih.

⁶⁶ Prvi odstavek 3.a člena ZIS.

⁶⁷ Športne stave so uvrščene med klasične igre na srečo.

⁶⁸ Pravilnik zahteva, da se pri stranki opravi pregled po Zakonu o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma.

⁶⁹ Neodprava nepravilnosti je tudi razlog za odvzem koncesije.

⁷⁰ Tako Sodišče v sodbi v zadevi *Ladbrokes*, točke 44, 45 in 50.

omejitvijo konkurence tudi ekonomsko učinkovita in pozitivno vpliva na družbeno blaginjo. Sodna praksa Sodišča je sicer dokaj obsežna in konsistentna, vendar je še vedno kazuistične narave in precej vezana na ureditev in dejansko stanje v posamezni državi članici. Toda ob upoštevanju dosedanje sodne prakse lahko skloneva, da je zahteva po pridobitvi dovoljenja oziroma koncesije (njihovo število je omejeno in se dodelijo za deset let) skladna s pravom EU. Enak sklep velja tudi za kaznovalne sankcije, in sicer za prekršek prirejanja iger na srečo brez dovoljenja ali koncesije po 110. členu ZIS in kaznivo dejanje organiziranja denarnih verig in nedovoljenih iger na srečo po drugem odstavku 212. člena. Kazenskega zakonika.^{71, 72, 73} Slovenska ureditev v delu, ki se nanaša na obvezen sedež koncesionarja na območju RS in statusno obliko delniške družbe, pa je s stališča prava EU nekoliko problematična. V zadevi *Engelmann* je Sodišče dopustilo zahteve glede statusnopravne oblike imetnika koncesije, glede sedeža pa je bilo v primeru nespletnih (*land based*) igralnic jasno,⁷⁴ vendar meniva, da zlasti za spletne igre na srečo zahteva po sedežu imetnika koncesije ali spletnega igralnega sistema in zgradbe, v kateri sta strojna in programska oprema spletnega igralnega sistema, na ozemlju Republike Slovenije ni nesorazmerna in je nujna za učinkovit nadzor in uresničevanje ciljev nacionalne zakonodaje.⁷⁵ Sodišče je že v zadevi *Liga Portuguesa* zapisalo, da se države članice ne morejo zanesti na nadzor s strani organov druge države, zato si je ob spletnih igrah na srečo še težje predstavljati učinkovit nadzor in sankcioniranje, če ni na ozemlju in pod suvereno oblastjo Republike Slovenije niti koncesionar niti informacijski sistem, tako da bi bila država popolnoma odvisna od mednarodne pravne pomoči ter priznavanja in izvrševanja upravnih in sodnih odločb v drugih državah članicah, kar bi v odsotnosti učinkovitega evropskega sistema sodelovanja med vsemi državami članicami zelo otežilo in zavleklo uresničevanje ciljev slovenske nacionalne zakonodaje. Z vidika prava Skupnosti pa bi se za najbolj problematičnega verjetno izkazal pasivni sistem⁷⁶

⁷¹ Kazenski zakonik (KZ-1), Ur. l. RS, št. 55/2008, 66/2008, 39/2009.

⁷² Skladnost kazenskih sankcij je Sodišče presojalo na primer v zadevah *GambelU in Placanica*, v katerih je sicer presodilo, da so kazenske sankcije v nasprotju s pravom EU, vendar iz razloga, ker je Italija omejevala prirejanje iger na srečo v nasprotju s pravom EU. Če pa je kazenska sankcija zgolj izvedbeni ukrep za izvrševanje s pravom EU skladne omejitve iger na srečo, sama ne pomeni dodatne omejitve in ni predmet presoje Sodišča (tako sodba Sodišča v zadevi Placanica, točki 68 in 69, ter podobno v zadevi *Ladbrokes*, točka 50).

⁷³ Dženeta Cizelj, „Novela Zakona o igrah na srečo prinesla poskusne spremembe?“, št. 29 (2010): 18–19.

⁷⁴ Zlasti sodba Sodišča v zadevi *Engelmann*, v kateri je Sodišče presojalo avstrijsko ureditev in je glede statusnopravne oblike delniške družbe štelo, da bi nekateri cilji lahko upravičevali takšno omejitev, vendar je dokončno presojlo prepustilo nacionalnim sodiščem. Glede zahteve po sedežu na nacionalnem ozemlju pa je zavzelo jasno stališče, da je ta ukrep nesorazmeren, saj presega to, kar je nujno potrebno za boj proti kriminalu, in navedlo alternativne in manj omejujoče možnosti. Vendar naj pri tem poudariva, da je pri spletnih igrah na srečo v primeru, da niti sedež koncesionarja niti spletni igralni sistem in zgradba, v kateri sta strojna in programska oprema spletnega igralnega sistema, niso na ozemlju Republike Slovenije, nadzor nacionalnih organov močno otežen, če ne onemogočen (medtem ko so nespletne (angl. *land based*) igralnice fizično na ozemlju države članice in so lahko predmet nadzora).

⁷⁵ Podobno je tudi stališče generalnega pravobranilca Yvesa Bota v sklepnih predlogih v zadevi C-347/09, *Staatsanwaltschaft Linz proti Jochen Dickinger in Franz Omer*, z dne 31. 3. 2011.

⁷⁶ Dženeta Cizelj, „Koncesijska politika kot predmet morebitne spremembe Zakona o igrah na srečo“, *Pravna praksa*, št. 27 (2008): 9–10.

dodeljevanja koncesij,^{77, 78} zlasti glede zagotavljanja načela preglednosti, in bi bilo treba odklon od tega načela v potencialnem postopku pred Sodiščem utemeljiti na že omenjenih izjemah.

4. Ekonomska analiza ustreznosti pravne ureditve (spletnih) iger na srečo

Večina držav na svetu prepoveduje ali omejuje število ponudnikov na trgu iger na srečo, in sicer z argumentom, da bi konkurenca na trgu ponujanja iger na srečo prinesla več škode kot koristi. Tudi Evropska unija, temelj katere je sicer enotni notranji trg, glede na sodno prakso Sodišča dopušča razmeroma široke omejitve konkurence na področju iger na srečo, zlasti spletnih.

Z ekonomskega stališča prosti trg v idealnih razmerah prek tržnega mehanizma samodejno vodi do učinkovite prerazporeditve dobrin oziroma do najvišje mogoče stopnje družbene blaginje. Iz tega razloga ekonomska teorija primarno zavrača posege države na trg, vendar razmere niso vedno idealne; v primeru javnih dobrin, eksternalij, negotovosti in asimetrije informacij ter odsotnosti popolne konkurence - torej v primeru napak trga (angl. *market failure*) - tržni mehanizem vodi do ravnotežja, ki ni družbeno učinkovito. Ob nepravilnostih trga je za dosego učinkovite prerazporeditve dobrin in s tem največje družbene blaginje potrebna regulacija trga.

Med storitve z negativnimi zunanji učinki spadajo tudi igre na srečo.^{79, 80} V literaturi so našteje negativne eksternalije, ki so navadno povezane s čezmernim oziroma neodgovornim igranjem iger na srečo, predvsem iger na srečo na daljavo, in sicer na več ravneh. Na ravni posameznika se pojavljajo osebno trpljenje (zasvojenost in depresija), trpljenje družine in prijateljev ter razpad družine. Na ravni zaposlovanja in dela so to izguba službe, stroški, povezani z odpuščanjem in zaposlovanjem, absentizem in zmanjšanje storilnosti ter socialna podpora, na ravni varnosti na splošno in financ pa pojav povečanja kriminala, stroški, povezani s policijo in zapori, sodni stroški ter stroški za morebitno zavarovanje, neodplačani dolgovi, osebni stečaji in izterjava dolgov ter zdravljenje odvisnikov.^{81, 82}

⁷⁷ Glej zlasti sodbe Sodišča v zadevah *Engelmann, Sporting Exchange, Carmen Media* in v teh sodbah citirano sodno prakso Sodišča.

⁷⁸ Jorg Sladič, „Novejša praksa Sodišča ES glede javnih koncesij“, *Podjetje in delo*, št. 34 (2008): 1066–78; Dženeta Cizelj, „Sporno širjenje iger na srečo ob deklarativni skrbi za javno zdravje: nauki za Slovenijo iz zadeve Sodišča EU Carmen Media“, *Pravna praksa*, št. 30 (2011): 13–14; Janja Hojnik, „Komu po novem koncesije za prirejanje iger na srečo?“, *Pravna praksa*, št. 29 (2010): 8–10.

⁷⁹ Tine Stanovnik, *Javne finance*, 3. izd. (Ljubljana: Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani, 2004); A. Mitchell Polinsky in Steven Shavell, „The Theory of Public Enforcement of Law“ (Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, november 2005), <https://doi.org/10.3386/w11780>.

⁸⁰ Luka Markelj, „Ekonomska analiza kazenskih sankcij“ (Pravna fakulteta v Ljubljani, 2008); Sladič, „Novejša praksa Sodišča ES glede javnih koncesij“; Cizelj, „Sporno širjenje iger na srečo ob deklarativni skrbi za javno zdravje: nauki za Slovenijo iz zadeve Sodišča EU Carmen Media“; Hojnik, „Komu po novem koncesije za prirejanje iger na srečo?“

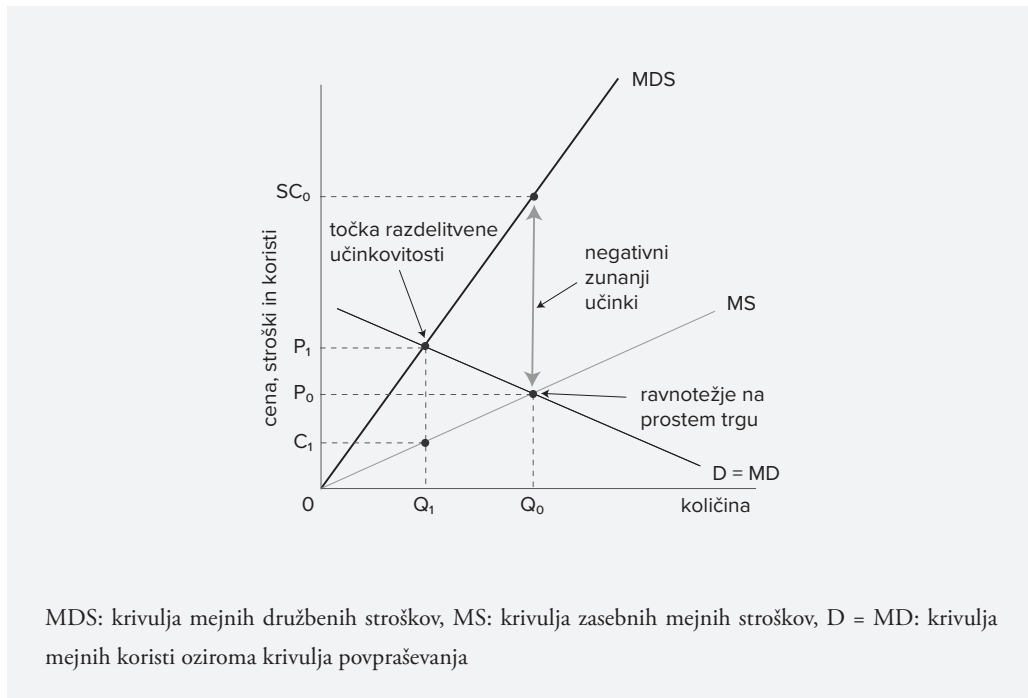
⁸¹ Glej sodbo Sodišča v zadevi *Liga Portuguesa*, točke 69, 70, 71 in 72, ter sodbo v zadevi *Carmen Media*, točke 101–105.

⁸² Povzeto po Hugo Zagoršek, Marko Jaklič, in Jelena Zorić, *Analiza in usmeritve glede primernega obsega ponudbe klasičnih in posebnih iger na srečo v Sloveniji* (Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2008).

V primeru storitev oziroma dobrin z negativnimi zunanjimi učinki so družbeni stroški (stroški, ki bremenijo družbo kot celoto) višji kot zasebni stroški, torej stroški posameznega ponudnika dobrin (glej graf 1: MDS je večje kot MS), zato na prostem trgu dosežena ravnotežna količina dobrin ni optimalna z vidika družbene blaginje, saj so stroški z vidika družbe kot celote previsoki. Tako dejavnost bi morali zmanjšati, in sicer toliko, da bi se na trgu ponudila optimalna količina dobrin (zmanjšanje s Q na Q_1 , kar je družbeno optimalno in zaželeno). Kako zmanjšati ravnotežno količino storitev (iger na srečo) na družbeno optimalno raven? Država lahko na trg poseže z vplivanjem na strani povpraševanja ali ponudbe. Na krivuljo povpraševanja je mogoče vplivati z omejevanjem povpraševanja ter z informiranjem potrošnikov o tveganjih, povezanih z igrami na srečo, kar naj bi povzročilo padec mejne koristnosti posamezne dodatne enote storitve in s tem padec povpraševanja. Toda učinek vpliva države na strani povpraševanja je zelo dvomljiv, saj povpraševanja tako rekoč ni mogoče omejevati, informiranje potrošnikov pa tudi ni učinkovito zlasti v primeru zasvojenec, ki so izvor pretirano velikih negativnih učinkov iger na srečo. Zato se države kljub negativnim zunanjim učinkom teh iger na področju potrošnje usmerjajo predvsem na stran ponudbe iger na srečo (enako tudi na primer pri tobačnih izdelkih). Tudi na ponudbo iger na srečo države lahko vplivajo z neposrednim omejevanjem ponudbe, torej z omejevanjem konkurence (uvedbo monopola oziroma omejenega števila ponudnikov) ali z obdavčitvijo in regulacijo, ki posredno prek povečanja zasebnih mejnih stroškov vpliva na ravnotežno količino storitev (iger na srečo) na trgu. Države omejitev konkurence (uvedba monopola, koncesijskega sistema) in sistem za internalizacijo družbenih stroškov (obdavčenje in regulacija) navadno kombinirajo ter s tem poskušajo zmanjšati ravnotežno količino iger na srečo na družbeno optimalno količino.

Graf 1 prikazuje mehanizem internalizacije negativnih zunanjih učinkov, ko država prek davkov in regulacije (na primer zahtev glede prirejanja iger na srečo, starostne omejitve) ponudnike iger na srečo prisili, da del negativnih učinkov prevzamejo nase (poleg tega regulacija učinkuje tudi v smeri zmanjšanja negativnih učinkov). Internalizacija negativnih zunanjih učinkov povzroči približanje krivulje zasebnih mejnih stroškov (MS) krivulji družbenih mejnih stroškov (MDS) in s tem upad ravnotežne količine iger na srečo (v idealnih pogojih s Q na Q_1). Ker pa internalizacija negativnih zunanjih učinkov ne more učinkovati na nezakonite prireditelje iger na srečo in tudi sicer izjemno visoka obdavčitev ne bi bila družbeno sprejemljiva, vseh negativnih zunanjih učinkov iger na srečo ni mogoče internalizirati. Zato države hkrati tudi omejujejo ponudbo iger na srečo na svojem ozemlju ter s tem skušajo dodatno omejiti ravnotežno količino dejavnosti iger na srečo s ciljem zmanjševanja družbenih stroškov (oziroma povečevanja družbene blaginje).

Graf 1: Mehanizem internalizacije negativnih zunanjih učinkov⁸³

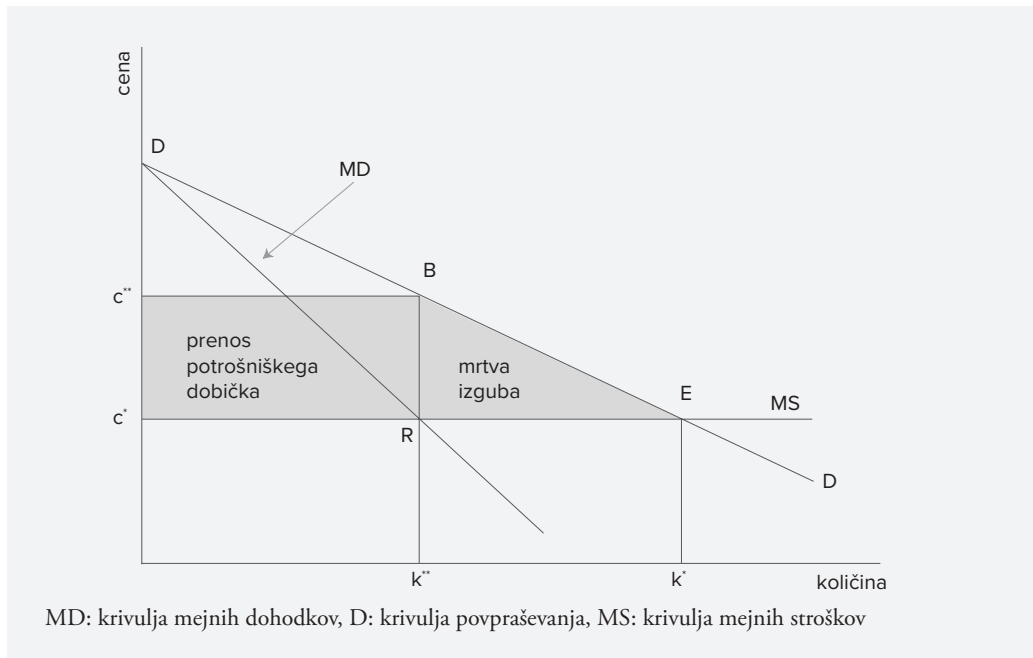


Seveda pa tudi regulacija oziroma poseg na trg s stališča družbe kot celote povzroča družbi stroške. Če pogledamo samo ukrepe za neposredno omejevanje ponudbe, tudi stanje omejene konkurence (monopola) ne omogoča doseganja maksimalno dosegljive družbene blaginje.⁸⁴ Stanje monopolnega trga prikazuje graf 2, s katerega je razvidno, da so v primeru monopola (omejene konkurence) prisotne tri vrste stroškov: (1) na trgu je ponujenih manj dobrin kot v konkurenci (razlika med k^* in k^{**}), (2) monopolisti si prisvojijo del potrošniškega dobička (c^* in c^{**}) in (3) nastaja mrtva izguba (površina BRE), ki ne pripada niti potrošnikom niti monopolistu. V čisti konkurenci navedenih stroškov ni, na trgu je ponujena optimalna količina dobrin in potrošniški dobiček je maksimiran.

⁸³ Michael Parkin, *Microeconomics*, 3. izd. (New York: Addison Wesley, 1996), 500.

⁸⁴ Walter Nicholson, *Microeconomic Theory: Basic Principles and Extensions*, 5. izd. (New York: The Dryden Press, Harcourt Brace Jovanovich College Publishers, 1992).

Graf 2: Stanje monopolnega trga⁸⁵



Kakor izhaja iz razlage, se tako v primeru monopola, torej omejene konkurence, kot proste konkurence na trgu iger na srečo lahko vzpostavi neoptimalno ravnotežje v družbi, ki ne omogoča doseganja maksimalne mogoče družbene blaginje. V takšnem primeru je treba pretehtati, katera možnost družbo pripelje k večji blaginji. Pri trgu iger na srečo vidimo, da obstajajo negativne eksternalije (odvisnost od iger na srečo, kriminaliteta itd.), zmanjšati pa jih je mogoče predvsem z zmanjševanjem ponudbe iger na srečo, torej omejevanjem konkurence in regulacijo ponudbe (obdavčitvijo ter regulacijo in nadzorom prirejanja iger na srečo), kar po drugi strani spet povzroča stroške družbi kot celoti. Zato je za odločitev, ali je poseg na trg iger na srečo ekonomsko smiseln, treba pretehtati med doseženo družbeno blaginjo na prostem trgu in doseženo družbeno blaginjo na reguliranem trgu. Pri tem se v primeru reguliranega trga poleg že predstavljenih stroškov omejene konkurence (monopola) pri presoji upoštevajo tudi učinkovitost (na primer učinkovitost informiranja javnosti, onemogočanja prirejanja spletnih iger na srečo brez koncesije ali dovoljenja) ter stroški ukrepov omejevanja konkurence,⁸⁶ obdavčitve oziroma informiranja potrošnikov.

Kakor vidimo, imajo izjeme iz 51. in 52. člena PDEU (javni red, javna varnost in javno zdravje) ter na podlagi sodne prakse Sodišča oblikovani nujni razlogi v splošnem

⁸⁵ Nicholson, 574.

⁸⁶ Stroški omejevanja konkurence obsegajo na primer stroške za delovanje državnih organov, stroške ponudnikov informacijske tehnologije za izvrševanje ukrepov, vse do zmanjšanja koristi posameznikov zaradi omejevanja njihovih svobod (omejevanje dostopa do spletnih strani, omejevanje finančnih transakcij) in splošnega nezadovoljstva zaradi vse večjega nadzora nad posameznikovim vedenjem.

interesu (varstvo potrošnikov, preprečevanje goljufige in spodbujanja državljanov k čezmerni porabi pri igranju ter preprečevanje vznemirjanja družbenega reda na splošno), ki omejujejo ponudbo iger na srečo, ekonomski ratio. Z drugimi besedami, EU in Sodišče priznavata, da lahko na prostem igralniškem trgu pride do takšnega obsega negativnih eksternalij, da prevladajo nad koristmi prostega trga oziroma da koristi omejene konkurence kljub družbenim stroškom prevladajo. Seveda pa je od vsake posamezne situacije odvisno, ali je omejitev konkurence ekonomsko upravičena, kar izhaja tudi iz sodb Sodišča. Z ekonomskega stališča je omejevanje iger na srečo v posamezni državi odvisno od tehtanja stroškov omejene konkurence in stroškov, ki nastanejo, če bi obveljal prosti trg, kar se meri v vsaki državi posebej, glede na njene okoliščine, vrednote in posebnosti.⁸⁷

5. Sklep

Pri prirejanju spletnih igrar na srečo prihaja do trenja: promet in pomen spletnih iger strmo raste, uveljavljanje suverenosti države na spletu pa je precej oteženo zaradi narave spleta kot mednarodnega medija. Pravne ureditve so med državami zelo različne. Tudi na ravni Evropske unije Sodišče državam članicam dopušča široko diskrecijsko pravico urejanja tega področja in presoja le spoštovanje temeljnih načel prava Skupnosti. Pomanjkanje jasne pravne regulacije in trenutna nemožnost nadzora omogočata, da stanje izrabijo ponudniki spletnih iger na srečo, ki nimajo dovoljenja za prirejanje iger na srečo v posamezni državi, imajo pa dovoljenje za prirejanje iger na srečo v drugi državi članici, ter ponudniki iger na srečo, ki dovoljenja za prirejanje iger na srečo sploh nimajo.

Meniva, da je Sodišče probleme pravnega urejanja prirejanja spletnih iger na srečo spoznalo in pravilno odločilo, da je v posameznih primerih omejevanje konkurence na trgu spletnih iger na srečo upravičeno, kar pokaže tudi ekonomska analiza prava. Postavlja pa se vprašanje, ali bi bila smiselna harmonizacija ureditve spletnih iger na srečo. Meniva, da bi bilo zaradi različnih vrednot, morale, zgodovine in dejanskih okoliščin v državah članicah enotno pravno urejanje področja iger na srečo ekonomsko neučinkovito. Bolj optimalno je, da Sodišče postavi smernice, kako naj delujejo posamezne države članice, ki potem pri urejanju iger na srečo tehtajo stroške in koristi prostega in reguliranega trga glede na njihove posebnosti. Ugotavlja, da je slovenska zakonodaja na področju urejanja spletnih iger na srečo primerna z ekonomskega vidika in z vidika prava Skupnosti, kot v drugih državah članicah pa so težave pri uresničevanju omejevanja ponudbe spletnih iger na srečo (dejanskega izvrševanja zahteve po dovoljenju ali koncesiji) in sankcioniranju nelegalnih prirediteljev iger na srečo.

⁸⁷ Stališče generalnega pravobranilca Yvesa Bota v sklepnih predlogih v zadevi C-347/09, *Staatsanwaltschaft Linz proti Jochen Dickinger in Franz Omer*, z dne 31. marca 2011.

VIRI IN LITERATURA

- Cizelj, Dženeta. „Koncesijska politika kot predmet morebitne spremembe Zakona o igrah na srečo“. *Pravna praksa*, št. 27 (2008): 9–10.
- . „Novela Zakona o igrah na srečo prinesla poskusne spremembe?“, št. 29 (2010): 18–19.
- . „Sporno širjenje iger na srečo ob deklarativni skrbi za javno zdravje: nauki za Slovenijo iz zadeve Sodišča EU Carmen Media“. *Pravna praksa*, št. 30 (2011): 13–14.
- Evropska komisija. „Commission Staff Working Document Accompanying document to the Green Paper on On-line Gambling in Internal Market“. Pridobljeno 29. marec 2011. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2011:0321:FIN:EN:PDF>
- . „Green Paper on On-line Gambling in Internal Market“. Pridobljeno 29. marec 2011. www.statewatch.org/news/2011/jan/eu-com-draft-green-paper-on-internet-gambling.pdf
- Hojnik, Janja. „Komu po novem koncesije za prirejanje iger na srečo?“. *Pravna praksa*, št. 29 (2010): 8–10.
- Markelj, Luka. „Ekonomska analiza kazenskih sankcij“. Pravna fakulteta v Ljubljani, 2008.
- „Megawin: Lotteries: A centuries-old form of entertainment“, 29. marec 2011. www.megawin.com/lottohis.htm.
- Morss, Elliott R. „The Global Economics of Gambling“, 2. oktober 2009. <https://www.morssglobalfinance.com/the-global-economics-of-gambling/>.
- Nicholson, Walter. *Microeconomic Theory: Basic Principles and Extensions*. 5. izd. New York: The Dryden Press, Harcourt Brace Jovanovich College Publishers, 1992.
- Parkin, Michael. *Microeconomics*. 3. izd. New York: Addison Wesley, 1996.
- Polinsky, A. Mitchell, in Steven Shavell. „The Theory of Public Enforcement of Law“. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, november 2005. <https://doi.org/10.3386/w11780>.
- Schwartz, David G. *Roll the Bones: The History of Gambling*. New York: Gotham, 2006.
- Sladič, Jorg. „Novejša praksa Sodišča ES glede javnih koncesij“. *Podjetje in delo*, št. 34 (2008): 1066–78.
- Stanovnik, Tine. *Javne finance*. 3. izd. Ljubljana: Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani, 2004.
- „Winning with numbers: The History of the Lottery“, 29. marec 2011. www.winningwithnumbers.com/lottery/history/.
- Zagoršek, Hugo, Marko Jaklič, in Jelena Zorić. *Analiza in usmeritve glede primernega obsega ponudbe klasičnih in posebnih iger na srečo v Sloveniji*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2008.

001001 0010000 01001001 01001110 0100000 01010000 0101010 0100000
1010110 01001110 01001001 00100000 01010000 01001111 01000111 01001100
1000101 01000100 00100000 01001110 01000001 00100000 01010000 01010010
1001001 **Maksimilijan Gale in Katarina Zajc** 01000001 01001110 01001010 0100010
0100000 01010011 01010000 01001100 01000101 01010100 01001110 0100100
1001000 00100000 01001001 01000111 01000101 01010010 00100000 01001110
1000001 00100000 01010011 01010010 01000101 11000100 10001100 0100111
0100000 11100010 10000000 10010011 00100000 01011010 01000001 0100101
1000001 01001010 00100000 01001010 01000101 00100000 01001101 0100111
1001110 01001111 01010000 01001111 01001100 00100000 01001100 0100000
001000 01001011 01001111 00100000 01000010 01001111 01001100 0100101
000101 10100000 01001001 00100000 01001011 01001111 01010100 0010000
1010000 01010010 01001111 01010011 01010100 01001001 00100000 0101010
1010010 01000111 01000101 01001011 01001111 01001110 01001111 0100110
1010011 01001011 01001001 00100000 01001001 01001110 00100000 0101000
1010010 01000001 01010110 01001110 01001001 00100000 01010000 0100111
1000111 01001100 01000101 01000100 00100000 01001110 01000001 0010000
1010000 01010010 01001001 01010010 01000101 01001010 01000001 0100111
1001010 01000101 00100000 01010011 01010000 01001100 01000101 0101010
1001110 01001001 01001000 00100000 01001001 01000111 01000101 0101001
0100000 01001110 01000001 00100000 01010011 01010010 01000101 1100010
0001100 01001111 00100000 11100010 10000000 10010011 00100000 0101101
1000001 01001011 01000001 01001010 00100000 01001010 01000101 0010000
1001101 01001111 01001110 01001111 01010000 01001111 01001100 0010000
1001100 01000001 01001000 01001011 01001111 00100000 01000010 0100111
001100 01001010 11000101 10100000 01001001 00100000 01001011 0100111
1010100 00100000 01010000 01010010 01001111 01010011 01010100 0100100
0100000 01010100 01010010 01000111 01000101 01001011 01001111 0100111
1001111 01001101 01010011 01001011 01001001 00100000 01001001 0100111
0100000 01010000 01010010 01000001 01010110 01001110 01001001 0010000
1010000 01001111 01000111 01001100 01000101 01000100 00100000 0100111
1000001 00100000 01010000 01010010 01001001 01010010 01000101 0100101
1000001 01001110 01001010 01000101 00100000 01010011 01010000 0100110
1000101 01010100 01001110 01001001 01001000 00100000 01001001 0100011
1000101 01010010 00100000 01001110 01000001 00100000 01010011 0101001
1000101 11000100 10001100 01001111 00100000 11100010 10000000 1001001
0100000 01011010 01000001 01001011 01000001 01001010 00100000 0100101
1000101 00100000 01001101 01001111 01001110 01001111 01010000 0100111
1001100 00100000 01001100 01000001 01001000 01001011 01001111 0010000
1000010 01001111 01001100 01001010 11000101 10100000 01001001 0010000
1001011 01001111 01010100 00100000 01010000 01010010 01001111 0101001
1010100 01001001 00100000 01010100 01010010 01000111 01000101 0100101
1001111 00100000 01000000 01000000 01000000 01000000 01000000 0010000
1001001 **DODATEK** 01001110 01000100
1001001 01000100
0100000 01001110 01000001 00100000 01010000 01010010 01001001 0101001
1000101 01001010 01000001 01001110 01001010 01000101 00100000 0101001
1010000 01001100 01000101 01010100 01001110 01001001 01001000 0010000
1001001 01000111 01000101 01010010 00100000 01001110 01000001 0010000

1. Uvod

Prispevek, ki je bil predstavljen, obravnava problematiko čezmejnega prirejanja iger na srečo z vidika 49. člena PES oziroma 56. člena PDEU¹ tako pravno kot tudi ekonomsko. Pri tem analizira sodno prakso SEU omenjenega področja do leta 2010, natančneje do primera *Engelman*, C-64/08,² v katerem je sodišče odločilo, da je z vidika 49. člena PES dodeljevanje vseh koncesij za upravljanje igralnic na ozemlju države članice brez kakršnega koli javnega razpisa sporno. Čeprav se zdi predstavljena sodna praksa v zvezi z omejevanjem čezmejnega prirejanja iger na srečo razmeroma jasna, pa je mogoče ugotoviti, da se je SEU z različnimi vidiki iger na srečo v povezavi s 56. členom PDEU ukvarjalo tudi v številnih zadevah po primeru *Engelman*, in sicer v zadevah:

Winner Wetten, C-409/06 (2010),³ *Ladbrokes Betting and Gaming in Ladbrokes International*, C-258/08 (2010),⁴ *Zeturf*, C-212/08 (2011),⁵ *Dickinger in Ömer*, C-347/09 (2011),⁶ *Costa in Cifone*, C-72/10 (2012),⁷ *SIA Garkalns*, C-470/11 (2012),⁸ *HIT in HIT LARIX*, C-176/11 (2012),⁹ *Biasci in drugi*, C-8/12 (2013),¹⁰ *Stanleybet International in drugi*, C-186/11 (2013),¹¹ *Pfleger in drugi*, C-390/12 (2014),¹² *Blanco in Fabretti*, C-344/13 (2014),¹³ *Digibet in Albers*, C-156/13 (2014),¹⁴ *Stanley International Betting in Stanleybet Malta*, C-463/13 (2015),¹⁵ *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató in drugi*, C-98/14 (2015),¹⁶ *Admiral Casinos and Entertainment*, C-464/15 (2016),¹⁷ *Laezza*, C-375/14 (2016),¹⁸ *Sebat Ince*, C-336/14 (2016),¹⁹ *Gibraltar Betting in Gaming Association*, C-591/15 (2017),²⁰ *Global Starnet*,

¹ Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije, *Uradni list Evropske unije* C 326/49, 26. 10. 2012.

² Sodba SEU v zadevi C-64/08, *Kazenski postopek proti Ernstu Engelmannu*, z dne 9. 9. 2010.

³ Sodba SEU v zadevi C-409/06, *Winner Wetten GmbH proti Bürgermeisterin der Stadt Bergheim*, z dne 8. 9. 2010.

⁴ Sodba SEU v zadevi C-258/08, *Ladbrokes Betting & Gaming Ltd in Ladbrokes International Ltd proti Stichting de Nationale Sporttotalisator*, z dne 3. 6. 2010.

⁵ Sodba SEU v zadevi C-212/08, *Zeturf Ltd proti Premier ministre*, z dne 30. 6. 2011.

⁶ Sodba SEU v zadevi C-347/09, *Kazenski postopek proti Jochenu Dickingerju in Franzu Ömerju*, z dne 15. 9. 2011.

⁷ Sodba SEU v združenih zadevah C-72/10, *Marcello Costa, in C 77/10, Ugo Cifone*, z dne 9. 2. 2010.

⁸ Sodba SEU v zadevi C 470/11, *SIA Garkalns proti Rīgas dome*, z dne 19. 7. 2012.

⁹ Sodba SEU v zadevi C-176/11 *HIT & HIT LARIX proti Bundesminister für Finanzen*, z dne 12. 7. 2012.

¹⁰ Sodba SEU v zadevi *Daniele Biasci in drugi proti Ministero dell'Interno in Questura di Livorno (C-660/11) in Cristian Rainone in drugi proti Ministero dell'Interno in drugi (C-8/12)*, z dne 12. 9. 2013.

¹¹ Sodba SEU v zadevi C-186/11, *Stanleybet International in drugi*, z dne 24. 1. 2013.

¹² Sodba SEU v zadevi C-390/12, *Robert Pfleger in drugi*, z dne 30. 4. 2014.

¹³ Sodba SEU v združenih zadevah C-344/13 in C-367/13, *Blanco in Fabretti proti Agenzia delle Entrate – Direzione Provinciale I di Roma – Ufficio Controlli*, z dne 22. 10. 2014.

¹⁴ SEU v zadevi C-156/13, *Digibet Ltd in Gert Albers proti Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG*, z dne 12. 6. 2014.

¹⁵ Sodba SEU v zadevi C-463/13, *Stanley International Betting Ltd in Stanleybet Malta Ltd proti Ministero dell'Economia e delle Finanze in Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di Stato*, z dne 22. 1. 2015.

¹⁶ Sodba SEU v zadevi C-98/14, *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft in drugi proti Magyar Állam*, z dne 11. 6. 2015.

¹⁷ Sodba SEU v zadevi C-464/15, *Admiral Casinos & Entertainment AG proti Balmatic Handelsgesellschaft m.b.H in drugi*, z dne 30. 6. 2016.

¹⁸ Sodba SEU v zadevi C-375/14, *Kazenski postopek proti Rosanni Laezza*, z dne 28. 1. 2016.

¹⁹ Sodba SEU v zadevi C-336/14, *Kazenski postopek proti Sebat Ince*, z dne 4. 2. 2016.

²⁰ Sodba SEU v zadevi C-591/15, *Gibraltar Betting in Gaming Association Limited proti Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs in Her Majesty's Treasury*, z dne 13. 6. 2017.

C-322/16 (2017),²¹ *Unibet International*, C-49/16 (2017),²² *Online Games Handels in drugi*, C-685/15 (2017),²³ *Sporting Odds*, C-3/17 (2018),²⁴ *Stanley International Betting in Stanleybet Malta*, C-375/17 (2018).²⁵

V nadaljevanju je zato predstavljeno, kako se je sodna praksa SEU v zvezi s 56. členom PDEU na področju iger na srečo razvijala in dopolnjevala v obdobju po primeru *Engelman*, C-64/08 (2010)²⁶ in kako je treba omejitve v smislu 56. člena PDEU razumeti danes.

Presoja posega v 56. člen PDEU praviloma poteka v dveh korakih. V prvem koraku SEU ugotavlja, ali nacionalna zakonodaja predstavlja omejitev svobode opravljanja storitev, ki izhaja iz 56. člena PDEU,²⁷ v drugem koraku pa razrešuje s tem povezano podvprašanje, ali je tovrstna omejitev lahko dopustna ali ne. V sklopu predstavljenega prispevka je že bilo poudarjeno, da vsaka omejitev, ki jo država članica določa v smislu 56. člena PDEU, sama po sebi ni nedopustna. SEU je v svoji sodni praksi namreč zavzelo stališče, da je poseg v 56. člen PDEU dopusten, če omejitev ni diskriminatorna, hkrati pa je poseg upravičen na podlagi t. i. testa sorazmernosti. Omenjeni test obsega tri stopnje, in sicer: 1. obstoj nujnih razlogov v javnem interesu ali razveljavitvenih razlogov, 2. primernost ukrepa in 3. nujnost ukrepa. V zvezi s tem velja omeniti, da kriteriji testa sorazmernosti niso zgolj kriteriji presoje SEU, temveč presoja utemeljenosti posega na podlagi teh istih kriterijev poteka tudi pred nacionalnimi sodišči držav članic.²⁸ Ker so bile posamezne stopnje testa nazorno obrazložene v predhodnem prispevku, hkrati pa sodišče od njih tudi po primeru *Engelman* ni odstopilo, bodo v dodatku k prispevku – v zvezi s posegom v 56. člen PDEU – predstavljene zgolj tiste novosti, ki jih je SEU preciziralo v obdobju po primeru *Engelman*. Te so v nadaljevanju zaradi večje preglednosti razdeljene v pet

²¹ Sodba SEU v zadevi C-322/16, *Global Starnet Ltd proti Ministero dell'Economia e delle Finanze in Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato*, z dne 20. 12. 2017.

²² Sodba SEU v zadevi C-49/16, *Unibet International Ltd. proti Nemzeti Adó- és Vámhivatal Központi Hivatala*, z dne 22. 6. 2017.

²³ Sodba SEU v zadevi C-685/15, *Online Games Handels GmbH in drugi proti Landespolizeidirektion Oberösterreich*, z dne 14. 7. 2017.

²⁴ Sodba SEU v zadevi C-3/17, *Sporting Odds Limited/Nemzeti Adó- és Vámhivatal Központi Irányítás*, z dne 28. 2. 2018.

²⁵ Sodba SEU v zadevi C-375/17, *Stanley International Betting Ltd in Stanleybet Malta Ltd proti Ministero dell'Economia e delle Finanze in Agenzia delle Dogane e dei Monopoli*, z dne 19. 12. 2018.

²⁶ Sodba SEU v zadevi C-64/08, *Kazenski postopek proti Ernstu Engelmannu*, z dne 9. 9. 2010.

²⁷ Npr. v zadevi *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató in drugi*, C-98/14 (2015), se je SEU ukvarjalo z vprašanjem, ali državna ureditev, ki brez prehodnega obdobja petkratno zvišuje znesek pavšalnega davka na uporabo igralnih avtomatov v igralnih salonih in hkrati ob tem uvaja proporcionalni davek, ki bremeni isto dejavnost, pomeni omejitev svobode opravljanja storitev ali ne. SEU je v zvezi s tem presodilo, da takšna ureditev lahko pomeni poseg v 56. člen PDEU, kadar ovira, onemogoča ali zmanjšuje privlačnost izvrševanja svobode opravljanja storitev uporabe igralnih avtomatov, vendar pa je naloga nacionalnega sodišča, da presodi, ali je tako tudi v konkretnem primeru. Podobno meni sodišče, da velja v primeru, ko država prepove uporabo igralnih avtomatov zunaj igralnic, ne da bi določila prehodno obdobje ali odškodnino upravljavcem igralnih salonov. Pri tem se sodišče ni spustilo v odločanje, ali je konkretna omejitev dopustna ali ne, temveč je to prepustilo nacionalnemu sodišču.

²⁸ Npr. v zadevi *Digibet in Albers*, C-156/13 (2014), sodišče pravi, da 56. člen PDEU ne nasprotuje skupni ureditvi večine enot države članice z zvezno ureditvijo, ki načelno prepoveduje prirejanje iger na srečo in njihovo posredovanje na internetu, pri čemer je samo ena zvezna država ohranila v veljavi manj omejevalno zakonodajo, če izpolnjuje takšna ureditev pogoje sorazmernosti, določene s sodno prakso SEU. Sodišče pri tem dodaja, da mora te pogoje preveriti nacionalno sodišče.

sklopov. V prvem sklopu so predstavljene odločbe SEU, ki se navezujejo na prolem diskriminatornega omejevanja, v drugem delu odločbe, ki se ukvarjajo s testom sorazmernosti na splošno in torej ne zgolj z enim od njegovih posameznih delov, v tretjem sklopu so obravnavane odločbe, ki se nanašajo na razlago posamezne faze testa sorazmernosti, v četrtem delu je analizirana sodna praksa, povezana z vprašanji sankcioniranja, v petem delu pa so obravnavani tisti vidiki 56. člena PDEU, ki jih ni bilo mogoče umestiti v nobenega od prej naštetih sklopov.

2. Diskriminatornost

S problemom diskriminatornosti se je sodišče srečalo v zadevi Blanco in Fabretti, C-344/13 (2014).²⁹ Kot ugotavlja SEU, je nacionalna ureditev zaradi različne obdavčitve dobitkov od iger na srečo v primeru, ko dobiček izvira iz igralnic na njenem ozemlju od obdavčitve dobitkov, ki izvirajo iz igralnic v drugih državah članicah, v nasprotju z določili 53. in 56. člena PDEU.

Nedopustnost diskriminatorne ureditve z vidika 56. člena PDEU izpostavlja SEU tudi v primeru *Unibet International*, C-49/16 (2017). SEU je odločilo, da je 56. člen PDEU treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki določa ureditev koncesij in dovoljenj za prirejanje spletnih iger na srečo, če vsebuje diskriminatorna pravila za subjekte, ki imajo sedež v drugih državah članicah, ali če vsebuje sicer nediskriminatorna pravila, ki pa se uporabljajo nepregledno ali se izvajajo tako, da preprečujejo ali otežujejo sodelovanje v javnem razpisu nekaterim ponudnikom, ki imajo sedež v drugih državah članicah. Podobno je sodišče poudarilo tudi v zadevi *Sporting Odds*, C-3/17 (2018).

Da nacionalna ureditev, ki določa razmeroma visoko osnovno vrednost naročila za koncesijo za upravljanje storitve loto, ne predstavlja nedovoljene diskriminacije *per se*, SEU ugotavlja v zadevi *Stanley International Betting in Stanleybet Malta*, C-375/17 (2018). Pri tem SEU nacionalnemu sodišču nalaga, da preveri, ali ureditev določa vrednost jasno, natančno in objektivno upravičeno. Poudariti velja, da je skladno s sodno prakso SEU možno koncesijo omejiti tudi z odvzemom le-te. V zadevi *Stanley International Betting in Stanleybet Malta*, C-375/17 (2018), je SEU odločilo, da so nacionalne določbe, ki določajo odvzem koncesije za opravljanje storitev loto v določenih primerih,³⁰ v skladu

²⁹ Sodba SEU v združenih zadevah C-344/13 in C-367/13, *Blanco in Fabretti proti Agenzia delle Entrate – Direzione Provinciale I di Roma – Ufficio Controlli*, z dne 22. 10. 2014.

³⁰ Pogoji iz zadeve *Stanley International Betting in Stanleybet Malta*, C-375/17 (2018), pod katerimi je mogoče odvzeti koncesijo za storitev loto, veljajo:

- za vsak primer kaznivega dejanja, v zvezi s katerim je bila odločena predložitev sodišču in za katerega naročnik na podlagi njegove vrste, teže, načina izvršitve in povezanosti s predmetom podeljene koncesijske dejavnosti presodi, da zanesljivost, strokovnost in moralna ustreznost koncesionarja niso več podane;
- če koncesionar krši predpise o preprečevanju nepravilnih, protipravnih in nezakonitih iger na srečo ter zlasti, če sam ali prek nadzorovanih ali povezanih družb, ne glede na kraj njihovega sedeža, trži druge igre, ki so podobne lotu, ne da bi za to imel dovoljenje.

z določbami o prepovedi diskriminacije in da ne nasprotujejo določilom 49. in 56. člena PDEU. Zahteva po jasnih, natančnih in nedvoumnih pravilih izhaja tudi iz zadev *Costa in Cifone*, C-72/10 (2012), *Laezza*, C-375/14 (2016), ter iz zadeve *SIA Garkalns*, C-470/11 (2012).

3. Načelo sorazmernosti na splošno

Iz analize sodnih odločb izhaja, da se sodišče pri odločanju, ali je določena nacionalna ureditev, ki predstavlja poseg v 56. člen PDEU, dopustna ali ne, sklicuje na načelo sorazmernosti.

V zadevi *Global Starnet*, C-322/16 (2017), se je sodišče ukvarjalo z vprašanjem, ali je mogoče z aneksom k pogodbi določati nove pogoje tudi že obstoječim koncesionarjem v sektorju zakonsko dovoljenih iger na srečo. SEU je pri tem zavzelo stališče, da to ni v nasprotju z določili 49. in 56. člena PDEU, kadar nacionalno sodišče ugotovi, da je mogoče takšno ureditev utemeljiti z nujnimi razlogi v splošnem interesu, da je takšna ureditev primerna za zagotovitev uresničitve zastavljenih ciljev in ne presega tistega, kar je potrebno za njihovo uresničitev. Iz omenjenega primera jasno izhaja, da sodišče s tem nacionalnemu sodišču nalaga, da na podlagi tristopenjskega testa sorazmernosti oceni tovrstni ukrep. Da je sprememba koncesijske pogodbe dopustna, izhaja tudi iz zadeve *Stanley International Betting in Stanleybet Malta*, C-463/13 (2015).

Zanimivo je, da SEU v zadevi *Stanley International Betting in Stanleybet Malta*, C-375/17 (2018), iz presoje testa sorazmernosti izpušča kriterij nujnosti. V omenjeni zadevi sodišče namreč pravi, da nacionalna ureditev države članice, ki zgolj za upravljanje storitve loto določa model enega koncesionarja, za druge igre, kot so napovedne igre in stave, pa model več koncesionarjev, ni v nasprotju z določili 49. in 56. člena PDEU, če nacionalno sodišče ugotovi, da nacionalna ureditev dejansko, dosledno in sistematično uresničuje legitimne cilje, ki jih navaja zadevna država članica. Pri tem SEU kriterij nujnosti tovrstnega ukrepa ne omenja.

V zvezi z vprašanjem, kdaj so države članice dolžne izvesti preizkus sorazmernosti, velja omeniti zadevo *Ladbrokes Betting and Gaming in Ladbrokes International*, C-258/08 (2010). SEU je v omenjeni zadevi zavzelo stališče, da nacionalna sodišča, če je ureditev države članice skladna z določbami 49. člena PES oz. 56. člena PDEU, niso dolžna preverjati vsakega posameznega primera posebej, ali je skladen z načelom sorazmernosti.

Ne le, da ni treba v vsakem posameznem primeru posebej presojati sorazmernosti, iz zadeve *Sporting Odds*, C-3/17 (2018), celo izhaja, da je z evropskim pravom skladna tudi nacionalna zakonodaja, ki ne določa preizkusa sorazmernosti ukrepov,

s katerimi je omejena svoboda opravljanja storitev v smislu 56. člena PDEU, po uradni dolžnosti in ki dokazno breme nalaga strankam v postopku.

4. Test sorazmernosti po stopnjah

4.1. Obstoj nujnih razlogov v javnem interesu oz. razveljavitvenih razlogov

Katere razloge je mogoče šteti kot nujne razloge v javnem interesu, je že bilo pojasnjeno v predhodnem prispevku. V zvezi nujnimi razlogi v javnem interesu pa velja omeniti zadevo *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató in drugi*, C-98/14 (2015), v kateri je sodišče obrazložilo, kdaj je mogoče sklicevanje na nujne razloge v javnem interesu. Po mnenju SEU je sklicevanje na nujne razloge v splošnem interesu, s katerimi je mogoče utemeljiti posege v svobodo opravljanja storitev, možno le v primeru, če nacionalno sodišče ugotovi: (1) da omejevanje dejansko uresničuje predvsem cilje v zvezi z varstvom potrošnikov pred odvisnostjo od iger na srečo in z bojem proti kriminalnim in goljufivim dejavnostim v zvezi z igrami na srečo,³¹ (2) da te cilje uresničuje dosledno in sistematično ter (3) da izpolnjuje zahteve, ki izhajajo iz splošnih pravnih načel Evropske unije, zlasti načel pravne varnosti in varstva legitimnih pričakovanj ter lastninske pravice. Podobno izhaja tudi iz zadeve *Digibet in Albers*, C-156/13 (2014).³²

4.2. Primernost ukrepa

Kot je bilo poudarjeno v prispevku, nacionalna zakonodaja velja za primerno, če zagotavlja dosledno in sistematično doseganje cilja.

V zadevi *Winner Wetten*, C-409/06 (2010), je nacionalno sodišče presodilo, da so konkretne nacionalne omejitve ustanavljanja oz. opravljanja storitev v nasprotju s svobodo ustanavljanja oz. opravljanja storitev, kot izhaja iz sodne prakse SEU v zadevi *Gambelli in drugi*, C-243/01 (2003). Določila namreč po mnenju nacionalnega sodišča niso prispevala k doslednemu in sistematičnemu omejevanju dejavnosti na področju stav. Vprašanje, ki se je s tem postavilo, pa je bilo, ali je mogoče takšne določbe uporabljati v prehodnem obdobju, čeprav ne prispevajo k doslednemu in sistematičnemu omejevanju dejavnosti na področju stav. SEU je na podlagi neposredno uporabljivega prava Evropske unije utemeljilo, da se takšne določbe, ki po mnenju nacionalnega sodišča niso skladne z določili PDEU, ne smejo uporabljati niti v prehodnem obdobju.

³¹ Okoliščina, da ima omejitev dejavnosti iger na srečo skozi povečanje davčnih prihodkov postransko tudi pozitivne posledice za proračun zadevne države članice, ne preprečuje, da bi se štel, da ta omejitev dejansko uresničuje predvsem te cilje.

³² Sodba SEU v zadevi C-156/13, *Digibet Ltd in Gert Albers proti Westdeutsche Lotterrie GmbH & Co. OHG*, z dne 12. 6. 2014.

Na omenjeno sodbo se sklicuje sodišče tudi v zadevi *Stanleybet International in drugi*, C-186/11 (2013), in iz tega izpelje, da nacionalni organi ne smejo niti v prehodnem obdobju opustiti odločanja o vlogah za izdajo dovoljenj v sektorju iger na srečo, kadar ugotovijo, da je nacionalna ureditev nezdružljiva z določbami, ki se nanašajo na svobodo opravljanja storitev in svobodo ustanavljanja. SEU poudarja, da lahko javni organ v primeru, ko je bilo ugotovljeno, da nacionalni predpisi ne ustrezajo zahtevam 43. in 49. člena PES, pri presoji vlog za izdajo dovoljenj za organizacijo iger na srečo upoštevajo raven varstva potrošnikov in družbenega reda, ki ga želijo zagotoviti. Ob tem se zahteva, da organi uporabijo objektivna in nediskriminatorna merila.

Z vprašanjem, kako razumeti standard koherentnega in sistematičnega omejevanja, se je SEU ukvarjalo tudi v zadevi *Ladbrokes Betting and Gaming in Ladbrokes International*, C-258/08 (2010). Natančneje, ukvarjalo se je z vprašanjem, ali je standard koherentnega in sistematičnega omejevanja dejavnosti stav z namenom preprečevanja odvisnosti od iger na srečo in v boju proti goljufijam dosežen ali ne (v smislu sodb *Gambelli in drugi*, C-243/01 (2003); *Placanica*, C-338/04 (2007)), kadar država imetnikom izključnega dovoljenja dovoljuje, da svojo ponudbo na trgu naredijo privlačno. V zvezi s tem sodišče ocenjuje, da je lahko nacionalna ureditev ustrezna z vidika koherentnega in sistematičnega omejevanja dejavnosti, četudi omogoča uvedbo novih iger na srečo in s tem prispeva k povečanju privlačnosti iger na srečo.

Da mora ureditev dosledno in sistematično težiti k zmanjšanju priložnosti za igranje iger na srečo oz. k boju proti kriminaliteti, je sodišče poudarilo v zadevi *Pfleger in drugi*, C-390/12 (2014). Pri tem je pomemben ne le cilj ureditve, temveč tudi njeni učinki po sprejemu. Z drugimi besedami, ureditev mora biti dejansko učinkovita pri doseganju cilja, ki poseg utemeljuje (*Admiral Casinos and Entertainment*, C-464/15 (2016)). Pri tem iz zadeve *Sporting Odds*, C-3/17 (2018), izhaja, da država ni dolžna predložiti ocene učinkov ukrepa, ki omejuje 56. člen PDEU, niti pri sprejemu v nacionalno zakonodajo niti takrat, ko ukrep presoja nacionalno sodišče.

Tudi v zadevi *Stanleybet International in drugi*, C-186/11 (2013), sodišče ugotavlja, da mora biti ukrep, ki omejuje področje iger na srečo, dosleden in sistematičen. V zvezi s tem naj bi po ugotovitvah sodišča 43. in 49. člen PES nasprotovala omejitvam države na področju iger na srečo, kadar je pravica dodeljena izključno enemu subjektu, ta pa izvaja ekspanzivno tržno politiko. Sodišče namreč meni, da je omejevanje v smislu 43. in 49. člena PES nedopustno, kadar ureditev ne sledi cilju zmanjšanja priložnosti za igranje iger na srečo in kadar ni zagotovljen strog nadzor javnih organov nad širitvijo sektorja iger na srečo. Povedano drugače, ukrep mora biti dosleden in sistematičen.

Podobno tudi v zadevi *Sporting Odds*, C-3/17 (2018), SEU zavzame stališče, da 56. člen PDEU ne nasprotuje dualnemu sistemu organizacije trga iger na srečo, v katerem

nekatero vrsto iger spadajo v sistem državnega monopola, medtem ko druge spadajo v sistem koncesij in dovoljenj za prirejanje iger na srečo, če predložitveno sodišče ugotovi, da ureditev, ki omejuje svobodo opravljanja storitev, dejansko dosledno in sistematično sledi ciljem, na katere se sklicuje zadevna država članica.

4.3. Nujnost ukrepa

Zadnjo stopnjo v testu sorazmernosti predstavlja nujnost ukrepa. To pomeni, da mora sodišče preveriti ne le, ali ukrep sledi legitimnemu cilju in ali je primeren, temveč tudi, ali je tak ukrep nujen.

Na nujnost ukrepa se je sklicevalo SEU v zadevi *Zeturf*, C- 212/08 (2011), ko je presojalo, ali je nacionalna ureditev, ki podeljuje izključno pravico do prirejanja konjskih stav enemu samemu nepridobitno usmerjenemu izvajalcu, ustrezna ali ne, kadar ta izvaja poslovno politiko tako, da cilja zmanjšati priložnosti za igranje iger na srečo ne izpolnjuje v celoti. Sodišče je poudarilo, da mora država članica, če se namerava sklicevati na cilj, s katerim utemeljuje omejitev svobode opravljanja storitev, ki izhaja iz nacionalnega omejevalnega ukrepa, sodišču, ki je pozvano k odločitvi o tem vprašanju, predložiti vse potrebne informacije, ki mu lahko omogočijo, da se prepriča o tem, ali navedeni ukrep res izpolnjuje zahteve, ki izhajajo iz načela sorazmernosti (sodba *Stoß in drugi*, C-316/07 (2010)).³³ Glede oglaševanja tovrstnih monopolnih dejavnosti SEU meni, da to ni v nasprotju z določili 49. člena PES *per se*. Oglaševanje je namreč po mnenju SEU lahko skladno s ciljem boja proti kriminalu, kadar predstavljajo kriminalne in goljufive dejavnosti v zvezi z igrami na srečo na področju države članice resno težavo, hkrati pa je takšno oglaševanje nujno potrebno za usmerjanje potrošnikov k igram na srečo v nadzorovanih okvirih. Podobno je sodišče poudarilo tudi v zadevi *Dickinger in Ömer*, C-347/09 (2011).

Z oglaševanjem se je SEU ukvarjalo tudi v primeru *HIT in HIT LARIX*, C-176/11 (2012). V postopku se je zastavilo vprašanje, ali je dopustno omejevanje oglaševanja igralnic iz tujine. Predpisi ene od držav članic so namreč določali, da je oglaševanje dovoljeno zgolj igralnicam iz tistih držav članic, v katerih so zakonske določbe o varstvu igralcev vsebinsko enakovredne predpisom, ki varujejo igralce v državi članici omejevanja. SEU je v zvezi s tem zavzelo stališče, da je 56. člen PDEU treba razlagati tako, da ta ne nasprotuje ureditvi države članice, ki oglaševanje igralnic iz druge države članice dovoljuje le, če so zakonske določbe o varstvu igralcev v tej drugi državi vsebinsko enakovredne predpisom države, ki določa omejitve. Da dovoljenje v eni državi članici ne pomeni avtomatično dovoljenja tudi v drugi, izhaja tudi iz zadeve *Biasci in drugi*, C-8/12 (2013). SEU ugotavlja, da nacionalna zakonodaja, ki prepoveduje delovanje gospodarskemu subjektu, ki ima veljavno dovoljenje v drugi

³³ Sodba SEU v zadevi C-316/07, *Stoß in drugi*, z dne 23. 10. 2010.

državi članici, ni pa pridobil dovoljenja na njenem ozemlju, ni v nasprotju z določili 49. člena PES.

Na nujnost se SEU sklicuje prav tako v zadevi *Laezza*, C-375/14 (2016). Pri tem sodišče ugotavlja, da določbi 49. in 56. člena PDEU nasprotujeta omejevalni nacionalni določbi, ki koncesionarju nalaga, da ob prenehanju dejavnosti zaradi poteka trajanja koncesije neodplačno prenese uporabo materialnih in nematerialnih sredstev, katerih lastnik je in ki tvorijo mrežo za upravljanje in pobiranje stav, če ta omejitev presega, kar je nujno za uresničitev dejansko zastavljenega cilja iz te določbe.

5. Sankcioniranje

Pomemben vidik pri omejevanju iger na srečo predstavljajo tudi kazenske sankcije, ki jih države predpisujejo za kršitelje prirejanja iger na srečo. V zvezi s tem je SEU zavzelo stališče, da morajo biti sankcije skladne z določbami prava Evropske unije (*Dickinger in Ömer*, C-347/09 (2011)). Poudariti velja, da za sankcije ni dovolj, da so zgolj vsebinsko skladne z določbami prava Evropske unije, temveč mora biti skladna tudi njihova uporaba. V zadevi *Costa in Cifone*, C-72/10 (2012), je sodišče izrecno zavzelo stališče, da člena 43 in 49 PES nasprotujeta temu, da se sankcije uporabijo za izvajanje organizirane dejavnosti pobiranja stav, ki poteka brez koncesije ali dovoljenja policije, za osebe, povezane z gospodarskim subjektom, ki je bil v nasprotju s pravom Evropske unije izključen iz javnega razpisa in novega javnega razpisa, namenjenega odpravi kršitev prava Evropske unije. Razlog, zakaj je SEU nasprotovalo uporabi sankcij, je v tem, da javni razpis in podelitev novih koncesij, ki je sledila, nista učinkovito odpravila izključitve obravnavanega gospodarskega subjekta iz prejšnjega javnega razpisa. Po mnenju SEU je bila sporna ne le uporaba sankcij zoper omenjene osebe, temveč je bila v nasprotju z določili 43. in 49. člena PES tudi zaščita tržnih položajev obstoječih gospodarskih subjektov na način, da se je določila minimalna razdalja med kraji delovanja novih koncesionarjev in obstoječih gospodarskih subjektov (*Costa in Cifone*, C-72/10 (2012); *Biasci in drugi*, C-8/12 (2013)).

Iz zadeve *Pfleger in drugi*, C-390/12 (2014), izhaja, da ravnanje subjekta, ki krši nacionalno omejevalno ureditev, ne more biti sankcionirano, če je nacionalna ureditev neskladna s 56. členom PDEU (pri tem se SEU sklicuje na sodbi *Planica in drugi*, C-338/04 (2007), ter *Dickinger in Ömer*, C-347/09 (2011)).³⁴ Podobno izhaja iz zadeve *Sebat Ince*, C-336/14 (2016), v kateri je SEU poudarilo, da 56. člen

³⁴ Pri tem iz zadeve *Online Games Handels in drugi*, C-685/15 (2017), ki se nanaša na zadevo *Pfleger in drugi*, C-390/12 (2014), izhaja, da lahko tudi upravno sodišče v kazenski zadevi po uradni dolžnosti ugotovi dejansko stanje, kadar odloča o združljivosti nacionalne ureditve, ki omejuje temeljne svoboščine EU. Vendar pa je to mogoče le, če sodišče s tem ne nadomesti pristojnih organov v državi, ki morajo predložiti dokaze, ki sodišču omogočajo, da omejitev preveri.

PDEU nasprotuje temu, da organi kazenskega pregona države članice sankcionirajo ponudnika, ki nima dovoljenja za prirejanje športnih stav v tej državi članici, če obveznost pridobitve dovoljenja za prirejanje ali posredovanje športnih stav spada v okvir sistema javnega monopola, za katerega so nacionalna sodišča presodila, da je v nasprotju s pravom Evropske unije. Tudi v zadevah *Unibet International*, C-49/16 (2017), in *Sporting Odds*, C-3/17 (2018), je bilo podarjeno, da je sankcioniranje kršitev nacionalne zakonodaje, ki je v nasprotju s 56. členom PDEU, nedopustno.

Ne le, da ravnanje subjekta v takšnih primerih ne more biti sankcionirano, celo upravičen je do odškodnine. V zadevi *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató in drugi*, C-98/14 (2015), je SEU zapisalo, da je namen 56. člena PDEU priznavanje pravic posameznikom, tako da ima njegova kršitev s strani države članice, vključno z njeno zakonodajno dejavnostjo, za posledico pravico posameznikov, da od te države članice dobijo odškodnino za škodo, ki jim je nastala zaradi te kršitve, če obstaja vzročna zveza med kršitvijo in nastalo škodo.

6. Drugo

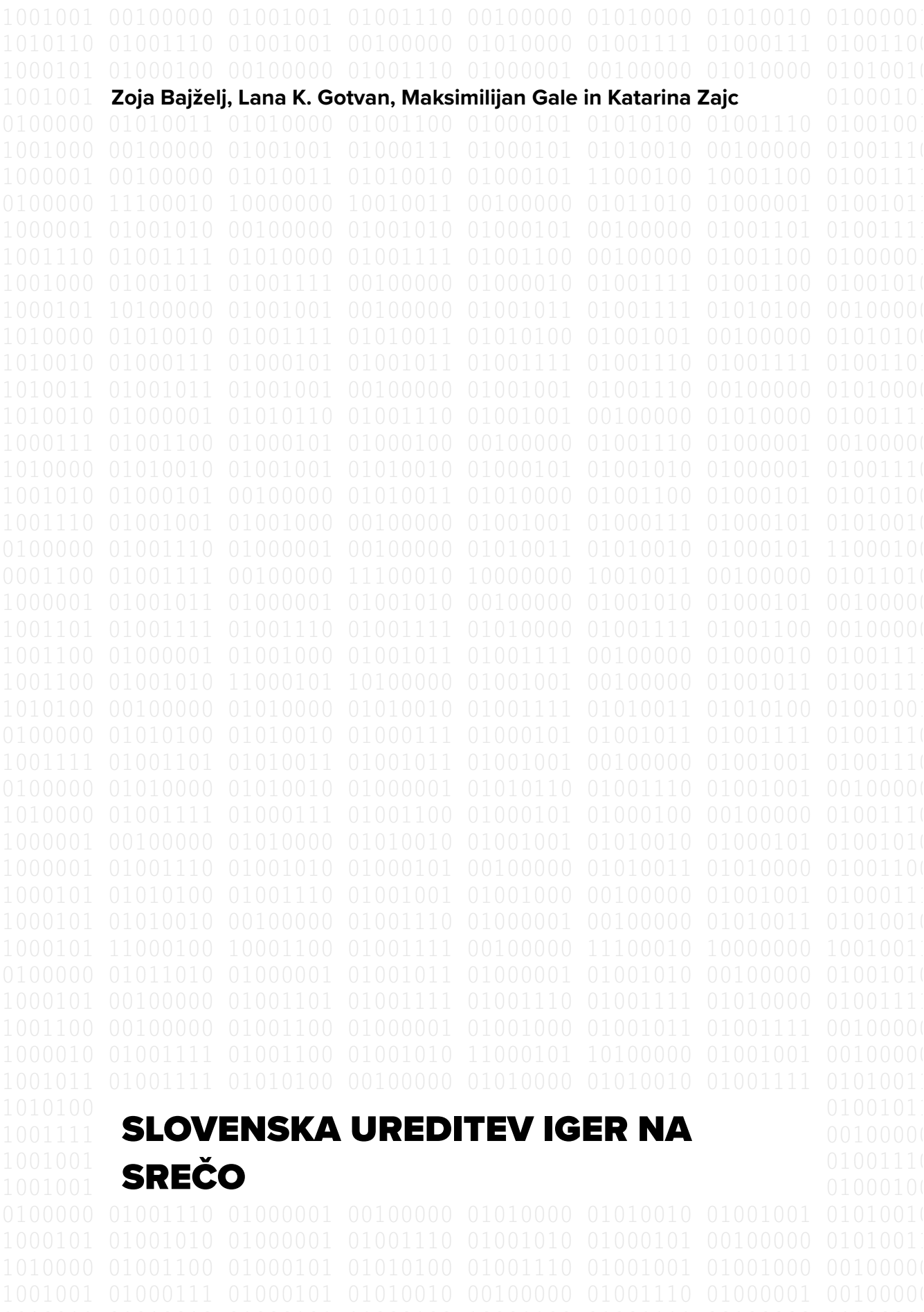
V zvezi s 56. členom PDEU je treba omeniti, da ta prepoveduje omejitve svobode opravljanja storitev v Evropski uniji za državljane držav članic, ki imajo sedež v eni od držav članic, vendar ne v državi osebe, ki so ji storitve namenjene. S tem povezano se je pred SEU oblikovala ustaljena sodna praksa, ki določa, da se določbe PDEU na področju svobode opravljanja storitev ne uporabljajo za položaj, v katerem so vsi elementi omejeni na samo eno državo članico (*Ullens de Schooten*, C-268/15 (2016)).³⁵ Na področju iger na srečo se je z omenjenim problemom SEU srečalo v zadevi *Gibraltar Betting in Gaming Association*, C-591/15 (2017). Vprašanje, ki se je ob tem zastavilo, je bilo, ali opravljanje storitev s strani subjektov s sedežem v Gibraltarju za osebe v Združenem kraljestvu glede na pravo Evropske unije pomeni položaj, v katerem so vsi elementi omejeni na samo eno državo članico, in se zato omejitve 56. člena PDEU ne uporabljajo. SEU je v omenjeni zadevi temu pritrnilo.

7. Sklep

Na podlagi predstavljenih odločb SEU je mogoče zaključiti, da je sodna praksa na področju iger na srečo z vidika 56. člena PDEU danes razmeroma jasna. Omejevanje držav članic je dopustno, če omejitve niso diskriminatorne in če so upravičene na podlagi kriterijev testa sorazmernosti, ki ga je v svoji sodni praksi izoblikovalo SEU. Na podlagi analize novejših sodnih praks SEU je mogoče ugotoviti, da se ta po primeru *Engelman* ni bistveno spreminjala. Kljub temu bi bil napačen sklep, da je sodna praksa obravnavanega področja v tem obdobju, torej po letu 2010, stagnirala.

³⁵ Sodba SEU v zadevi *Fernand Ullens de Schooten proti Belgiji*, C 268/15, z dne 15. 11. 2016.

Nasprotno, številne odločbe, ki so bile predstavljene, dokazujejo, da je omenjeno področje eno od področij, ki je še kako živo in v razvoju. Predstavljena nova sodna praksa pa je pri tem tista, ki nam omogoča vpogled v to, kako je treba 56. člen PDEU na področju iger na srečo razumeti danes in kdaj oz. v katerih okoliščinah je mogoče upravičeno poseči v svoboščine tega člena.



Zoja Bajželj, Lana K. Gotvan, Maksimilijan Gale in Katarina Zajc

SLOVENSKA UREDITEV IGER NA SREČO

Povzetek:

Prispevek obravnava in analizira ureditev iger na srečo v Sloveniji. Predstavljena je pozitivnopravna ureditev vrst iger na srečo, ki ji sledi predstavitev postopka pridobitve koncesije, ki pridobitelju omogoča ponujanje iger na srečo v Sloveniji. V nadaljevanju so zbrani vsi pravni viri, ki urejajo to področje, pozornost pa je namenjena tudi ureditvi in omejitvam oglaševanja iger na srečo ter organom, ki nadzorujejo področje. Prispevek se nato osredotoči na družbeno odgovornost, saj je cilj zakonodajalca igre na srečo urediti tako, da se omejijo negativne vplive na družbo. Nadalje je v prispevku analizirana tudi davčna ureditev tega sektorja. Avtorji prispevek sklenejo s pogledom v preteklost in prihodnost ter tako celovito obravnavajo igre na srečo v Sloveniji.

Ključne besede: *igre na srečo, igralništvo, kazino, loterija, koncesija, družbena odgovornost*

Abstract

This article discusses and analyses the regulation of gambling in Slovenia. First, the paper presents the legal regulation of the different types of gambling, followed by a presentation of the procedure for obtaining a concession, which allows the holder to offer gambling services in Slovenia. The paper then lists all the legal provisions regulating this area, after which it sheds light on the advertising restrictions that are in place in the gambling field, as well as the supervisory bodies. The paper then focuses on social responsibility, as the aim of the legislature is to regulate gambling with a view to mitigating its negative consequences on society. Furthermore, the paper analyses the taxation of gambling. The authors conclude with a look at the past and to the future, thus providing a comprehensive overview of gambling in Slovenia.

Keywords: *gambling, gaming, casino, lottery, concession, social responsibility*

1. Ponudba iger na srečo

Slovenski Zakon o igrah na srečo (ZIS)¹ definira igre na srečo kot igre, pri katerih imajo udeleženci za plačilo določenega zneska enake možnosti zadeti dobitke, izid igre pa je izključno ali pretežno odvisen od naključja ali kakšnega negotovega dogodka.² Za igre na srečo ne štejejo nagradni razpisi v reklamne namene, ki jih prirejajo gospodarske družbe in druge pravne osebe ter podjetniki. Dobitki pri igrah na srečo so lahko v denarju, blagu, storitvah ali pravicah.³

Zakon določa, da sme igre na srečo prirejati izključno Republika Slovenija, in to le na podlagi dovoljenja ali koncesije pristojnega organa.⁴ Sprejemanje ali posredovanje vplačil, oglaševanje ali opravljanje drugih storitev v zvezi s prirejanjem iger na srečo brez koncesije vlade je prepovedano.⁵

Zakon o igrah na srečo v 7. členu prepoveduje denarne igre in podobne igre ali dejavnosti, pri katerih udeleženci vplačujejo denarne zneske organizatorjem ali drugim udeležencem, ki so se pred njimi vključili v igro ali dejavnost ter pričakujejo plačilo zneskov udeležencev, ki bi se za njimi vključili v tako igro ali dejavnost (npr. denarne verige). Uporaba ali namestitvev igralnih naprav, na katerih so nameščene simulacije iger na srečo ali igre, pri katerih se za vplačilo v posamezno igro in za ugotavljanje nagrade ali dobitka uporablja plačilna tabela, je dovoljena samo gospodarskim družbam, ki so pridobile koncesijo za prirejanje iger na srečo.

Zakon ureja klasične igre na srečo, posebne igre na srečo in spletne igre na srečo, slednje pa niso posebna vrsta iger na srečo.

Med klasične igre na srečo spadajo številčne loterije, loterije s trenutno znanim dobitkom, kviz loterije, tombole, lota, športne napovedi, športne stave, srečelovi in druge podobne igre.⁶ Klasičnih iger na srečo se lahko udeležijo fizične osebe, ki so imetniki loterijskih srečk, tombolskih tablic, srečk pri srečelovu, stavnih listkov ali drugih potrdil o vplačilu denarnega zneska za udeležbo v igri, ki jih zakon poimenuje s skupnim imenom srečke.⁷

Klasične igre na srečo v Sloveniji so monopol in jih lahko ponujata le Loterija Slovenije, ki ponuja loterijske produkte, in Športna loterija, ki ponuja športne stave.

¹ Uradni list RS, št. 14/11 – uradno prečiščeno besedilo, 108/12 in 40/14 – ZIN-B.

² 2. člen Zakona o igrah na srečo.

³ 4. člen Zakona o igrah na srečo.

⁴ Prvi in drugi odstavek 3. člena Zakona o igrah na srečo.

⁵ 6. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶ 10. člen Zakona o igrah na srečo.

⁷ 11. člen Zakona o igrah na srečo.

Obe loteriji sta delniški družbi. Delničarji Loterije Slovenije so: Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij (FIHO, 40 %), Kapitalska družba (KAD, 25 %), Slovenski državni holding (SDH, 15 %), Fundacija za financiranje športnih organizacij (FŠO 10 %) in zaposleni, nekdanji zaposleni in upokoјenci (10 %).⁸ Delničarji Športne loterije so: Smučarska zveza Slovenije (20 %), Olimpijski komite Slovenije (20 %), Pošta Slovenije, d. o. o. (20 %), Loterija Slovenije, d. d. (20 %), Nogometna zveza Slovenije (17,3 %), Mont, d. o. o. (2,66 %) in ASK Kranjska Gora (0,03 %).⁹

Po Zakonu o igrah na srečo sme klasične igre na srečo trajno ponujati kot svojo dejavnost na podlagi posebne koncesije le delniška družba s sedežem na območju Republike Slovenije.¹⁰ Skupna vrednost dobitkov pri klasičnih igrah na srečo mora znašati najmanj 40 % vrednosti izdanih srečk pri številčni loteriji, loteriji s trenutno znanim dobitkom, kviz loteriji, tomboli ali srečelovu. Pri drugih igrah na srečo pa mora skupna vrednost dobitkov znašati najmanj 40 % vrednosti prodanih srečk.¹¹

Občasno lahko klasične igre na srečo na podlagi dovoljenja ministra za finance prirejajo društva in neprofitne humanitarne organizacije s sedežem na območju Republike Slovenije, ki jih določi vlada.¹² Klasične igre na srečo lahko te organizacije prirejajo zaradi pridobivanja sredstev za financiranje dejavnosti, določenih s splošnimi akti prireditelja. V tem primeru lahko ponudnik priredi številčno loterijo, tombolo ali srečelov samo enkrat letno z enim žrebanjem, srečke sme prodajati največ 60 dni.¹³ Tudi prireditelj, ki organizira športna tekmovanja, sme v prostorih, v katerih so tekmovanja, enkrat letno prirediti stave v zvezi s temi tekmovanji. Izjema velja za prireditelje, ki organizirajo tekmovanja s kopitarji – ti lahko stave v zvezi s temi tekmovanji priredijo največ 25-krat letno, če pridobijo soglasje ministra za kmetijstvo.¹⁴ Zakon določa vrste tekmovanj kopitarjev, za katera se lahko prirejajo stave.

Na spletni strani Športne loterije je možno najti omejitve, ki veljajo za športne stave. Najvišje vplačilo na stavni listek je 250 evrov, maksimalni dobiček na stavah od decembra 2022 znaša 10.000 evrov.¹⁵ Pri poslovanju prek igralnega računa so vplačila omejena na 2.000 evrov na dan (in 10.000 evrov na mesec), skupni dnevni znesek izplačil z igralnega računa ne sme presegati 2.000 evrov (mesečni pa 10.000 evrov). Najvišji dnevni znesek za izplačilo z igralnega računa na prodajnem mestu je

⁸ Loterija Slovenije, „O podjetju“, pridobljeno 2. februar 2023, <https://www.loterija.si/loterija-slovenije/o-podjetju>.

⁹ Športna loterija, „Izkaznica podjetja“, pridobljeno 2. februar 2023, <https://www.sportna-loterija.si/izkaznica-podjetja/>.

¹⁰ 30. člen Zakona o igrah na srečo.

¹¹ 50. člen Zakona o igrah na srečo.

¹² 13. člen Zakona o igrah na srečo.

¹³ 14. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁴ 15. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁵ Športna loterija, „Omejitve“, pridobljeno 2. februar 2023, <https://www.e-stave.com/navodila/desktop/igrajte-odgovorno/omejitve/>.

100 evrov. Igralci si višino skupnih vplačil lahko tudi sami omejijo (na dan ali na mesec). Vse omejitve vplačil lahko spremenijo šele po poteku 72 ur.¹⁶

Posebne igre na srečo so po Zakonu o igrah na srečo igre, ki jih igralci igrajo proti igralnici ali drug proti drugemu na posebnih igralnih mizah s kroglicami, kockami, kartami, na igralnih panojih ali igralnih avtomatih ter stave in druge podobne igre v skladu z mednarodnimi standardi.¹⁷ Vrste posebnih iger na srečo so:¹⁸

1. igre, ki jih igralci igrajo drug proti drugemu (chemin de fer, poker);
2. igre s kroglico (francoska ruleta, ameriška ruleta, bouille);
3. igre z igralnimi kartami, ki se igrajo proti igralnici (black jack, punto banco, mini punto, caribbean poker, 30/40, red dog);
4. igre s kockami (craps, tai sai);
5. igre na igralnih panojih (bingo, keno, big wheel, toto);
6. igre na igranih avtomatih, ki jih igralci igrajo proti igralnemu avtomatu;
7. stave.

Posebne igre na srečo sme na podlagi koncesije prirejati kot svojo dejavnost le delniška družba, ki ima sedež na območju Republike Slovenije.¹⁹ Posebne igre na srečo se smejo prirejati samo v igralnicah. Ob pogojih, ki so določeni za spletno igre, se lahko vse posebne igre (razen stav) prirejajo kot spletne igre.²⁰ Igre na igralnih avtomatih, ki jih igralci igrajo proti igralnemu avtomatu, se smejo prirejati tudi v igralnih salonih, za kar mora ponudnik pridobiti posebno koncesijo.²¹ Koncesionar, ki upravlja največ kazinojev v Sloveniji, je HIT.²²

Igralnica mora biti urejena tako, da so prostori za igro ter prostori za goste in osebje igralnice prostorsko zaključena celota.²³ Zagotovljena morata biti recepcijska služba in avdio-video nadzor nad osebami, ki prihajajo v igralnico. Obisk igralnic je dovoljen osebam, starim najmanj 18 let.²⁴ Ponudnik mora o igrah voditi posebno evidenco.

Ponudnik s koncesijo za ponujanje iger na srečo v igralnih salonih²⁵ mora imeti v lasti ali upravljanju objekte turistične infrastrukture, in sicer gostinske obrate, marine in

¹⁶ Športna loterija.

¹⁷ 53. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁸ Drugi odstavek 53. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁹ 55. člen Zakona o igrah na srečo.

²⁰ Peti odstavek 53. člena Zakona o igrah na srečo.

²¹ 92. člen Zakona o igrah na srečo.

²² „Izvlček iz registra koncesionarjev za igralnico“, 2. februar 2023, https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Financi-sistem/DOKUMENTI/Igre-na-sreco/Priloga-6_Izvlcek-iz-registra-koncesionarjev-za-igralnico.pdf.

²³ Prvi odstavek 78. člena Zakona o igrah na srečo.

²⁴ 83. člen Zakona o igrah na srečo.

²⁵ „Izvlček iz registra koncesionarjev za igralnico“.

igralnice.²⁶ Igralne avtomate, ki so v igralnem salonu, mora imeti ponudnik v lasti ali na osnovi finančnega najema, pri katerem gre za takojšnji prenos lastninske pravice na koncesionarja za igralni salon.²⁷ V igralnem salonu je lahko nameščenih najmanj 50 in največ 200 igralnih avtomatov, ki morajo biti naravnani tako, da igralcem vračajo najmanj 90 % vloženga denarja.²⁸ O tem mora ponudnik obvestiti igralce iger na srečo z napisom na vidnem mestu v igralnem salonu. Naprave za izvajanje iger na srečo morajo biti skladne s tehničnimi in drugimi zahtevami in v skladu s postopkom, ki ga predpiše minister za finance.²⁹ Dovoljenje za uporabo igralne naprave izda nadzorni organ na podlagi poročila institucije, ki je pristojna za izdajo poročila o preizkusu igralne naprave. Te institucije imenuje minister za finance.³⁰ Novembra 2022 so bile za izdajo poročila o preizkusu igralne naprave pristojne naslednje institucije:

1. SIQ Igralniški laboratoriji, d. o. o., Mašera-Spasićeva 10, 1000 Ljubljana;
2. GLI Europe BV, Diakenhuisweg 29–35, 2033 AP Haarlem, Nizozemska;
3. BMM Spain Testlabs, S. L. sociedad unipersonal, 08174 Sant Cugat del Valles, Cami de Can Camps 17–19, Vinson Buliding, Vallsolana Business Park, Barcelona, Španija.³¹

Igralne naprave, na katerih so nameščene simulacije iger na srečo ali igre, pri katerih se za vplačilo in za ugotavljanje nagrade ali dobitka uporablja plačilna tabela, smejo uporabljati ali namestiti le gospodarske družbe, ki so pridobile koncesijo za prirejanje iger na srečo.³²

V skladu z Zakonom o igrah na srečo so spletne igre na srečo igre na srečo po internetu oziroma drugih telekomunikacijskih sredstvih³³ Gospodarske družbe, ki prirejajo spletne igre na srečo, morajo informacijski sistem, na katerem prirejajo spletne igre na srečo, povezati v informacijski sistem Finančne uprave Republike Slovenije (Zakon o igrah na srečo še vedno uporablja termin Davčna uprava) in mu zagotoviti bralni dostop do aplikacij, podatkov in sistemskih zapisov.³⁴

Spletne igre na srečo lahko prirejajo le gospodarske družbe s koncesijo za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo ali s koncesijo za prirejanje posebnih iger na srečo v

²⁶ Drugi odstavek 92. člena Zakona o igrah na srečo.

²⁷ Četrti odstavek 92. člena Zakona o igrah na srečo.

²⁸ Prvi in drugi odstavek 97. člena Zakona o igrah na srečo.

²⁹ Prvi in drugi odstavek 3.b člena Zakona o igrah na srečo.

³⁰ 3. člen Pravilnika o institucijah za izdajanje poročil o preizkusu igralne naprave (Uradni list RS, št. 9/07, 109/12 in 21/21).

³¹ Tako izhaja iz elektronske korespondence z Ministrstvom za finance, dne 24. 11. 2022.

³² 7. člen Zakona o igrah na srečo.

³³ Prvi odstavek 3.a člena Zakona o igrah na srečo.

³⁴ Drugi odstavek 3.a člena Zakona o igrah na srečo.

igralnicah.³⁵ Hkrati lahko prirejajo le tisto spletno igro na srečo, za katero je družba sklenila koncesijsko pogodbo z ministrom za finance.³⁶ To pomeni, da lahko spletne igre na srečo prirejata le Športna loterija in Loterija Slovenije ter ponudniki, ki so pridobili koncesijo za ponujanje iger na srečo v igralnicah. Spletne igre na srečo lahko igrajo le osebe, stare najmanj 18 let.³⁷

2. Koncesije

Za ponujanje iger na srečo mora vsak ponudnik pridobiti ustrezno koncesijo. O podelitvi koncesije za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo in za prirejanje posebnih iger na srečo odloča vlada, koncesijsko pogodbo s ponudnikom pa sklene minister, pristojen za finance.³⁸ O vlogi mora vlada odločiti najpozneje v šestih mesecih, minister, pristojen za finance, pa mora koncesijsko pogodbo skleniti v 45 dneh po dodelitvi koncesije.³⁹

Vlada Republike Slovenije in minister, pristojen za finance, pri odločanju o podelitvi koncesij za prirejanje iger na srečo, njihovem podaljšanju in izdaji dovoljenj in soglasij odločata po prostem preudarku, pri čemer upoštevata zlasti: zasičenost ponudbe iger na srečo v državi oziroma lokalni skupnosti, zagotavljanje usklajenega, optimalnega in trajnostnega razvoja dejavnosti, vpliv na socialno, kulturno in naravno okolje ter na posameznika, obseg prirejanja iger na srečo z vidika dopolnjevanja turistične ponudbe, izkušnje in priporočila za prirejanje iger na srečo, dejavnost, dosedanje ravnanje in finančno boniteto pravne osebe oziroma z njo povezanih oseb, na izpolnjevanje davčnih, koncesijskih in drugih javnofinančnih obveznosti, ki jih imajo pravne osebe in njeni lastniki, strateške razvojne dokumente za prirejanje iger na srečo in druge okoliščine, povezane z odločanjem o zadevi.⁴⁰

3.1. Podelitev koncesije za klasične igre na srečo

Koncesija za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo se lahko dodeli le delniški družbi,⁴¹ ki izpolnjuje predpisane tehnične, prostorske in kadrovske pogoje, ima premoženje, s katerim se zagotavljata izplačevanje dobitkov in izpolnjevanje drugih obveznosti v zvezi z igrami in pri katerem bo ponujanje iger na srečo pretežna dejavnost.⁴² Te pogoje podrobneje predpiše vlada.

³⁵ Prvi odstavek 3.a člena Zakona o igrah na srečo.

³⁶ Prvi odstavek 3.a člena Zakona o igrah na srečo.

³⁷ Četrty odstavek 3.a člena Zakona o igrah na srečo.

³⁸ 36. in 37. člen Zakona o igrah na srečo.

³⁹ 37. in 63. člen Zakona o igrah na srečo.

⁴⁰ Tretji odstavek 3. člena Zakona o igrah na srečo.

⁴¹ 30. člen Zakona o igrah na srečo.

⁴² 38. člen Zakona o igrah na srečo.

Za delniško družbo s koncesijo za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo veljajo posebne zahteve. Delničarji družbe so lahko le pravne osebe. Delež posamezne pravne osebe in z njo povezanih oseb v osnovnem kapitalu ponudnika ne sme presegati 20 % delnic.⁴³ Drugačna zahteva velja za delavce, zaposlene in nekdanje zaposlene pri ponudniku. Ti imajo lahko v lasti skupaj največ 10 % delnic prireditelja.⁴⁴ Najnižji znesek osnovnega kapitala prireditelja je 100.000 evrov za vsako koncesijo.⁴⁵ Ponudnik mora imeti nadzorni svet, pri čemer vlada imenuje enega člana.

S koncesijsko pogodbo se določijo pravice in obveznosti pogodbenih strank, temeljni elementi za pravila posameznih klasičnih iger na srečo in druga pomembna vprašanja. Izpolnjevanje obveznosti ponudnika nadzira nadzorni organ.⁴⁶ Za dodeljeno koncesijo mora prireditelj plačevati koncesijsko dajatev.⁴⁷ Ta se obračuna mesečno na podlagi vrednosti vplačil, doseženih s prodajo srečk, zmanjšanih za izplačane dobitke.⁴⁸ Ponudnik lahko odpove koncesijsko pogodbo z odpovednim rokom enega leta.⁴⁹ Dodeljena koncesija za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo se lahko odvzame, če ponudnik krši določbe koncesijske pogodbe ali če pri prirejanju posamezne vrste iger na srečo ne spoštuje sprejetih pravil iger ali če prirejanje iger na srečo ni več pretežna dejavnost prireditelja. O odvzemu odloča vlada.⁵⁰

Društva, neprofitne humanitarne organizacije in športna društva, ki morajo za občasno prirejanje klasičnih iger na srečo pridobiti dovoljenje ministrstva za finance, morajo svojemu predlogu za izdajo dovoljenja priložiti izvleček iz splošnega akta, iz katerega so razvidni dejavnost prireditelja, sklep pristojnega organa prireditelja o prirejanju igre na srečo z navedbo odgovorne osebe, pravila klasične igre na srečo in finančna konstrukcija, iz katere je razvidno minimalno število prodanih srečk, ki še zagotavlja izplačilo dobitkov.⁵¹ Prireditelji morajo izkupiček prodanih srečk v tem znesku deponirati pri banki in z njim brez dovoljenja Finančne uprave Republike Slovenije (Zakon o igrah na srečo še vedno uporablja termin Davčna uprava) ne smejo razpolagati.

Ministrstvo za finance odloča o predlogu po prostem preudarku, pri tem pa upošteva predvsem namen, za katerega se prireja igra, skupno vrednost izdanih srečk, skupno vrednost dobitkov, način žrebanja, ceno posamezne srečke, premoženje, s katerim prireditelj zagotavlja izplačevanje dobitkov, in izpolnjevanje drugih obveznosti

⁴³ 31. člen Zakona o igrah na srečo.

⁴⁴ Prvi odstavek 32. člena Zakona o igrah na srečo.

⁴⁵ Prvi odstavek 33. člena Zakona o igrah na srečo.

⁴⁶ 39. člen Zakona o igrah na srečo.

⁴⁷ 40. člen Zakona o igrah na srečo.

⁴⁸ Drugi odstavek 40. člena Zakona o igrah na srečo.

⁴⁹ 44. člen Zakona o igrah na srečo.

⁵⁰ 44. člen Zakona o igrah na srečo.

⁵¹ Prvi odstavek 17. člena Zakona o igrah na srečo.

v zvezi z igrami ter skladnost pravil igre z določbami Zakona o igrah na srečo.⁵² 5 % od prihodkov, doseženih s prodajo srečk, zmanjšanih za izplačane dobitke, morajo prireditelji s področja športa plačati na račun fundacije za financiranje dejavnosti športnih organizacij, prireditelji z drugih področij pa na račun fundacije za financiranje dejavnosti invalidskih in humanitarnih organizacij.⁵³

3.2. Dodelitev koncesije za posebne igre na srečo

Ponudnik posebnih iger na srečo je lahko le delniška družba, katere delničarji so Republika Slovenija, lokalne skupnosti in pravne osebe, katerih 100-odstotni lastnik ali edini ustanovitelj je Republika Slovenija.⁵⁴ Od tega pravila je možna izjema ob izpolnjevanju treh pogojev.⁵⁵ Koncesija je lahko podeljena delniški družbi, registrirani za opravljanje dejavnosti posebnih iger na srečo.

Ponudnik posebnih iger na srečo mora imeti za eno koncesijo najmanj 416.000 evrov osnovnega kapitala. Za vsako nadaljnjo koncesijo se ta znesek poveča za dodatnih 416.000 evrov.⁵⁶ Ponudnik mora oblikovati tudi obvezne varnostne rezerve za zagotovitev varnega poslovanja v znesku najmanj 50 % minimalne vrednosti osnovnega kapitala.⁵⁷

Omejitve veljajo tudi za ponudnika s koncesijo za ponujanje posebnih iger v igralnem salonu. Tako kot ponudnik posebnih iger v igralnici je tudi ponudnik iger v igralnem salonu lahko delniška družba ali družba z omejeno odgovornostjo, ki ima sedež na območju Republike Slovenije. Delničar ali družbenik pravne osebe pa ne sme biti član uprave koncesionarja oziroma vodja igralnice koncesionarja.⁵⁸ Člani uprave koncesionarja za igralni salon ter osebe, ki opravljajo vodstvene funkcije v igralnem salonu, ne smejo biti pravnomočno obsojene na zaporno kazen zaradi kaznivega dejanja zoper življenje in telo, človekovo zdravje, premoženje, gospodarstvo, pravni promet, uradno dolžnost in javna pooblastila ali javni red in mir.⁵⁹

⁵² 18. člen Zakona o igrah na srečo.

⁵³ 19. člen Zakona o igrah na srečo.

⁵⁴ Prvi odstavek 55.a člena Zakona o igrah na srečo.

⁵⁵ Drugi odstavek 55.a. člena Zakona o igrah na srečo:

„Ne glede na prejšnji odstavek je lahko delničar koncesionarja tudi gospodarska družba, organizirana v obliki delniške družbe, ki izpolnjuje naslednje pogoje:

1. delež posamezne gospodarske družbe in z njo povezanih oseb v osnovnem kapitalu koncesionarja ne sme presegati 20 % navadnih delnic;
2. delež posamezne fizične osebe v osnovnem kapitalu gospodarske družbe ne sme presegati 10 % delnic, pri čemer skupni delež fizičnih oseb ne sme presegati 49 % delnic;
3. gospodarska družba mora izpolnjevati merila za veliko družbo po predpisih, ki urejajo gospodarske družbe, ali pa mora pretežni del prihodkov ustvariti iz dejavnosti investicijskih in pokojninskih družb oziroma skladov, bančništva, zavarovalništva oziroma finančnega posredništva ali s turistično dejavnostjo.“

⁵⁶ 58. člen Zakona o igrah na srečo.

⁵⁷ 59. člen Zakona o igrah na srečo.

⁵⁸ 93. člen Zakona o igrah na srečo.

⁵⁹ Prvi in drugi odstavek 92. člena Zakona o igrah na srečo.

Za ponudnika s koncesijo za ponujanje iger v igralnem salonu je za eno koncesijo zahtevan znesek osnovnega kapitala najmanj 208.000 evrov. Za vsako nadaljnjo koncesijo je potrebnih 208.000 evrov dodatnega osnovnega kapitala.⁶⁰ Ponudnik, ki ponuja posebne igre na srečo v igralnem salonu, mora prav tako oblikovati obvezne varnostne rezerve, ki morajo znašati najmanj 50 % vrednosti osnovnega kapitala.

Tako kot ponudniki klasičnih iger na srečo morajo imeti tudi ponudniki posebnih iger na srečo nadzorni svet, v katerega vlada imenuje enega člana na predlog ministra za finance.⁶¹

Zakon v 67. členu natančno predpisuje, kaj mora vsebovati vloga za dodelitev koncesije za prirejanje posebnih iger na srečo.⁶² Vlada mora pred podelitvijo koncesije pridobiti soglasje lokalne skupnosti o opravljanju igralniške dejavnosti in mnenje sosednjih lokalnih skupnosti.⁶³

Dodeljeno koncesijo za prirejanje posebnih iger na srečo vlada odvzame, če ugotovi, da:⁶⁴

- je bila koncesija pridobljena z namernim navajanjem neresničnih podatkov;
- koncesionar ni začel poslovati v roku, določenem za začetek poslovanja;
- je koncesionar prekinil poslovanje za več kot tri mesece;
- koncesionar ne izpolnjuje več pogojev, ki jih določa Zakon o igrah na srečo;
- koncesionar krši določbe koncesijske pogodbe;
- koncesionar krši sprejeta pravila posebnih iger na srečo;
- koncesionar koncesijskih dajatev ne poravnava v roku;

⁶⁰ 94. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶¹ 61. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶² Vloga za dodelitev koncesije za prirejanje posebnih iger na srečo mora vsebovati:

- firmo in sedež delniške družbe,
- izvleček iz vpisa dejavnosti delniške družbe v sodni register,
- statut delniške družbe,
- poslovni načrt delniške družbe najmanj za triletno obdobje,
- podrobne podatke o lastnikih delniške družbe, njihovih medsebojnih upravljaljskih in kapitalskih povezavah,
- opis igralnice,
- pravila za vsako igro, ki se bo izvajala v igralnici,
- podatke o osebah, ki bodo vodile igralnico, in dokaze o njihovi strokovni usposobljenosti,
- pregled potrebnega števila in kvalifikacijske strukture zaposlenih,
- pravilnik o izvajanju internega nadzora v igralnici,
- dokazila o zagotovljenem osnovnem kapitalu,
- navedbo vrste in obsega iger ter tloris igralnice,
- interne organizacijske predpise za delovanje igralnice (pravilniki in navodila),
- podatke o vrsti in številu igralnih naprav in igralnih pripomočkov s podrobnimi podatki za njihovo identifikacijo,
- podatke o zagotavljanju servisiranja in vzdrževanja igralnih naprav.

⁶³ 68. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶⁴ 72. člen Zakona o igrah na srečo.

- koncesionar krši zahteve glede delnic družbe iz 56. člena Zakona o igrah na srečo;
- koncesionar nadzornemu organu ne omogoči izvajanja nadzora ali se nadzoru izogiba;
- nastopijo dejstva, zaradi katerih koncesija ne bi bila dodeljena.

Ponudnik posebnih iger na srečo lahko odpove koncesijsko pogodbo z odpovednim rokom enega leta.

Za koncesijo za ponujanje posebnih iger na srečo mora ponudnik plačevati koncesijsko dajatev.⁶⁵ Osnova za igre, ki jih igrajo igralci drug proti drugemu, je prihodek koncesionarja. Osnova za obračun koncesijske dajatve za druge posebne igre na srečo so prejeta vplačila za udeležbo v posamezni vrsti iger, zmanjšana za izplačane dobitke za posamezno vrsto iger.⁶⁶ Za vsako vrsto posebnih iger na srečo mora imeti ponudnik pravila, ki ustrezajo veljavnim poslovnim običajem.⁶⁷ Koncesionar mora zagotoviti strokovno usposabljanje zaposlenih, ki izvajajo igre na srečo.⁶⁸

Tudi ponudnik iger na srečo v igralnem salonu mora mesečno plačevati koncesijsko dajatev, katere osnova je vrednost prejetih vplačil, zmanjšana za izplačane dobitke.⁶⁹

Ponudnik posebnih iger na srečo mora vzpostaviti nadzorni informacijski sistem igralnih naprav, ki je povezan v informacijski sistem nadzornega organa in nadzornemu organu zagotavlja neposredni nadzor.⁷⁰ Ponudnik ne sme opravljati posojilne dejavnosti.⁷¹ Vodje igralnic, krupjeji, vodje igre, osebe, ki opravljajo interni nadzor v igralnici, ter glavni in pomožni blagajniki morajo imeti dovoljenja za delo v dejavnosti prirejanja posebnih iger na srečo, ki jih Zakon o igrah na srečo poimenuje licenca.⁷² O osebah, ki so pridobile licenco, nadzorni organi vodijo posebno zbirko podatkov.

3.2. Omejitev koncesij

V Republiki Sloveniji lahko klasične igre na srečo trajno prirejata največ dva ponudnika, vlada pa lahko podeli največ 15 koncesij za prirejanje posebnih iger na srečo v igralnicah in 45 koncesij za prirejanje posebnih iger na srečo v igralnih salonih.⁷³

⁶⁵ 73. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶⁶ Prvi odstavek 75. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶⁷ 79. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶⁸ 79. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶⁹ 98. člen Zakona o igrah na srečo.

⁷⁰ 80.a člen Zakona o igrah na srečo.

⁷¹ 82. člen Zakona o igrah na srečo.

⁷² 85.a člen Zakona o igrah na srečo.

⁷³ Peti odstavek 3. člena Zakona o igrah na srečo.

Za posamično klasično igro na srečo se lahko dodeli le ena koncesija.⁷⁴ Koncesija za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo se dodeli za največ 10 let in se lahko večkrat podaljša, vsakokrat za pet let.⁷⁵

Tudi koncesija za prirejanje posebnih iger na srečo se dodeli za največ 10 let in se lahko po poteku te dobe večkrat podaljša, vsakič za pet let.⁷⁶ Koncesije za prirejanje posebnih iger na srečo ni mogoče prenašati na druge osebe.⁷⁷

4. Zakonodaja

Glavni zakon, ki ureja področje iger na srečo, je Zakon o igrah na srečo. Določene vidike iger na srečo ureja tudi Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (ZPPDFT-2).⁷⁸ Davčne vidike iger na srečo urejajo: Zakon o davku od iger na srečo (ZDIS),⁷⁹ Zakon o davku na dobitke pri klasičnih igrah na srečo (ZDDKIS)⁸⁰ in Zakon o davku od srečk (ZDavS).⁸¹ Igre na srečo urejajo tudi sekundarna zakonodaja, uredbe in pravilniki.⁸² Oglaševanje iger na srečo poleg enega člena Zakona o igrah na srečo ureja tudi Slovenski oglaševalski kodeks.

Temeljni razvojni dokument za področje iger na srečo je Strategija razvoja iger na srečo v Sloveniji, ki je bila nazadnje sprejeta leta 2010. Strategijo sprejema Vlada Republike Slovenije.⁸³

5. Oglaševanje iger na srečo

Oglaševanje iger na srečo v Zakonu o igrah na srečo ureja samo 6. člen, ki prepoveduje oglaševanje iger na srečo osebam, ki za prirejanje iger na srečo nimajo koncesije vlade.⁸⁴ Oglaševanje iger na srečo omenja tudi Slovenski oglaševalski kodeks, ki v 24. členu določa, da oglaševanje iger na srečo ne sme nerealno predstavljati možnosti za pridobitev dobitka in zlasti ne sme zatrjevati, da je dobitek lahko odvisen tudi od znanja ali drugih dejavnikov, na katere lahko potrošnik vpliva. Oglaševanje iger na srečo prav tako ne sme zatrjevati, da se z večjimi vložki, rednim ali pogostim sodelovanjem ali s podobnim bistveno poveča možnost za pridobitev nagrade.

⁷⁴ 43. člen Zakona o igrah na srečo.

⁷⁵ 42. člen Zakona o igrah na srečo.

⁷⁶ 65. člen Zakona o igrah na srečo.

⁷⁷ 66. člen Zakona o igrah na srečo.

⁷⁸ Uradni list RS, št. 48/22 in 145/22.

⁷⁹ Uradni list RS, št. 57/99 in 85/01 – ZIS-A.

⁸⁰ Uradni list RS, št. 24/08.

⁸¹ Uradni list RS, št. 63/13.

⁸² Finančna uprava. Zakonodaja.

⁸³ Vlada Republike Slovenije. Strategija razvoja iger na srečo v Sloveniji.

⁸⁴ 6. člen Zakona o igrah na srečo.

Oglaševanje iger na srečo tudi ne sme dajati obljub, da bo že nakup izdelka prinesel srečo ali da odsotnost nakupa prinaša nesrečo.⁸⁵ Tretji odstavek 24. člena Slovenskega oglaševalskega kodeksa prepoveduje oglaševanje iger na srečo, usmerjeno na otroke in mladostnike, ki tudi ne smejo biti prikazani v oglasih. Oglasi za igre na srečo se ne smejo objavljati v medijih, ki so pretežno namenjeni otrokom in mladostnikom.⁸⁶ O pritožbah glede neskladnosti oglasov s Slovenskim oglaševalskim kodeksom razsoja Oglaševalsko razsodišče Slovenske oglaševalske zbornice.

6. Organi, ki izvršujejo nadzor in ali regulirajo področje

Vlada Republike Slovenije in minister, pristojen za finance, ki odločata po prostem preudarku, odločata o dodelitvah koncesij za prirejanje iger na srečo in njihovem podaljšanju, o izdaji dovoljenj in soglasij ter o vrstah posebnih iger in vplačilih in dobitkih, povezanih s posebnimi igrami na srečo.⁸⁷ Ministrstvo za finance spremlja, zbira, preverja in analizira podatke, ki so potrebni za dodelitev in podaljšanje koncesij ter sklenitev koncesijskih pogodb in izdajo dovoljenj. Hkrati vodi registre koncesionarjev, prirediteljev klasičnih iger na srečo ter igralnic in igralnih salonov.⁸⁸

Prirejanje iger na srečo nadzira Finančna uprava Republike Slovenije. Finančna uprava lahko nadzira izvajanje Zakona o igrah na srečo in drugih predpisov, izdanih na njegovi podlagi, nadzira tudi opravljanje dejavnosti, izdaja odločbe ter opravlja druge upravne in z njimi povezane strokovne naloge.⁸⁹

Peta točka prvega odstavka 11. člena Zakona o finančni upravi (ZFU)⁹⁰ kot eno od nalog Finančne uprave Republike Slovenije določa tudi nadzor nad prirejanjem iger na srečo. Zakon o igrah na srečo natančno predpisuje naloge Finančne uprave, ki so⁹¹

- obravnavanje in analiziranje poročil o delu koncesionarja oziroma prireditelja;
- nadziranje računovodskih izkazov in revidiranih letnih poročil;
- nadziranje lastniške strukture, organiziranosti, internih aktov in poslovanja koncesionarja oziroma prireditelja;
- nadziranje izvajanja koncesijske pogodbe oziroma pogojev iz dovoljenja prireditelja;
- izvajanje neposrednega nadzora pri opravljanju vseh procesov, ki so neposredno ali posredno vezani s prirejanjem iger na srečo;

⁸⁵ 24.2 člen Slovenskega oglaševalskega kodeksa.

⁸⁶ 24.3 člen Slovenskega oglaševalskega kodeksa.

⁸⁷ Tretji odstavek 3. člena Zakona o igrah na srečo.

⁸⁸ Šesti odstavek 3. člena Zakona o igrah na srečo.

⁸⁹ 107. člen Zakona o igrah na srečo.

⁹⁰ Uradni list RS, št. 25/14 in 39/22.

⁹¹ 108. člen Zakona o igrah na srečo.

- poročanje ministru, pristojnemu za finance, o poslovanju koncesionarja oziroma prireditelja;
- vodenje zbirke podatkov o osebah, ki so pridobile licenco, in o igralcih, ki so dali izjavo o samoprepovedi;
- sodelovanje z organom, pristojnim za preprečevanje pranja denarja;
- vzpostavitev informacijskega sistema, ki je v neposredni povezavi s spletnimi nadzornimi sistemi igralnih naprav koncesionarjev za posebne igre na srečo in z informacijskimi sistemi za spletne igre na srečo;
- izvajanje nadzora prek nadzornega informacijskega sistema.

Finančna uprava lahko za izvajanje nadzora zahteva sodelovanje drugih državnih organov, specializiranih organizacij, zavodov ali posameznikov, kadar to ni v nasprotju z interesi postopka.⁹² O svojem delu mora Finančna uprava Republike Slovenije vsaj enkrat letno poročati ministru za finance.

7. Odgovornost, izvrševanje

Če nadzorni organ ugotovi, da se igre na srečo prirejajo v nasprotju s predpisi, koncesijsko pogodbo, sprejetimi pravili ali splošnimi akti, izda odločbo za odpravo ugotovljenih nepravilnosti.⁹³ V odločbi se določijo roki, v katerih mora biti nepravilnost odpravljena. Rok ne sme biti daljši kot 30 dni od vročitve odločbe. Če ponudnik v določenih rokih ne odpravi nepravilnosti, lahko nadzorni organ do izvršitve odločbe z odločbo deloma ali v celoti prepove opravljanje dejavnosti.⁹⁴ Če ponudnik ne izvrši odločbe ali če nadzorni organ pri ponovnem pregledu ugotovi, da se kljub izdani odločbi iste napake ponavljajo, lahko vlada odvzame podeljeno koncesijo oziroma lahko minister za finance odvzame dovoljenje. Če nadzorni organ ugotovi, da se igre na srečo prirejajo brez dovoljenja oziroma koncesije, izda odločbo o prepovedi prirejanja iger na srečo.⁹⁵

Če zavezanec iz odločbe o prepovedi prirejanja igre na srečo te ne izvrši, lahko sodišče ponudniku storitev informacijske družbe omejitev dostopa do spletnih strani, prek katerih se prirejajo spletne igre na srečo, odredi brez koncesije vlade.⁹⁶ Za to je pristojno Upravno sodišče Republike Slovenije. Pri omejitvi dostopa do spletnih strani je treba upoštevati načelo sorazmernosti, ta ukrep pa se lahko izvrši le v obsegu, ki je nujen za izvršitev odločbe o prepovedi prirejanja iger na srečo, in na način, ki je najmanj obremenjujoč za ponudnika storitev informacijske družbe.⁹⁷

⁹² Tretji odstavek 108. člena Zakona o igrah na srečo.

⁹³ Četrty odstavek 107. člena Zakona o igrah na srečo.

⁹⁴ Šesti odstavek 107. člena Zakona o igrah na srečo.

⁹⁵ Sedmi odstavek 107. člena Zakona o igrah na srečo.

⁹⁶ Prvi odstavek 107.a člena Zakona o igrah na srečo.

⁹⁷ Četrty odstavek 107.a člena Zakona o igrah na srečo.

Za pravno osebo ali podjetnika, ki brez ustrezne koncesije priredi igro na srečo, je predpisana globa od 30.000 do 250.000 evrov.⁹⁸ Dodatno se z globo od 5.000 do 10.000 evrov kaznuje tudi odgovorna oseba pravne osebe ali podjetnika, ki stori tak prekršek. Posameznik se kaznuje z globo od 1.500 do 5.000 evrov. Oglaševanje iger na srečo, za katere ponudnik nima koncesije ali dovoljenja, je predpisana globa od 7.500 do 52.500 evrov. Prav tako se kaznuje tudi odgovorna oseba, in sicer z globo med 1.500 in 10.000 evrov.⁹⁹

7.1. Družbena odgovornost

Zakon o igrah na srečo v 1. členu določa, da je cilj urediti igre na srečo tako, da potekajo v urejenem in nadzorovanem okolju, da se preprečijo pranje denarja, goljufigije in druga kazniva dejanja ali ravnanja v nasprotju z javnim redom, da se mladoletniki in druge občutljive osebe zaščitijo pred škodljivimi vplivi čezmernega igranja iger na srečo ter da se varujejo udeleženci iger na srečo.

Gospodarske družbe s koncesijo za prirejanje iger na srečo morajo igralce opozoriti na tveganja igranja iger na srečo, zlasti na možnost za zasvojenost z igrami na srečo, jim zagotoviti napotke za odgovorno igranje in informacije o tem, kje lahko ob nastanku zasvojenosti dobijo pomoč.¹⁰⁰ Nosilci koncesij morajo s splošnim aktom opredeliti postopke in ukrepe, ki so namenjeni zaščititi igralca pred zasvojenostjo z igrami na srečo. To vključuje obveščanje igralca o posledici čezmernega igranja in usposabljanje zaposlenih glede izvajanja odgovornega prirejanja iger na srečo.¹⁰¹

Zakon o igrah na srečo predvideva tudi možnost samoprepovedi igralca. Igralec lahko od ponudnika posebnih iger na srečo s pisno izjavo zahteva, da mu za najmanj šest mesecev in največ tri leta prepove udeležbo pri igrah na srečo. V tem obdobju igralec samoprepovedi ne more preklicati, na kar mora biti opozorjen.¹⁰² Samoprepoved velja na celotnem območju Slovenije. Ko ponudnik iger na srečo prejme izjavo o samoprepovedi, mora preveriti identiteto igralca ter o izjavi najkasneje naslednji dan obvestiti nadzorni organ in mu poslati podatke o igralcu.¹⁰³ Nadzorni organ izjavo o prepovedi najkasneje naslednji delovni dan pošlje vsem ponudnikom, ki so pridobili koncesijo za prirejanje posebnih iger na srečo v igralnici ali igralnem salonu, ki morajo igralcu, za katerega velja samoprepoved, prepovedati vstop v igralnico ali igralni salon.¹⁰⁴ Nadzorni organ vodi zbirko podatkov o igralcih, ki so dali izjavo o samoprepovedi. V njej se hranijo

⁹⁸ 110. člen Zakona o igrah na srečo.

⁹⁹ 111. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁰⁰ Prvi odstavek 8. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁰¹ Drugi odstavek 8. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁰² Prvi odstavek 9. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁰³ Tretji odstavek 9. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁰⁴ Četrti odstavek 9. člena Zakona o igrah na srečo.

podatki o imenu igralca, datumu rojstva, stalnem ali začasnem prebivališču, vrsti in številki osebnega dokumenta, datumu začetka in datumu zaključka samoprepovedi. Smiselno enaka pravila veljajo tudi za spletne igre na srečo.¹⁰⁵

Loterija Slovenije je sprejela Kodeks družbeno odgovornega prirejanja iger na srečo.¹⁰⁶ Z njim se zavezuje k odgovornemu odnosu do igralcev iger na srečo, odgovornemu odnosu do prodajalcev iger na srečo, odgovornemu razvoju obstoječih in novih produktov in storitev, odgovornemu tržnemu komuniciranju ter izobraževanju zaposlenih o odgovornem prirejanju iger na srečo. Kodeks določa, da Loterija Slovenije za zagotavljanje pomoči igralcem, odvisnim od klasičnih iger na srečo, sodeluje z ustanovami in nevladnimi organizacijami ter centri za zdravljenje odvisnosti. V letu 2021 je Loterija Slovenije sodelovala s Centrom za zdravljenje odvisnosti Zdravstvenega doma Nova Gorica in Inštitutom za zasvojenosti in travme.¹⁰⁷ V primeru odvisnosti je igralcem na voljo pomoč strokovnjakov 24 ur na dan na brezplačni telefonski številki, ki je objavljena na spletni strani in na vseh prodajnih mestih Loterije Slovenije.¹⁰⁸ Obstoječe igre so zasnovane tako, da ne privabljajo ranljivih skupin. Loterija Slovenije se zavezuje tudi k spremljanju in merjenju dejavnikov tveganja pri obstoječih in novih igrah, ki vodijo v odvisnost ali drugače škodijo družbi.¹⁰⁹ Posebno pozornost namenja spletnim igram na srečo, kjer so vzpostavljeni varovalni mehanizmi, kot so dnevni in mesečni limit, omejene možnosti zvišanja limita, spremljanje gibanja limitov posameznikov in ustrezno ukrepanje v primeru suma zasvojenosti ter onemogočanje igranja na kredit. Hkrati si Loterija Slovenije prizadeva za razvoj spletnih iger na način, da so zaprte za socialne skupine, pri katerih obstaja večja možnost nastanka odvisnosti (mladoletniki, ogrožene socialne skupine).¹¹⁰ Loterija vsaj enkrat na leto meri uresničevanje družbene odgovornosti prirejanja iger na srečo. Poleg Kodeksa je Loterija Slovenije sprejela Standarde družbeno odgovornega prirejanja iger na srečo, ki povzemajo ukrepe Loterije Slovenije za družbeno odgovorno prirejanje iger na srečo.¹¹¹

Športna loterija je podpisnica Standardov odgovornega prirejanja iger na srečo organizacij WLA (World Lottery Association) in EL (European Lotteries).¹¹² Prav tako je Športna loterija že leta 2008 pridobila certifikat odgovornega prirejanja iger na srečo pri neodvisni komisiji WLA, leta 2012 pa certifikat evropskega loterijskega

¹⁰⁵ Šesti odstavek 9. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁰⁶ Loterija Slovenije, „Kodeks družbeno odgovornega prirejanja iger na srečo.“

¹⁰⁷ Loterija Slovenije, „Letno poročilo Loterije Slovenije za leto 2021“, 2022, <https://www.loterija.si/files/loterija/za-delnicarje/skupsicina/letno-porocilo-loterije-slovenije-za-letno-2021.pdf>.

¹⁰⁸ 1. točka Kodeksa družbeno odgovornega prirejanja iger na srečo.

¹⁰⁹ 3. točka Kodeksa družbeno odgovornega prirejanja iger na srečo.

¹¹⁰ 3. točka Kodeksa družbeno odgovornega prirejanja iger na srečo.

¹¹¹ Loterija Slovenije, „Standardi družbeno odgovornega prirejanja iger na srečo“, b. d., <https://www.loterija.si/files/druzbeno-odgovornost/standardi-druzbeno-odgovornega-prirejanja-iger-na-sreco-230920.pdf>.

¹¹² Športna loterija, „Kodeks družbeno odgovornega prirejanja iger na srečo“, 2017, <https://www.e-stave.com/Odgovornoigranje/Kodeks.aspx>.

združenja EL.¹¹³ Športna loterija na svoji spletni strani objavlja napotke za odgovorno igranje iger na srečo¹¹⁴ in test odvisnosti ter igralcem svetuje, da se v primeru odvisnosti od iger na srečo obrnejo na Center za boleznin odvisnosti Zdravstvenega doma Nova Gorica (s katerim je družba v letu 2018 začela pogodbeno sodelovati),¹¹⁵ Spremembo v srcu, zavod za psihoterapijo v Ljubljani ali na Športno loterijo.¹¹⁶ Na zahtevo igralcev je v letu 2019 Športna loterija igralcem na spletu ponujala izobraževalno literaturo, poleg tega je za spletne igralce pripravila razširjeno anketo in njeno analizo ter tudi povzetek dosedanjih anket.¹¹⁷ Tudi Športna loterija je sprejela Kodeks družbeno odgovornega prirejanja iger na srečo.¹¹⁸

V letu 2019 je imela slovenska industrija iger na srečo 322.200.000 evrov bruto prihodka od iger na srečo.¹¹⁹ V letih 2020 in 2021 se je prihodek industrije iger na srečo zmanjšal na račun pandemije covid-19. V letu 2020 je imela slovenska industrija iger na srečo 188.100.000 evrov bruto prihodka od iger na srečo, v letu 2021 pa 195.700.000 evrov. V letu 2021 je bilo 67,7 % tega dohodka pridobljenega od posebnih iger na srečo, 32,3 % pa od klasičnih iger na srečo.¹²⁰

V letu 2021 je bilo v Sloveniji 10 igralnic, v njih pa 254 igralnih miz in 3705 igralnih avtomatov. Igralnice so imele v letu 2019 158,8 milijona evrov prihodka, v letu 2020 75,5 milijona evrov, v letu 2021 pa 79,1 milijona evrov. V letu 2019 so imele igralnice 1.653.000 obiskovalcev, v letu 2021 pa le 547.000. V letu 2017 so igralnice zaposlovale 1893 ljudi.¹²¹

Igralni saloni so imeli leta 2019 95.300.000 evrov prihodka, leta 2020 51.400.000 evrov, leta 2021 pa 53.400.000 evrov prihodka. V letu 2021 je bilo število obiskovalcev igralnih salonov najnižje, saj je igralne salone obiskalo le 643.000 ljudi, medtem ko so leta 2019 igralni saloni zabeležili 1.658.000 obiskovalcev. Leta 2021 je bilo v Sloveniji 25 igralnih salonov s 3570 igralnimi avtomati.¹²²

Letni promet Loterije Slovenije je leta 2019 (pred pandemijo covid-19) znašal 105.624.744 evrov, od tega je imela 3.896.812 evrov čistega dobička.¹²³ Leta 2019

¹¹³ Športna loterija, „Certifikati“, 2017, <https://www.sportna-loterija.si/certifikati-2/>.

¹¹⁴ Športna Loterija, „Odgovorno igranje“, 2021, <https://www.e-stave.com/navodila/desktop/igrajte-odgovorno/napotki/odgovorno-igranje/>.

¹¹⁵ Športna loterija, „Poročanje o aktivnostih na področju odgovornega prirejanja iger na srečo v letu 2020“, 2021, <https://help.e-stave.com/wp-content/uploads/2021/02/POROCANJE-2020.pdf>.

¹¹⁶ Športna loterija, „Odgovorno igranje“.

¹¹⁷ Športna loterija, „Poročanje o aktivnostih na področju odgovornega prirejanja iger na srečo v letu 2020“.

¹¹⁸ Športna loterija, „Kodeks družbeno odgovornega prirejanja iger na srečo“.

¹¹⁹ Finančna uprava, „Nadzor iger na srečo – Finančni podatki poslovanja“, 2022, https://www.fu.gov.si/nadzor/podrocja/nadzor_iger_na_sreco?type=%3D7191e13edea2bd9af7c738111b06316d%3Ftype%3D555#c4677.

¹²⁰ Finančna uprava.

¹²¹ Finančna uprava.

¹²² Finančna uprava.

¹²³ Loterija Slovenije, „Letno poročilo 2019“, 2020, <https://www.loterija.si/files/loterija/letna-porocila/letno-porocilo-2019-150520.pdf>.

je Loterija Slovenije zbrala 18,1 milijona evrov koncesijskih sredstev, ki sta jih prejeli Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij in Fundacija za šport. Loterija Slovenije je leta 2019 v državni proračun vplačala 2.108.395 evrov v obliki 5-odstotnega davka od iger na srečo in 9.585.377 evrov v obliki 10-odstotnega davka od srečk. Slovenske občine pa so prejele 2,3 milijona evrov iz naslova 15-odstotnega davka od dobitkov.¹²⁴

Letni promet Loterije Slovenije je leta 2021 znašal 105.127.345 evrov, od tega je imela 4.959.423 evrov čistega dobička.¹²⁵ Leta 2021 je imela slovenska loterija 18.107.605 evrov stroška koncesijskih dajatev, ki sta jih prejeli Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij in Fundacija za šport.¹²⁶ Loterija Slovenije je leta 2021 v državni proračun vplačala 2.098.173 evrov v obliki 5-odstotnega davka od iger na srečo in 9.540.105 evrov v obliki 10-odstotnega davka od srečk. Slovenske občine pa so prejele 2.866.071 evrov iz naslova 15-odstotnega davka od dobitkov.^{127, 128}

Športna loterija je leta 2019 ustvarila 111.804.376 evrov bruto prihodkov od prodaje iger na srečo, dobiček pa je znašal 2.737.854 evrov.¹²⁹ 5.941.113 evrov koncesijskih dajatev je Športna loterija odvedla Fundaciji za financiranje športnih organizacij v Republiki Sloveniji (80 %) in Fundaciji za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji. S koncesijskimi dajatvami, dividendami, sponzorstvi in donatorstvi je leta 2019 Športna loterija za športne organizacije zagotovila 7.562.815 evrov sredstev.¹³⁰ V istem letu je v državni proračun prispevala 11.937.359 evrov davčnih obveznosti (davek od srečk 10.176.727 evrov, davek od iger na srečo 1.179.987 evrov in davek od dobička 580.645 evrov).

Športna loterija je leta 2021 ustvarila 109.511.185 evrov bruto prihodkov od prodaje iger na srečo, kar je 14,48 % več v primerjavi z bruto prihodki od prodaje iger na srečo v letu 2020.¹³¹ 5.810.217 evrov koncesijskih dajatev je Športna loterija odvedla Fundaciji za financiranje športnih organizacij v Republiki Sloveniji (80 %) in Fundaciji za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji. S koncesijskimi dajatvami, dividendami, sponzorstvi in donatorstvi je leta 2021 Športna loterija za športne organizacije zagotovila 7.620.441 evrov sredstev. V istem letu je v državni proračun prispevala 11.706.785 evrov davčnih obveznosti (davek od srečk je znašal 9.965.416 evrov, davek od iger na srečo 1.154.790 evrov in

¹²⁴ Loterija Slovenije.

¹²⁵ Loterija Slovenije, „Letno poročilo Loterije Slovenije za leto 2021“.

¹²⁶ Loterija Slovenije.

¹²⁷ Loterija Slovenije, „Družbena odgovornost“, 2022, <https://www.loterija.si/srecazavse>.

¹²⁸ Loterija Slovenije, „Letno poročilo Loterije Slovenije za leto 2021“.

¹²⁹ Loterija Slovenije, „Letno poročilo 2019“.

¹³⁰ Loterija Slovenije.

¹³¹ Loterija Slovenije, „Letno poročilo Loterije Slovenije za leto 2021“.

davek od dobička 586.579 evrov). Družba je v letu 2021 ustvarila 3.264.105 evrov čistega poslovnega izida, kar je za 145.727 evrov (4,27 %) manj v primerjavi s čistim poslovnim izidom leta 2020.¹³²

Po podatkih raziskave iz leta 2018 (Ipsos, Analiza trga in igralcev iger na srečo) je v Sloveniji med polnoletnim prebivalstvom kar 74 % igralcev iger na srečo.¹³³ Povprečna višina vplačila na račun se v zadnjih letih giblje okoli 7 evrov, v letu 2021 je znašala 6,8 evra.¹³⁴ Po podatkih raziskave Družbeni stroški igralništva v Sloveniji¹³⁵ iz leta 2008 naj bi bilo med odraslo slovensko populacijo 0,12 % patoloških igralcev, problematičnih igralcev pa je 0,34 % populacije.¹³⁶ V Sloveniji za pomoč odvisnikom od iger na srečo in njihovim svojcem delujejo skupina Anonimni hazarderji, ki ima srečanja v Ljubljani, Vojniku in Mariboru,¹³⁷ portal brezplačne pomoči zasvojenim Mladi hazarder,¹³⁸ Center za boleznin odvisnosti ZD Nova Gorica,¹³⁹ Sprememba v Srcu, zavod za psihoterapijo idr.¹⁴⁰ Obvezno zdravstveno zavarovanje ne krije zdravljenja odvisnosti iz naslova javnih sredstev.¹⁴¹

8. Davčna ureditev

Klasične igre na srečo so obdavčene s 5-odstotno davčno osnovo, ki se obračuna od vrednosti prejetih vplačil za udeležbo, zmanjšane za vrednost izplačanih dobitkov.¹⁴²

Davek od posebnih iger na srečo v igralnicah in od posebnih iger na srečo na igralnih avtomatih zunaj igralnic se plačuje po stopnji 18 % od davčne osnove.¹⁴³ Za posebne igre na srečo davčno osnovo predstavlja vrednost prejetih vplačil za udeležbo za vrednost izplačanih dobitkov, pri posebni igri na srečo, ki jo igralci igrajo drug proti drugemu, pa prihodek od te posebne igre.

Srečke so obdavčene z 10-odstotno davčno stopnjo, davčno osnovo pa predstavlja prodajna cena srečk.¹⁴⁴ Srečke, ki jih izdajajo društva ali neprofitne humanitarne organizacije s sedežem na območju Republike Slovenije v sklopu občasnega prirejanja klasičnih iger na srečo zaradi pridobivanja sredstev za financiranje lastne dejavnosti, niso obdavčene.¹⁴⁵

¹³² Loterija Slovenije.

¹³³ Loterija Slovenije.

¹³⁴ Loterija Slovenije.

¹³⁵ To je doslej edina raziskava v Sloveniji, ki se je ukvarjala s to problematiko.

¹³⁶ Mirna Macur idr., *Družbeni stroški igralništva v Sloveniji* (Nova Gorica: Fakulteta za uporabne družbene vede, 2008).

¹³⁷ Anonimni hazarderji Slovenija, „Urniki srečanj“, 10. avgust 2016, <https://www.anonimni-hazarderji.eu/urnik-srecanj/>.

¹³⁸ „Mladi hazarder“, pridobljeno 4. februar 2023, <https://www.mladihazarder.si/si>.

¹³⁹ ZD Nova Gorica, „Center za zdravljenje zasvojenosti“, 2. februar 2023, <https://www.zd-go.si/ambulante/zdravljenje-odvisnosti>.

¹⁴⁰ „Sprememba v srcu“, pridobljeno 4. februar 2023, <https://www.spremembavsrcu.si/o-nas>.

¹⁴¹ ZD Nova Gorica, „Center za zdravljenje zasvojenosti“.

¹⁴² 5. člen Zakona o davku od iger na srečo.

¹⁴³ 6. člen Zakona o davku od iger na srečo.

¹⁴⁴ 6. in 7. člen Zakona o davku od srečk.

¹⁴⁵ 3. člen Zakona o davku od srečk.

Za spletne igre na srečo se plača davek glede na vrsto igre.

Igralci klasičnih iger na srečo od dobitka plačajo 15-odstotno davčno stopnjo.¹⁴⁶ Zavezanec za plačilo davka je igralec, davek pa plača ponudnik klasične igre na srečo s koncesijo za prirejanje klasične igre na srečo. Davek se nakaže v proračun občine, v kateri ima dobitnik stalno prebivališče. Dobitki, katerih vrednost je manjša od 300 evrov, niso obdavčeni.¹⁴⁷ Dobitki igralcev iz igralnic in igralnih avtomatov niso obdavčeni.

Sredstva plačila za dodeljeno koncesijo za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo se uporabljajo za financiranje dejavnosti invalidskih in humanitarnih organizacij ter za financiranje dejavnosti športnih organizacij.¹⁴⁸ Za financiranje dejavnosti invalidskih in humanitarnih organizacij se uporablja 80 % sredstev, doseženih s plačilom koncesijskih dajatev za trajno prirejanje številčne loterije, loterije s trenutno znanim dobitkom in lota, 20 % pa za financiranje dejavnosti športnih organizacij. Za financiranje dejavnosti športnih organizacij se uporablja 80 % sredstev, doseženih s plačilom koncesijske dajatve za trajno prirejanje športne napovedi, druge športne stave in kviz loterije, 20 % pa za financiranje dejavnosti invalidskih in humanitarnih organizacij.¹⁴⁹ Koncesijska dajatev za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo, ki se uporablja za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij, se vplačuje na račun Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji.¹⁵⁰ Koncesijska dajatev za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo, ki se uporablja za financiranje športnih organizacij, se vplačuje na račun Fundacije za financiranje športnih organizacij v Republiki Sloveniji.¹⁵¹

Od koncesijske dajatve za posebne igre na srečo se 2,2 % izplača Fundaciji za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji, 2,2 % koncesijske dajatve pa je prihodek Fundacije za financiranje športnih organizacij v Republiki Sloveniji. Od preostalega dela 50 % znaša prihodek proračuna Republike Slovenije, ki se nameni za razvoj in promocijo turizma, 50 % pa se nameni lokalnim skupnostim v zaokroženem turističnem območju in se uporablja za ureditev prebivalcem prijaznejšega okolja in za turistično infrastrukturo.¹⁵²

¹⁴⁶ Finančna uprava, „Obdavčitev iger na srečo“, pridobljeno 4. februar 2023, https://www.fu.gov.si/zivljenjski_dogodki_prebivalci/ob_davcitev_iger_na_sreco/.

¹⁴⁷ Finančna uprava.

¹⁴⁸ 45. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁴⁹ 46. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁵⁰ 47. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁵¹ 48. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁵² Prvi odstavek 74. člena Zakona o igrah na srečo.

9. Zgodovinski pregled igralništva

V tej točki bo na kratko predstavljena zgodovina igralništva na ozemlju današnje Republike Slovenije od druge svetovne vojne dalje. Leta 1946 je jugoslovansko ministrstvo za finance sprejelo predpis, ki je določal, naj se prirejanje loterij, tombol in drugih iger na srečo opravlja le v humanitarne in kulturno-prosvetne namene. Pristojna oblast je morala prirejanje takšnih iger odobriti, dobitki pa so morali biti v blagu, ne v denarju.¹⁵³ Temeljni državni zakon o igrah na srečo (v nadaljevanju: "Temeljni zakon"), objavljen leta 1962, je med igre na srečo štel loterije, tombole, športne napovedi, loto in druge igre, pri katerih končni izid ni odvisen od znanja in spretnosti udeleženca, temveč od naključja ali kakšnega negotovega dogodka. Dobitki iger so bili lahko v denarju, vendar pa so bile igre še vedno lahko organizirane le za pridobivanje sredstev za socialno-humane, kulturno-prosvetne in telesno-vzgojne namene ali pa za gospodarsko reklamo. Leta 1962 je bil po zgledu tujih držav uveden loto. Leta 1965 je sprememba Temeljnega zakona določenim delovnim organizacijam dovolila prirejanje posameznih iger na srečo tudi v kateri drug namen.¹⁵⁴

Septembra 1965 je začel veljati slovenski Zakon o igrah na srečo, ki je v 1. členu določal, kdo lahko izdaja dovoljenja za prirejanje iger na srečo, v preostalih členih (2.–11. člen) pa so bile urejene "posebne" igre na srečo (*roulette, chemin de fer, baccara simple* itd.). Da bi se pospeševal turizem, je zakon dovoljeval prirejanje posebnih iger na srečo, vendar se je lahko igralo samo za tujo valuto, jugoslovanski državljani pa v igrah niso smeli sodelovati.¹⁵⁵ Igralnica je morala biti organizirana kot samostojna, ločena enota, vključena v gostinsko poslopje. Prav tako so bili določeni strogi kriteriji za kraj, kjer je bila igralnica (med drugim je moral kraj imeti vsaj 1000 ležišč za oddajanje turistom), kriterije pa sta ob sprejetju izpolnjevala le Portorož in Bled.¹⁵⁶

Kot že omenjeno, jugoslovanski državljani niso smeli igrati iger na srečo. Že prvi povojni Zakon o prekrških iz leta 1949 je igranje iger na srečo določal za prekršek, ki se je lahko kaznoval s poboljševalnim delom do treh mesecev ali celo z izgonom. Konec petdesetih let je bila zagrožena kazen za igre na srečo, denarna kazen ali zapor do 30 dni ter možen izgon. Prekršitelju se je lahko izrekel tudi varnostni ukrep odvzema predmetov, uporabljenih za prekršek ali pridobljenih ali nastalih s prekrškom.¹⁵⁷

¹⁵³ Darja Mihelič, Hazard (Koper: Zgodovinsko društvo za Južno primorsko, 1993), 48, <https://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:doc-VGLOKPLA>.

¹⁵⁴ Mihelič, 49.

¹⁵⁵ Mihelič, 49.

¹⁵⁶ Mihelič, 49.

¹⁵⁷ Mihelič, 50.

Kazenski zakon Slovenije iz leta 1977 je v 234. členu določal, da je z denarno kaznijo ali zaporom kaznovan tisti, ki se poklicno ukvarja z igro na srečo, kdor mami druge v tako igro, kdor da za plačilo na voljo prostore za igranje na srečo ali kako drugače za plačilo omogoči igro na srečo. Tisti, ki pri igri na srečo uporabi krive karte ali slepilo, pa se kaznuje z zaporom od šest mesecev do pet let. Predmeti igre na srečo in denar, najdeni pri igri, se zaplenijo.¹⁵⁸

Več razumevanja je država imela za igranje iger na srečo pri državni loteriji, ki so jo leta 1952 razglasili za ustanovo s samostojnim financiranjem. Naklonjenost države do državne loterije izhaja iz delitve dobička: en del se je izplačal v obliki dobitkov, drugi je bil namenjen za stroške, plače in sklade, tretji del pa se je delil med družbene organizacije za financiranje socialno-humanih, kulturno-prosvetnih in telesno-vzgojnih dejavnosti.¹⁵⁹

Leta 1963 se je odprla prva jugoslovanska igralnica v Opatiji (Temeljni zakon je dovoljeval prirejanje posameznih iger na srečo tudi v katere druge namene, ne več izključno dobrodelne), leta 1964 pa se je odprla portoroška igralnica v hotelu Palace, ki je že od samega začetka (pred sprejetjem zakonodaje) prirejala posebne igre na srečo. Septembra 1965 pa se je pospešeno sprejel slovenski Zakon o igrah na srečo, ki je legaliziral že obstoječe stanje. Igralnica v Portorožu je z odprtjem podružnice v Lipici v začetku devetdesetih let prispevala k širjenju mreže igralništva v Sloveniji.¹⁶⁰

Leta 1965 se je odprla tudi blejska igralnica, skupščina občine Nova Gorica pa se je že od leta 1966 trudila za spremembo strogih pogojev iz zakona iz leta 1965. Kljub temu je svoj cilj skupščina dosegla šele leta 1986, ko se je odprla tudi igralnica v Novi Gorici, ki je vpeljala tip ameriške igralnice s poudarkom na množičnosti in ne na ekskluzivnosti gostov. Odprle so se še podružnice v Kranjski Gori, Tolminu, Rogaški Slatini in na Otočcu.¹⁶¹ Leta 1969 je bilo podeljeno tudi dovoljenje za odprtje igralnice v hotelu Slon, ki se je v drugi polovici sedemdesetih let preselila v hotel Lev, konec sedemdesetih pa je bila zaradi nepravilnosti likvidirana. V devetdesetih letih se je v Ljubljani znova odprla igralnica v hotelu Kompas.¹⁶²

Vse opisane igralnice so bile namenjene le tujim gostom, država pa jih je dovoljevala, saj so ji prinašale posredno ali neposredno korist. Tako so bili projekti obalnega vodovoda, elektrifikacije, adaptacije in gradnje obalne ceste, gradnje hotela Bernardin in obnove starih mestnih jeder obalnih mest financirani iz sredstev portoroške

¹⁵⁸ Mihelič, 50.

¹⁵⁹ Mihelič, 50.

¹⁶⁰ Mihelič, 52.

¹⁶¹ Mihelič, 53.

¹⁶² Mihelič, 54.

igralnice.¹⁶³ Prav tako so ves ta čas javna občila prav rada izpostavljala hazarderske razvade in prekrške Slovencev, kot na primer prirejanje iger na srečo v zasebnih prostorih.¹⁶⁴

Po osamosvojitvi Republike Slovenije smo leta 1995 dobili prvi slovenski Zakon o igrah na srečo,¹⁶⁵ ki je igre na srečo razdelil v dve kategoriji: klasične igre na srečo in posebne igre na srečo. Posebne igre na srečo je smela kot svojo dejavnost prirejati le delniška družba s sedežem na območju Republike Slovenije, in sicer na podlagi koncesije.¹⁶⁶ Poseben prometni davek se je preimenoval v koncesijsko dajatev in se je od takrat plačeval za vse posebne igre na srečo v višini 10 %.¹⁶⁷ Pomembni del zakona sta bila zlasti ureditev statusa koncesionarja ter način podelitve koncesij in koncesijskih dajatev. Prav tako je zakon obisk igralnic dovolil tudi domačinom.

Zakon o igrah na srečo je bil dopolnjen v letih 2001 in 2003. S spremembo leta 2001 se je dvignila koncesijska dajatev za posebne igre na srečo s 17 % na 20 %, uredilo se je poslovanje igralnih salonov in omejilo število igralnih avtomatov na 50–200 igralnih mest, uvedel se je spletni nadzor, odpravile so se omejitve glede koncesij za pravne osebe, bistveno so se poostrele kazni za prekrške, uvedle so se licence za zaposlene v igralnicah, omejila se je uporaba igralnih avtomatov zunaj igralnic itd.¹⁶⁸ Druga sprememba zakona leta 2003¹⁶⁹ je tujim pravnim osebam s sedežem v evropskem gospodarskem prostoru omogočila kapitalsko udeležbo v koncesionarju, ne pa samega prirejanja iger na srečo (tako kot domače pravne osebe so lahko tudi tujci imeli največ 20 % navadnih delnic koncesionarja, ki prireja posebne igre na srečo v igralnicah).¹⁷⁰ Zakon je bil znova spremenjen v letih 2010 in 2012, trenutno veljavna ureditev pa je predstavljena že na začetku tega poglavja.

10. Prihodnost

V letu 2018 je bila pričakovana liberalizacija slovenskega trga iger na srečo in predlagane so bile spremembe Zakona o igrah na srečo, ki bi, med drugim, tudi tujim podjetjem omogočale, da zaprosijo za licenco za prirejanje spletnih športnih stav. Spremembe zakona so bile takrat zavrnjene.

¹⁶³ Mihelič, 54–55.

¹⁶⁴ Mihelič, 56.

¹⁶⁵ Uradni list RS, št. 27/1995 z dne 19. 5. 1995.

¹⁶⁶ 55. člen Zakona o igrah na srečo iz leta 1995.

¹⁶⁷ 75. člen Zakona o igrah na srečo iz leta 1995.

¹⁶⁸ Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o igrah na srečo (ZIS-A), Uradni list RS, št. 85/2001 z dne 29. 10. 2001.

¹⁶⁹ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo (ZIS-B), Uradni list RS, št. 101/2003 z dne 21. 10. 2003.

¹⁷⁰ 8. člen Zakona o igrah na srečo iz leta 2003.

Leta 2021 se je znova pojavil Predlog zakona o spremembah Zakona o igrah na srečo.¹⁷¹ Novela naj bi na novo uredila področje podelitve koncesij za prirejanje iger na srečo. Predlagani 10. člen novele je posegel v 36. člen Zakona o igrah na srečo in določal, da Ministrstvo za finance Republike Slovenije najmanj trikrat letno objavi javni razpis, nato pa vlada z odločbo izbranemu vlagatelju dodeli koncesijo.¹⁷² Predlog je prav tako spreminjal 42. člen Zakona o igrah na srečo in določal, da se koncesija za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo in stav dodeli za najmanj tri in največ pet let ter se po poteku te dobe lahko podaljša, vsakokrat za najmanj tri in največ pet let (trenutni Zakon o igrah na srečo določa, da se koncesija za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo dodeli za največ deset let in se lahko podaljša za pet let).¹⁷³

Prav tako bi novela prinesla spremembo 3. člena Zakona o igrah na srečo. Tako bi na podlagi 2. člena novele lahko na območju Republike Slovenije klasične igre na srečo in stave trajno prirejalo največ pet prirediteljev, pri čemer bi vlada lahko dodelila največ 15 koncesij za prirejanje posebnih iger na srečo v igralnici in največ 45 koncesij za prirejanje posebnih iger na srečo v igralnih salonih. S tem bi se odpravil duopol Loterije Slovenije in Športne loterije.

Z novelo bi bilo uvedeno tudi, da sme v Sloveniji klasične igre na srečo in stave trajno prirejati le gospodarska družba, ki ima sedež v Republiki Sloveniji in ima v ta namen dodeljeno koncesijo. Prav tako je bilo v predlogu novele eksplicitno zapisano, da bi lahko prireditelj prirejal klasične igre na srečo in stave v sodelovanju s tujimi prireditelji iger na srečo, ki imajo dovoljenje pristojnega organa svoje države za prirejanje teh iger (to je bilo doslej dovoljeno na podlagi koncesijskih pogodb).¹⁷⁴

Prav tako bi novela odpravila statusnopravne omejitve glede oblike gospodarske družbe oziroma bi uvedla spremembe glede lastništva v družbi koncesionarki. Zdaj velja, da so lahko lastniki družbe koncesionarke le država, lokalne skupnosti in pravne osebe v 100-odstotni lasti države, gospodarske družbe pa le deloma in ob vrsti pogojev. V skladu z novelo pa neposredni ali posredni lastniški delež Republike Slovenije gospodarske družbe s podeljeno koncesijo ne sme biti nižji od 25 % + 1 delnice, ko gre za delniško družbo in ne sme biti nižji od 51 %, ko gre za katero od drugih statusnopravnih oblik gospodarske družbe.¹⁷⁵ Nadalje bi bila z novelo uvedena minimalna stopnja koncesijske dajatve, ki ne bi smela biti nižja od 5 %

¹⁷¹ Vlada Republike Slovenije, „Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo“, 2021, <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/33d137b0c7519ac8280d12c4efceef1c4ee24a0667de5c02765a1f6f5905b879>.

¹⁷² 10. člen Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo z dne 2. 9. 2021.

¹⁷³ 13. člen Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo z dne 2. 9. 2021.

¹⁷⁴ 7. člen Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo z dne 2. 9. 2021.

¹⁷⁵ 19. člen Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo z dne 2. 9. 2021.

in bi bila določena v odločbi o dodelitvi koncesije, ki jo izda Vlada Republike Slovenije.¹⁷⁶ Doslej Zakon o igrah na srečo ni določal najnižje stopnje koncesijske dajatve, vendar naj bi bila trenutno veljavna koncesijska stopnja v povprečju višja, po nekaterih podatkih naj bi znašala 43 %.¹⁷⁷ Novela bi prav tako določila višji znesek ustanovitvenega kapitala za koncesionarje, ki prirejajo igre na srečo, odpravila bi licence za delo v sektorju in uskladila kazenske določbe glede višine glob.¹⁷⁸

Ministrstvo za finance je dejalo, da je poglobitveni cilj novele *“vzpostavitev pravnega okvira, ki bo omogočil bolj transparenten način dodelitev koncesij za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo in za prirejanje posebnih iger na srečo, na podlagi javnega razpisa.”*¹⁷⁹ Nacionalni svet invalidskih organizacij (NSIOS) pa je opozoril, da ima lahko liberalizacija v sektorju iger na srečo izrazito negativne družbene posledice, npr. vodi do pojava organiziranega kriminala in odvisnosti od iger na srečo. NSIOS skrbi, da bi se pojavila nova dinamika, kjer bi se fokus z odgovornega prirejanja in zagotavljanja stabilnega financiranja za prejemnike koncesijskih sredstev preusmeril izključno na maksimiranje dobička. Dvig denarnih skladov za dobitke, ki bi bil posledica maksimiranja dobička, pa bi lahko povzročil zmanjšanje osnove za plačevanje davkov in koncesijske dajatve. Prav tako NSIOS skrbi določitev minimalne koncesijske stopnje, ki bi lahko vodila v zmanjšanje sredstev, namenjenih invalidskim in humanitarnim organizacijam.¹⁸⁰

Zaradi navedenih razlogov je noveli Zakona o igrah na srečo nasprotovala tudi opozicija, ki je tako marca 2022 vložila predlog za razpis posvetovalnega referenduma o sprejetju novele.¹⁸¹ Maja 2022 pa se je s prenehanjem mandatne dobe državnega zbora končal tudi zakonodajni postopek ZIS-F.

¹⁷⁶ 12. člen Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo z dne 2. 9. 2021.

¹⁷⁷ Veronika Rot, „Napovedane spremembe Zakona o igrah na srečo“, RTV SLO, 21. oktober 2021, <https://www.rtvsllo.si/dostopno/clanki/napovedane-spremembe-zakona-o-igrah-na-sreco/598267>.

¹⁷⁸ 110. člen in nadaljnji Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo z dne 2. 9. 2021.

¹⁷⁹ Rot, „Napovedane spremembe Zakona o igrah na srečo“.

¹⁸⁰ Rot.

¹⁸¹ Maja Pavlin, „Levica vložila pobudo za referendum o zakonu o igrah na srečo“, 24ur, 22. marec 2022, <https://www.24ur.com/novice/slovenija/levica-vlozila-pobudo-za-referendum-o-zakonu-o-igrah-na-sreco.html>.

LITERATURA

- Anonimni hazarderji Slovenija. „Urniki srečanji“, 10. avgust 2016. <https://www.anonimni-hazarderji.eu/urnik-srecanj/>.
- Finančna uprava. „Nadzor iger na srečo – Finančni podatki poslovanja“, 2022. https://www.fu.gov.si/nadzor/podrocja/nadzor_iger_na_sreco?type=%3D7191e13edea2bd9af7c738111b06316d%3Ftype%3D555#c4677.
- . „Obdavčitev iger na srečo“. Pridobljeno 4. februar 2023. https://www.fu.gov.si/zivljenjski_dogodki_prebivalci/obdavcitev_iger_na_sreco/.
- „Izveček iz registra koncesionarjev za igralnico“, 2. februar 2023. https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Financi-sistem/DOKUMENTI/Igre-na-sreco/Priloga-6_Izvecek-iz-registra-koncesionarjev-za-igralnico.pdf.
- Loterija Slovenije. „Družbena odgovornost“, 2022. <https://www.loterija.si/srecazavse>.
- . „Kodeks družbeno odgovornega prirejanja iger na srečo“, 2020. <https://www.loterija.si/files/druzbeno-odgovornost/kodeks-druzbeno-odgovornega-prirejanja-iger-na-sreco-230920.pdf>.
- . „Letno poročilo 2019“, 2020. <https://www.loterija.si/files/loterija/letna-porocila/letno-porocilo-2019-150520.pdf>.
- . „Letno poročilo Loterije Slovenije za leto 2021“, 2022. <https://www.loterija.si/files/loterija/zadelnicarje/skupscina/letno-porocilo-loterije-slovenije-za-leto-2021.pdf>.
- . „O podjetju“. Pridobljeno 2. februar 2023. <https://www.loterija.si/loterija-slovenije/o-podjetju>.
- . „Standardi družbeno odgovornega prirejanja iger na srečo“, b. d. <https://www.loterija.si/files/druzbeno-odgovornost/standardi-druzbeno-odgovornega-prirejanja-iger-na-sreco-230920.pdf>.
- Macur, Mirna, Matej Makarovič, Borut Rončević, Urban Vehovar, in Klavdija Zorec. *Družbeni stroški igralništva v Sloveniji*. Nova Gorica: Fakulteta za uporabne družbene vede, 2008.
- Mihelič, Darja. *Hazard*. Koper: Zgodovinsko društvo za južno primorsko, 1993. <https://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:doc-VGLOKPLA>.
- „Mladi hazarder“. Pridobljeno 4. februar 2023. <https://www.mladihazarder.si/si>.
- Pavlin, Maja. „Levica vložila pobudo za referendum o zakonu o igrah na srečo“. 24ur, 22. marec 2022. <https://www.24ur.com/novice/slovenija/levica-vlozila-pobudo-za-referendum-o-zakonu-o-igrah-na-sreco.html>.
- Rot, Veronika. „Napovedane spremembe Zakona o igrah na srečo“. RTV SLO, 21. oktober 2021. <https://www.rtvsllo.si/dostopno/clanki/napovedane-spremembe-zakona-o-igrah-na-sreco/598267>.
- „Sprememba v srcu“. Pridobljeno 4. februar 2023. <https://www.spremembavsrcu.si/o-nas>.
- Športna loterija. „Certifikati“, 2017. <https://www.sportna-loterija.si/certifikati-2/>.
- Športna loterija. „Izkaznica podjetja“. Pridobljeno 2. februar 2023. <https://www.sportna-loterija.si/izkaznica-podjetja/>.
- Športna loterija. „Kodeks družbeno odgovornega prirejanja iger na srečo“, 2017. <https://www.e-stave.com/Odgovornoigranje/Kodeks.aspx>.
- Športna loterija. „Odgovorno igranje“, 2021. <https://www.e-stave.com/navodila/desktop/igrajte-odgovorno-napotki/odgovorno-igranje/>.
- . „Omejitve“. Pridobljeno 2. februar 2023. <https://www.e-stave.com/navodila/desktop/igrajte-odgovorno/omejitve/>.
- Športna loterija. „Poročanje o aktivnostih na področju odgovornega prirejanja iger na srečo v letu 2020“, 2021. <https://help.e-stave.com/wp-content/uploads/2021/02/POROCANJE-2020.pdf>.
- Vlada Republike Slovenije. „Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo“, 2021. <https://imss>.

dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/33d137b0c7519ac8280d12c4efceef
1c4ee24a0667de5c02765a1f6f5905b879.

Zdravstveni dom Nova Gorica. „Center za zdravljenje zasvojenosti“, 2. februar 2023. <https://www.zd-go.si/ambulante/zdravljenje-odvisnosti>.

001001 0010000 01001001 01001110 01000000 01010000 0101010 01000000
1010110 01001110 01001001 00100000 01010000 01001111 01000111 01001100
1000101 01000100 00100000 01001110 01000001 00100000 01010000 01010010
1001001 **Luka Štrubelj** 01001010 01000001 01001110 01001010 01000100
0100000 01010011 01010000 01001100 01000101 01010100 01001110 01001000
1001000 00100000 01001001 01000111 01000101 01010010 00100000 01001110
1000001 00100000 01010011 01010010 01000101 11000100 10001100 01001110
0100000 11100010 10000000 10010011 00100000 01011010 01000001 01001010
1000001 01001010 00100000 01001010 01000101 00100000 01001101 01001110
1001110 01001111 01010000 01001111 01001100 00100000 01001100 01000000
001000 01001011 01001111 00100000 01000010 01001111 01001100 01001010
000101 10100000 01001001 00100000 01001011 01001111 01010100 00100000
1010000 01010010 01001111 01010011 01010100 01001001 00100000 01010100
1010010 01000111 01000101 01001011 01001111 01001110 01001111 01001100
1010011 01001011 01001001 00100000 01001001 01001110 00100000 01010000
1010010 01000001 01010110 01001110 01001001 00100000 01010000 01001110
1000111 01001100 01000101 01000100 00100000 01001110 01000001 00100000
1010000 01010010 01001001 01010010 01000101 01001010 01000001 01001110
1001010 01000101 00100000 01010011 01010000 01001100 01000101 01010100
1001110 01001001 01001000 00100000 01001001 01000111 01000101 01010010
0100000 01001110 01000001 00100000 01010011 01010010 01000101 11000100
0001100 01001111 00100000 11100010 10000000 10010011 00100000 01011010
1000001 01001011 01000001 01001010 00100000 01001010 01000101 00100000
1001101 01001111 01001110 01001111 01010000 01001111 01001100 00100000
1001100 01000001 01001000 01001011 01001111 00100000 01000010 01001110
001100 01001010 11000101 10100000 01001001 00100000 01001011 01001110
1010100 00100000 01010000 01010010 01001111 01010011 01010100 01001000
0100000 01010100 01010010 01000111 01000101 01001011 01001111 01001110
1001111 01001101 01010011 01001011 01001001 00100000 01001001 01001110
0100000 01010000 01010010 01000001 01010110 01001110 01001001 00100000
1010000 01001111 01000111 01001100 01000101 01000100 00100000 01001110
1000001 00100000 01010000 01010010 01001001 01010010 01000101 01001010
1000001 01001110 01001010 01000101 00100000 01010011 01010000 01001100
1000101 01010100 01001110 01001001 01001000 00100000 01001001 01000110
1000101 01010010 00100000 01001110 01000001 00100000 01010011 01010010
1000101 11000100 10001100 01001111 00100000 11100010 10000000 10010010
0100000 01011010 01000001 01001011 01000001 01001010 00100000 01001010
1000101 00100000 01001101 01001111 01001110 01001111 01010000 01001110
1001100 00100000 01001100 01000001 01001000 01001011 01001111 00100000
1000010 01001111 01001100 01001010 11000101 10100000 01001001 00100000
1001011 01001111 01010100 00100000 01010000 01010010 01001111 01010010
1010100 01001111 01010100 00100000 01010000 01010010 01001111 01001010
1001111 **NEGATIVNE POSLEDICE PRIREJANJA** 00100000
1001001 **IGER NA SREČO** 01001110
1001001 01000100
0100000 01001110 01000001 00100000 01010000 01010010 01001001 01010010
1000101 01001010 01000001 01001110 01001010 01000101 00100000 01010010
1010000 01001100 01000101 01010100 01001110 01001001 01001000 00100000
1001001 01000111 01000101 01010010 00100000 01001110 01000001 00100000

Povzetek:

Igre na srečo so intenzivno regulirana dejavnost. Njihove negativne posledice upravičujejo omejevanje svobodne gospodarske pobude in prostega pretoka storitev v Evropski uniji. To velja še posebej za novejšje oblike prirejanja iger na srečo, kot so igre na srečo na medmrežju, ki so povezane z dodatnimi tveganji. Študija obravnava negativne posledice iger na srečo zaradi boljšega razumevanja vrste ustrezne pravne regulacije področja. Te zajemajo negativne vplive na posameznika – bodisi zaradi nevarnosti zasvojenosti bodisi zaradi prevare. Analiza prav tako obravnava eksternalije prirejanja iger na srečo, ki vplivajo na širšo družbo. Štiri temeljni instituti varujejo pred temi vplivi: odgovorno prirejanje, varno igranje, primerno oglaševanje in preprečevanje nelegalnih aktivnosti. Študija navedene institute kontekstualizira v luči obstoja nelegalne konkurence na področju prirejanja iger na srečo v Republiki Sloveniji in njene pravne ureditve. Poseben pomen daje pojavu iger na srečo na medmrežju in monopolni ureditvi klasičnih iger na srečo. Analiza ugotavlja podhranjenost pravne ureditve na tem področju, ki povzroča večja tveganja za navedene vrednote v primeru morebitne liberalizacije področja iger na srečo.

Ključne besede: *Zakon o igrah na srečo, odgovorno prirejanje, varno igranje, primerno oglaševanje, preprečevanje nelegalnih aktivnosti*

Abstract

Gambling is a highly regulated economic activity. The predicaments of gambling justify the restrictions on the freedom to conduct a business and free movement of services in the European Union. This includes regulation of novel manifestations of gambling conducted online which are intertwined with additional risks. The present study delves into understanding the principal purpose for its legal regulation in order to better understand appropriate legal regulation. This includes analysis of adverse effects on an individual interconnected with risks of gambling addiction and fraud. The analysis, furthermore, looks into externalities that gambling inflicts on the society. Four fundamental concepts safeguard from said gambling hazards: Responsible organisation, safe play, appropriate advertisement, and prevention of illegal activities. The study contextualises these notions in light of the illegal competition in gambling in the Republic of Slovenia and its legal regime. It gives special attention to online gambling and monopolistic legal treatment of lotteries and sports betting. The analysis underscores the lack of legal regulation on this field which facilitates larger risks for said values in the occasion of a liberalisation of gambling.

Keywords: *Gambling Act, responsible gambling, safe gambling, appropriate advertising, prevention of illegal activities*

1. Uvod

Zakon o igrah na srečo¹ navaja, naj igre na srečo potekajo v urejenem in nadzorovanem okolju, da se preprečijo s tem povezano pranje denarja, goljufije in druga kazniva dejanja ali ravnanja v nasprotju z javnim redom, da se zaščiti mladoletnike in druge občutljive osebe pred škodljivimi vplivi čezmernega igranja iger na srečo ter da se varuje udeležence iger na srečo. Skladno z ustavnim načelom proste gospodarske pobude,² če država ne bi vzpostavila regulacije na področju prirejanja iger na srečo, bi bilo njihovo prirejanje prosto. ZIS ima tako svoj glavni cilj v omejevanju iger na srečo, da jih družba izvaja zgolj v obsegu, ki ji ne škodi čezmerno.

Pri igrah na srečo gre za dejavnost, ki je še nedolgo nazaj veljala za škodljivo in nemoralno ter je bila zato v celoti prepovedana. Njihova moralno sporna podlaga je povezana s konceptualizacijo s strani verskih doktrin, ki so igre na srečo povezovale s hudičem in bogokletstvom, saj posameznika vodijo k neproduktivnosti in brezdelju.³ Skladno s tem pogledom so ukrepe proti igram na srečo utemeljevali na spodkopavanju delovnih navad, saj naj bi igre na srečo podpirale materializem in „instant“ zaslužkarstvo.⁴ Ponujanje iger na srečo je zato v določenih državah še vedno popolnoma prepovedano. V zalivskih državah, kot so Savdska Arabija, Oman in Bahrajn, kjer šeriatsko pravo igra veliko vlogo, ni dovoljeno sprejeti neupravičene koristi, kar predstavlja tudi dohodek iz dejavnosti prirejanja iger na srečo.⁵ Vendar pa se igre na srečo v zadnjih desetletjih v državah globalnega severa vedno bolj uveljavljajo kot način zabave, ki je s prepovedjo ni mogoče preprečiti in ki svoje škodljive posledice upraviči z visokimi finančnimi donosi, delež katerih se pogosto uporabi za financiranje dejavnosti s pozitivnim družbenim predznakom. Tako množica škodljivih posledic kot tudi nemožnost izkoreninjanja igranja iger na srečo pa opravičujeta strogo regulacijo področja, s čimer se vzpostavi igranje v urejenem okolju, ki omogoča omejevanje negativnih posledic igranja.⁶

Neposredno s tem je povezan razlog, da se pravna študija spušča v negativne učinke iger na srečo. Negativni vplivi iger na srečo so glavni razlog odsotnosti harmonizacije na ravni Evropske unije, saj je Sodišče Evropske unije v več svojih sodbah poudarilo negativne eksternalije kot vzrok, ki preprečuje, da bi v okviru notranjega trga⁷ in

¹ ZIS, Uradni list RS, št. 14/11 – uradno prečiščeno besedilo, 108/12, 11/14 – popr. in 40/14 – ZIN-B.

² Prvi odstavek 74. člena Ustave Republike Slovenije (URS, Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a).

³ Julia Hörnle, in Brigitte Zammit, *Cross-Border Online Gambling Law and Policy* (Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2010), 10.

⁴ Alan Litaler, *Member States versus the European Union* (Leiden; Boston: BRILL, 2011), 41.

⁵ R. Brodrick, M. Karim, in R. Cheblak, „An Introduction to Shari'a Succession“, *Trusts & Trustees* 14, št. 7 (1. september 2008): 476, <https://doi.org/10.1093/tandt/ttn064>.

⁶ 1. člen ZIS.

⁷ Tu gre največkrat za prost pretok storitev: glej vodilno zadevo SES v primeru C-275/92 HM *Customs and Excise v Schindler*. Občasno sta v primeru iger na srečo lahko problematična tudi svoboda ustanovitve sedeža in prost pretok blaga (C-65/05 *Commission v Greece*).

vzpostavljanja konkurenčnega okolja poenotili standarde pravne ureditve iger na srečo. Tako je sodišče v primeru *Schindler* ugotovilo, da je omejevanje svobode opravljanja storitev upravičljivo z nameni zaščite potrošnikov ter javnega reda.⁸ Države članice so v različnih sodbah navajale različne negativne učinke,⁹ pri čemer jim sodišče zaradi raznolikosti pogledov na igre na srečo, na katere vplivajo različni kulturni, etični in zgodovinski dejavniki, pušča široko polje proste presoje. Kot je sodišče to izpostavilo v primeru *Läärä*, so ti cilji pomembni pri presoji sorazmernosti ukrepa, s tem da morajo biti resnični in ne zgolj zatrjevani.¹⁰ Iz tega razloga je potrebno globlje razumevanje negativnih učinkov, da lahko legitimno ocenimo pravno ureditev države in s tem povezano nelegalno konkurenco, ki se je razmahnila s pojavom spletnih iger na srečo.

V uvodu lahko škodljivost iger na srečo delimo na dve skupini glede na to, na koga učinkujejo.¹¹ Prvo skupino predstavljajo zasebni stroški posameznika, predvsem tistega, ki sodeluje pri igri, ali pa z njim povezanih oseb. Na zasebne stroške vplivajo zlasti možnost razvoja zasvojenosti z igrami na srečo in tveganja, s katerimi se sooča vsak potrošnik, kot je to nevarnost prevare. Za širšo družbo je škodljivih posledic iger na srečo več. Škodljive posledice igranja lahko vpleteni subjekti socializirajo in tako povzročajo družbene stroške, negativne eksternalije, ki jih mora odpravljati družba. Ta raziskava se bo omejila predvsem na naslednje negativne družbene učinke: kriminaliteta, ki nastane kot posledica zasvojenosti; drugi družbeni stroški, ki so povezani z zasvojenostjo; izvrševanje drugih kaznivih dejanj prek prirejanja in igranja iger na srečo ter drugi družbeni stroški. Pravna ureditev in varstvo pred nelegalno konkurenco lahko pozitivno vplivata na navedene negativne posledice z vzpostavitvijo mehanizmov za njihovo zmanjševanje.

Ta raziskava tako začenja razpravo z identifikacijo negativnih vplivov iger na srečo na posameznika (podpoglavje 3.2.). Podpoglavje poleg učinkov zasvojenosti in dejavnikov, ki vplivajo na njen razvoj, obravnava tudi prevare pri igranju spletnih iger na srečo in pravno varstvo, ki je posledica takšnega ravnanja. Raziskava se nato spusti v razpravo o širših družbenih stroških, ki nastanejo z igranjem iger na srečo (podpoglavje 3.3.). V podpoglavju 3.4. analiza predstavi temeljne institute varstva pred negativnimi posledicami iger na srečo in jih obravnava z vidika pravne (monopolne) ureditve, ki je v veljavi v Republiki Sloveniji, ter z vidika nelegalne konkurence,

⁸ C-275/92 HM *Customs and Excise v Schindler*.

⁹ Tako v primeru C-124/97, *Markku Juhani Läärä, Cotswold Microsystems Ltd in Oy Transatlantic Software Ltd proti Kihlakunnansyyttäjä (Jyväskylä) in Suomen valtio (Finnish State)*. Finska je v tem primeru zagovarjala, da želi s svojo zakonodajo omejiti izkoriščanje strasti pri ljudeh do igranja iger na srečo in omejiti tveganje kaznivih dejanj. V primeru C-67/98, *Questore di Verona proti Diego Zenatti Italija*, poudarja cilj svoje zakonodaje, ki je v tem, da se izogiba kriminalu ter škodljivim posledicam za posameznika in družbo. V primeru C-42/02, *Diana Elisabeth Lindman Finska*, tokrat zatrjuje, da obdavčenje tujih loterijskih dobitkov služi preprečevanju pranja denarja.

¹⁰ C-243/01, *Gambelli in ostali*. V tem primeru je Italija zatrjevala cilje omejevanja strasti pri igranju iger na srečo, a je hkrati igranje pri ponudnikih obsežno oglaševala, kar kaže na zaščitniške cilje Italije.

¹¹ Hugo Zagoršek, Marko Jaklič, in Jelena Zorić, *Analiza in usmeritve glede primerne obsega ponudbe klasičnih in posebnih iger na srečo v Sloveniji* (Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2008), 187.

ki se pojavlja predvsem v razmerju do prirejanja spletnih iger na srečo. Študija se zaključi v podpoglavju 3.5. z zaključnimi mislimi.

2. Negativni vplivi na posameznika

Zasvojenost z igrami na srečo

Zasvojenost z igrami na srečo je za posameznika najhujša negativna eksternalija državne tolerance do igranja in prirejanja iger na srečo.¹² V preteklosti je bila to glavna težava igralništva oziroma t. i. posebnih iger na srečo.¹³ V dobi informatizacije družbe se je tudi igranje iger na srečo preselilo na medmrežje. Internetno igranje pa predstavlja nevarnosti za zasvojenost tudi v okviru t. i. klasičnih iger na srečo.¹⁴ Distinkcija med klasičnimi¹⁵ in posebnimi igrami na srečo,¹⁶ sploh v kontekstu slovenske pravne ureditve ter pojava iger na srečo na spletu, ni vedno neposredno razvidna.¹⁷ Ne glede na to pa v Republiki Sloveniji prirejanje internetnih iger na srečo ni dovoljeno, razen če ima koncesionar za specifično igro, ki jo ponuja prek medmrežja, sklenjeno koncesijsko pogodbo (3.a člen ZIS).¹⁸ To velja enako za posebne kot tudi za klasične igre na srečo, ki imajo, ko pride do potenciala zasvojljivosti njihovega igranja prek spleta, sicer karakteristike posebnih iger na srečo.¹⁹

Stopnji zasvojenosti, ki ju v literaturi srečamo najpogosteje, sta hazarderska motnja in tvegano igranje iger na srečo. Hazarderska motnja (predhodno: patološko hazardiranje) je uvrščena na mednarodno klasifikacijo bolezni,²⁰ ki jo izdaja Svetovna

¹² Julie Hörnle, in Brigitte Zammit, *Cross-Border Online Gambling Law and Policy*, 11.

¹³ Glej tretje poglavje ZIS.

¹⁴ Glej drugo poglavje ZIS.

¹⁵ 10. člen ZIS definira klasične igre na srečo kot številčne loterije, loterije s trenutno znanim dobitkom, kviz loterije, tombole, lota, športne napovedi, športne stave, srečelove in druge podobne igre.

¹⁶ 53. člen ZIS določa posebne igre na srečo kot igre na srečo, ki jih igrajo igralci proti igralnici ali drug proti drugemu na posebnih igralnih mizah s kroglicami, kockami, kartami, na igralnih panojih ali na igralnih avtomatih, ter stave in druge podobne igre v skladu z mednarodnimi standardi.

¹⁷ V prejšnjem desetletju je v ZDA postal priljubljen tip igre, ki se imenuje "daily fantasy sports", kjer si udeleženci igre zgradijo ekipo in sodelujejo v ligi, v kateri tekmujejo proti ostalim udeležencem ter se odrežejo v skladu z dejansko predstavo posamičnih športnikov v realnosti. Za razliko od tradicionalnih "fantasy sports", ki so trajali čez celotno športno sezono, pa "daily fantasy sports" (kot se je uveljavilo pri njihovem glavnem ponudniku DraftKings) trajajo zgolj en dan. Tako sodelujoči stavijo zjutraj na ekipo in zvečer prejmejo morebitne dobitke. Za več informacij glej: Tony Nitti, „In Recent Ruling, IRS Again Concludes That Daily Fantasy Sports Are Gambling“, *Forbes*, pridobljeno 27. februar 2023, <https://www.forbes.com/sites/anthonyнити/2020/10/19/in-recent-ruling-irs-again-concludes-that-daily-fantasy-sports-are-gambling/>.

¹⁸ Dovoljene klasične igre na srečo Ministrstvo za finance Republike Slovenije objavlja na spletni strani: Ministrstvo za finance Republike Slovenije, „Izvlček iz registra prirediteljev klasičnih iger na srečo“, b. d., <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Financni-sistem/DOKUMENTI/Igre-na-sreco/Izvlcek-iz-registra-prirediteljev-klasicnih-iger-na-sreco-2023.pdf>.

¹⁹ Več o tem glej spodaj.

²⁰ Medicina za preverjanje obstoja indikacije hazarderske motnje pri pacientu uporablja različne metode. Ena od njih so merila Ameriške psihiatrične zveze (APA) DSM-5. DSM-5 našteva devet indikatorjev. Če jih oseba izpolnjuje štiri ali več, ima izraženo hazardersko motnjo. Več indikatorjev izpolnjuje, bolj intenzivno je motnja izražena. Indikatorji so: (1) oseba potrebuje hazardiranje z vedno večjimi vsotami denarja, da doseže želeno stopnjo vzburjenja; (2) oseba postane nemirna ali razdražljiva, ko se poskuša njeno hazardiranje omejiti ali prekiniti; (3) oseba je bila večkrat neuspešna v svojih poskusih, da bi nadzorovala, zmanjšala ali prekinila svoje hazardiranje; (4) oseba je prezaposlena s hazardiranjem (s podoživljanjem preteklih izkušenj, z načrtovanjem naslednjih epizod ali razmišljanjem o načinih, kako

zdravstvena organizacija. Svetovna zdravstvena organizacija jo opisuje kot vzorec vztrajajočega in ponavljajočega se hazarderskega vedenja posameznika, ki se pokaže v: (1) zmanjšanem nadzoru nad igranjem iger na srečo, (2) rastoči pomembnosti igranja iger na srečo nad drugimi interesi in aktivnostmi v njegovem življenju, (3) nadaljevanju ali povečanju udeležbe v igrah na srečo navkljub negativnim posledicam, ki jih je deležen. Takšno vedenje je lahko nadaljevalno, ali pa epizodično in ponavljajoče, pri čemer se pokaže v času vsaj 12 mesecev, hitreje pa le v primeru, če so simptomi težki.²¹ Ob tem Svetovna zdravstvena organizacija hazardersko motnjo, ki zajema igranje iger na srečo na spletu (angl. *online*), ločuje od igranja konvencionalnih iger na srečo (angl. *offline*). Stopnjo nižje od hazarderske motnje uvršča tvegano igranje iger na srečo (predhodno: problematično igranje), ki zajema vzorec igranja, ki konkretno poveča tveganje negativnih zdravstvenih učinkov na posameznika in njegove bližnje, vendar pa ne dosega diagnostičnih zahtev za hazardersko motnjo.²²

Poleg tega pa obstajajo tudi drugačne klasifikacije, ki bolj natančno predstavijo postopnost magnitude zasvojenosti. Za to se uporabljajo indeksi, npr. Problem Gambling Severity Index (PGSI), ki spekter igralcev iger na srečo deli v štiri kategorije:²³

- kategorija 0 (osebe, ki ne igrajo) predstavlja igralce, ki so na posebnem testu dosegli rezultat 0 in v prejšnjem letu niso igrali iger na srečo;
- kategorija I (neproblematični igralci) predstavlja igralce, ki so na posebnem testu dosegli rezultat 0 in so v prejšnjem letu igrali igre na srečo. V isto kategorijo spadajo tudi igralci, ki so dosegli na testu rezultat 1 ali 2, kar pomeni, da so utrpeli zgolj manjše posledice, vendar obstaja tveganje, da se v prihodnosti pojavijo večje težave (igralec nizkega tveganja);
- kategorija II (igralec zmernega tveganja) predstavlja igralce, ki so na testu dosegli 3 do 7 točk in so že doživeli določene negativne posledice iger na srečo ter pri njih obstaja tveganje za hujše posledice;
- kategorija III (izjemno težaven igralec) so osebe, ki jim manjka vsakršna kontrola nad njihovim igranjem in so zaradi tega doživeli hujše posledice ter so na testu dosegli rezultat od 7 do 10. To kategorijo bi lahko ocenili kot patološke igralce iger na srečo.

pridobiti denar za potrebe hazardiranja); (5) oseba hazardira zaradi umika pred problemi ali zaradi uravnavanja disforičnega razpoloženja (sproščanje občutkov nemoči, krivde, anksioznosti, depresivnosti); (6) ko oseba izgubi denar, se pogosto vrača, da bi poravnala dolg; (7) oseba laže družinskim članom, terapevtom in drugim, da bi zakrila obseg hazardiranja; (8) oseba je zaradi hazardiranja ogrozila ali izgubila pomemben odnos, službo ali možnost poklicne kariere; (9) oseba se zanaša na druge, da bodo zagotovili denar oziroma reševali finančno situacijo, ki je nastala zaradi hazardiranja. Glej American Psychiatric Association, *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*, Fifth Edition, Text Revision (*DSM-5-TR*), b. d., 312.31.

²¹ WHO, „International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems 11th Revision: 6C50 Gambling disorder“, pridobljeno 27. februar 2023, <https://icd.who.int/browse11/l-m/en/#http%253a%252f%252fd.who.int%252fcd%252fenti%252f1041487064>.

²² WHO.

²³ Nigel E. Turner idr., „The Relationship of Problem Gambling to Criminal Behavior in a Sample of Canadian Male Federal Offenders“, *Journal of Gambling Studies* 25, št. 2 (junij 2009): 153–69, <https://doi.org/10.1007/s10899-009-9124-1>.

Pogostost zasvojenosti znotraj celotne populacije močno variira. Kot ugotavljata Hörnle in Zammit je delež zasvojenosti z igrami na srečo med ljudmi v različnih državah sveta znašal od 0,2 % do malo več kot 5 %.²⁴ V Republiki Sloveniji so bile zadnje raziskave odvisnosti v deležu vseh prebivalcev izvedene v letu 2018. Raziskava, izvedena s strani Nacionalnega inštituta za javno zdravje, je ugotovila, da je delež oseb z izrazitimi znaki zasvojenosti z igrami na srečo v Sloveniji znašal 4,3 %.²⁵ To predstavlja izrazito povečanje deleža zasvojenosti v splošni populaciji iz leta 2008, ko je raziskava izkazala tveganje problematičnega hazarderstva pri 1,45 % ljudi ter obstoj patološkega hazarderstva pri 0,46 % ljudi.²⁶ Igralnice in igralni saloni v primerjavi s klasičnimi igrami na srečo predstavljajo večjo nevarnost za pojav zasvojenosti.²⁷ Prav tako veliko nevarnost za zasvojenost predstavljajo igre na srečo, ki se izvajajo prek spleta. Po ocenah Zagoršek et al. naj bi se z razmahom internetnih iger na srečo delež zasvojenosti v družbi lahko celo podvojil.²⁸

Zasvojenost z igrami na srečo ima lahko za posameznika hude finančne posledice. Posledice zasvojenosti se začnejo kazati na njegovem delu. Posameznik ima zmanjšano raven koncentracije, manj časa preživi ob delu, hkrati se zmanjšata tudi sodelovanje in zaupanje med sodelavci.²⁹ To lahko vodi v izgubo službe, ki bo posameznika poslalo v dodatne težave, saj bo s tem pogosto izgubil svoj glavni vir financiranja igranja iger na srečo. Patološki hazarder bo zato potrošil privarčevani denar, prodal svoje premoženje ter kopicil dolgove, ki jih je pogosto pridobil pod neugodnimi pogoji. S tem ko oseba zapade v dolgove, se pri njej pojavi želja, da bi z visokim dobitkom odplačala te dolgove, zaradi česar povečuje svoje vložke in posledično pade v še višje dolgove.³⁰ Zasvojenost s takšnim potekom lahko hazarderja na koncu pripelje do osebnega stečaja.³¹

Po izčrpanju lastnih sredstev se patološki hazarderji lahko zatečejo k izvrševanju kaznivih dejanj, s katerimi pridobivajo sredstva za nadaljnje igranje. Kot navajajo

²⁴ Tako je v Veliki Britaniji delež zasvojenih igralcev med 0,5 in 0,6 %, na Norveškem 0,2 % ter od 0,5 do 0,6 % na Švedskem, na Novi Zelandiji in v Švici ter 3,5 % v ZDA. Več kot to znaša delež zasvojenih igralcev le v majhnih in zgoščeni državah, kot so Singapur (4,1 %), Macao (4,3 %) in Hongkong (5,3 %). Julie Hörnle, in Brigitte Zammit, „Cross-Border Online Gambling Law and Policy“.

²⁵ Špela Selak idr., „Nekemične zasvojenosti v Sloveniji“ (Ljubljana, 2022), 42.

²⁶ Matej Makarovič, „Towards the patterns of problem gambling in Slovenia“, Raziskave in razprave 3, št. 3 (2010): 31. Ob tem pa je treba poudariti, da mora biti primerjava obeh poročil opravljena s previdnostjo zaradi drugačne metodologije, ki sta ju uporabila. Npr. raziskava iz leta 2008 ne vključuje mladoletnih (15–18 let), ki formirajo del starostne skupine (15–19), za katero je bilo po raziskavi iz leta 2018 ugotovljeno, da ima najpogosteje izrazite znake zasvojenosti z igrami na srečo (19,4 %).

²⁷ Helena Jeriček Klančček, Zdenka Čebašek-Travnik, in Mojca Zvezdana Dernovšek, „Patološko hazardiranje na Slovenskem: anketiranje psihiatrov“, Zdravstveno varstvo, 44, št. 3 (2005): 130.

²⁸ Hugo Zagoršek, Marko Jaklič, in Jelena Zorič, Analiza in usmeritve glede primerne obsega ponudbe klasičnih in posebnih iger na srečo v Sloveniji, 35. Skoraj 86 % pacientov, ki so iskali pomoč zaradi zasvojenosti, se je zasvojilo z obiskom igralnic ali igralnih salonov. Vendar pa se zna to razmerje spremeniti z razmahom spletnih klasičnih iger na srečo, ki so zelo zasvojljive.

²⁹ Lana Perese, Maria E. Bellringer, in Max W. Abbott, „Literature review to inform social marketing objectives and approaches, and behaviour change indicators, to prevent and minimise gambling harm“, 2005, 32, <https://www.greo.ca/Modules/EvidenceCentre/Details/literature-review-inform-social-marketing-objectives-and-approaches-and-behaviour-change>.

³⁰ Marko Rusjan, *Igre na srečo, družbena škoda in kriminaliteta: magistrska naloga*, 2012, 87.

³¹ Lana Perese, Maria E. Bellringer, in Max W. Abbott, „Literature review to inform social marketing objectives and approaches, and behaviour change indicators, to prevent and minimise gambling harm“, 33.

Turner et al.,³² je med tistimi, ki iščejo pomoč pri zdravljenju odvisnosti od zasvojenosti z igrami na srečo, od ene do dve tretjini takšnih, ki so v povezavi s svojo odvisnostjo izvršili kaznivo dejanje. V svoji raziskavi ugotavljajo,³³ da je med zaporniško populacijo 65,2 % obsojenih patoloških igralcev izvršilo kaznivo dejanje iz razloga iger na srečo. Intervjuvani zaporniki so med razlogi za izvrševanje kaznivih dejanj navajali predvsem, da bi odplačali dolgove, ki so jim nastajali zaradi igranja iger na srečo. Prav tako jih je veliko poudarilo, da jih je sam kriminal spodbujal k igranju iger na srečo, zaradi česar so se znašli v začaranem krogu.³⁴ Denarna plat iger na srečo pomeni, da je večina izvršenih kaznivih dejanj s strani patoloških igralcev premoženjskih.³⁵

Izvrševanje kaznivih dejanj lahko hazarderja hitro vodi v kazenski postopek, ki se zaključí z izrekom kazni, s čimer si škoduje na primer z zmanjšanjem možnosti za pridobitev denarnih sredstev. Vendar pa s tem seveda škoduje tudi drugim posameznikom, proti katerim izvršuje kazniva dejanja, ter družbi kot celoti. Bodisi s povzročanjem stroškov pravosodju kot tudi s povzročanjem drugih stroškov, ki so težje izmerljivi (npr. ob povečanem kriminalu v določenih delih mest se znižuje vrednost nepremičnin ipd.).³⁶ O tem bo več govora v delu, ki ga bom posvetil negativnim vplivom na družbo kot celoto.

Negativne posledice zasvojenosti z igranjem iger na srečo pa se razširjajo tudi na posameznikove osebne odnose. Negativne posledice zasvojenosti za samega hazarderja in druge posameznike se namreč, glede na bližino v njihovih odnosih, prepletajo. Igranje potencialno vpliva na igralčeve odnose z družino, delodajalcem in drugimi ljudmi. Čezmerno igranje iger na srečo pogosto vodi k zavajanju partnerja, preprirom in nasilju v družini, odtujenosti in ločitvi. Patološki igralci lahko začnejo zanemarjati svoje otroke in jih zlorabljati. Takšno razmerje s svojimi otroki pogosto vodi v vedenjske težave otrok, ki jih v odraslih letih vodijo k vedenju, ki je škodljivo za njihovo zdravje.³⁷

Vse te težave hazarderja po navadi pripeljejo do depresije, anksioznosti in drugim boleznim, ki so povezane s stresnim življenjem,³⁸ in lahko rezultira v uspešnem ali neuspešnem poskusu samomora. Goodman tu navaja študijo, ki prikazuje samomorilnost med patološkimi hazarderji od pet- do desetkrat večjo od ostale populacije.³⁹

³² Nigel E. Turner idr., „The Relationship of Problem Gambling to Criminal Behavior in a Sample of Canadian Male Federal Offenders“, 154.

³³ Turner idr., 162.

³⁴ Turner idr., 163.

³⁵ Turner idr., 154.

³⁶ Na primer, v Atlantic City. Robert Goodman, *The Luck Business: The Devastating Consequences and Broken Promises of America's Gambling Explosion* (Touchstone, 1996), 25.

³⁷ Lana Perese, Maria E. Bellringer, in Max W. Abbott, „Literature review to inform social marketing objectives and approaches, and behaviour change indicators, to prevent and minimise gambling harm“, 35–36.

³⁸ Perese, Bellringer, in Abbott, 32.

³⁹ Goodman, *The Luck Business*, 51.

Elementov, ki prispevajo k večji zasvojenosti z igrami na srečo, je več in jih v grobem lahko delimo v dve skupini: v zunanje in notranje dejavnike. Zunanje delimo naprej na situacijske in strukturne značilnosti iger na srečo. Prva skupina zunanjih dejavnikov, t. i. situacijske značilnosti, vključujejo predvsem dejavnike, kot sta dostopnost iger na srečo in njihovo oglaševanje.⁴⁰ Bližje je osebi priložnost igranja iger na srečo, večja bo verjetnost razvoja zasvojenosti. Iz tega razloga so najbolj škodljivi igralni avtomati v barih in drugih lokalih, ki omogočajo priložnostno igranje.⁴¹

Vendar pa tu ne moremo dostopnosti igranja enačiti s številom igralnih avtomatov v regiji ali z njihovo oddaljenostjo. Tu so po navedbah Zagorška et al. prav tako pomembni dejavniki, kot so odpiralni čas, omejitve igranja in nevšečnosti pri vstopu, možnost parkiranja, javnega prevoza ter splošna lokacija. Ali drugače: več stroškov predstavlja posamezniku pot do igranja igre na srečo, manjša je verjetnost, da se bo pri njem razvila zasvojenost. Kot dejavnike pa v svoji raziskavi navajajo tudi uveljavljenost igralništva.⁴² V okolju, v katerem igralništvo prej ni bilo prisotno, je potreben določen čas, da se skupnost aklimatizira na njegov obstoj z različnimi formalnimi in neformalnimi kontrolnimi mehanizmi ter moralnimi sankcijami, ki preprečujejo čezmerno igranje.⁴³

Dostopnost je ključen element, ki povzroča nevarnost razvoja zasvojenosti s spletnimi igrami na srečo. Dostop do igranja le-teh je izjemno preprost, saj je možen vedno, ko ima oseba dostop do interneta. K temu prispevata tudi uporaba kreditnih kartic za plačevanje ter anonimnost na internetu, zaradi česar se stigmatizacija oziroma drugačna družbena kontrola nad zasvojenecem z igrami na srečo ne pojavi, dokler ni prepozno.⁴⁴ K temu prispeva tudi udobje domačega kavča, saj mu omogoča nenadzorovan prostor užitka. Tako lahko med igranjem kadar koli kadi, pije alkohol ali posega po drugih drogah.

O oglaševanju naj bo na tej točki poudarjeno zgolj to, da – podobno kot v primeru vseh dejavnikov – ne deluje zgolj v smer večje zasvojenosti. Ustrezni programi izobraževanja javnosti in podporne storitve za problematične igralce lahko namreč močno prispevajo k zmanjšanju zasvojenosti v populaciji. Tako Volberg navaja, da se je v Oregonu, kjer so vzpostavili mehanizme za spopadanje s problematičnim hazardiranjem, pojav problematičnega igranja iger na srečo v treh letih zmanjšal s 3,3 na 2,3 % populacije.⁴⁵

⁴⁰ Littler, *Member States versus the European Union*, 44.

⁴¹ Hugo Zagoršek, Marko Jaklič, in Jelena Zorić, *Analiza in usmeritve glede primernega obsega ponudbe klasičnih in posebnih iger na srečo v Sloveniji*, 29.

⁴² Zagoršek, Jaklič, in Zorić, 30.

⁴³ Zagoršek, Jaklič, in Zorić, 32.

⁴⁴ Littler, *Member States versus the European Union*, 45–46.

⁴⁵ Rachel A. Volberg, „Changes in Gambling and Problem Gambling in Oregon: Results from a Replication Study, 1997 to 2000“, *Oregon Gambling Replication Report*, februar 2001, 17.

V Republiki Sloveniji preventivne aktivnosti za spopadanje z zasvojenostmi spadajo v resor ministrstva za zdravje. Glede na dostopne dokumente ministrstva je mogoče ugotoviti, da preventiva in spopadanje z negativnimi posledicami iger na srečo v Sloveniji nista prioriteta. Ministrstvo za zdravje na primer v svojo politiko na področju boja proti zasvojenosti ne vključuje zasvojenosti z igrami na srečo. Na svoji spletni strani pod zavihkom preprečevanje tveganih vedenj in zasvojenosti izpostavlja zgolj boj proti tobaku, alkoholu in prepovedanim drogam, medtem ko zasvojenosti z igrami na srečo ne omeni.⁴⁶

Nadalje je ministrstvo v Javnem razpisu za sofinanciranje programov varovanja in krepitve zdravja do leta 2025 financiralo programe preprečevanja rabe, škode in odvisnosti zaradi dovoljenih in prepovedanih drog ter nekemičnih zasvojenosti, med katere se uvršča tudi patološko hazardiranje.⁴⁷ Izmed 27 programov (skupno 4.400.000 evrov) je financiralo zgolj dva (skupno 194.388 evrov), ki se ukvarjata z aktivnostmi spopadanja z negativnimi posledicami iger na srečo, in sicer projekt Mladi hazarder, ki ga izvaja Zavod Etnika, ter projekt Zdrava igra socialnega podjetja Makrobios Panonija. Oba projekta obravnavata vpliv iger na srečo na mlade, s tem da prvi vzpostavlja ukrepe za ozaveščanje v obliki delavnic in mehanizme pomoči mladim,⁴⁸ medtem ko se drugi primarno osredotoča na širše preučevanje vplivov igranja iger na srečo.⁴⁹

V Republiki Sloveniji je kurativa na tem področju prav tako omejena. Opravljeni intervjuji s 50 psihiatri so namreč pokazali, da bi zgolj 13 vprašanih bilo pripravljeno izvajati terapijo na osebi, ki je zasvojena z igrami na srečo.⁵⁰ Prav tako je mreža služb pomoči za spopadanje z zasvojenostjo z igrami na srečo občutno kadrovsko podhranjena.⁵¹

Druga skupina zunanjih elementov zasvojenosti z igrami na srečo zajema njihove strukturne značilnosti. Kot navaja Littler (2011), so to možnost stavljenja na več dogodkov naenkrat, interval izplačevanja in spretnost, ki se objektivno zdi, da je potrebna za igranje. Takšne strukturne lastnosti iger na srečo imajo še večji vpliv na

⁴⁶ Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije, „Preprečevanje tveganih vedenj in zasvojenosti“, Portal GOV.SI, pridobljeno 27. februar 2023, <https://www.gov.si/podrocja/zdravje/preventiva-in-skrb-za-zdravje/preprecevanje-tveganih-vedenj-in-zasvojenosti/>.

⁴⁷ Ministrstvo za zdravje, „Poročilo o upravičencih sredstev, Javni razpis za sofinanciranje programov varovanja in krepitve zdravja do leta 2025“, 27. maj 2022, <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZ/DOKUMENTI/DJZ-Preventiva-in-skrb-za-zdravje/Programi-za-krepitev-zdravja/sof-programi-22/Obvestilo-o-upravicencih-JR-varovanje-in-krepitev-zdravja-do-2025-18112022.pdf>.

⁴⁸ S projektom Mladi hazarder želi zavod Etnika mlade opozarjati na nevarnosti hazarderstva ter jim v zvezi s tem nuditi potrebno pomoč. Tako jim ponuja kviz za ugotavljanje njihovega razmerja do igranja iger na srečo, stik s svetovalcem, linijo za pomoč ter možnost posveta s psihoterapevtom. Zavod Etnika prav tako ponuja brezplačne delavnice ozaveščanja o igrah na srečo za izvedbo v šolskem okolju. Glej: „Mladi hazarder“, pridobljeno 4. februar 2023, <https://www.mladihazarder.si/si>.

⁴⁹ Projekt Zdrava igra se prvenstveno osredotoča na analizo stanja na področju čezmerne udeležbe mladih v igrah na srečo (analiza dokumentov, ranljivih skupin, obsega udeležbe). S svojim delovanjem želi ustvariti podlage za odločanje ustvarjalcev politik in učiteljev. Glej: „Zdrava igra: projekt omejevanja prekomerne udeležbe mladih v igrah na srečo“, b. d., http://zdravaigra.si/o_projektu/.

⁵⁰ Jeriček Klanšček, Čebašek-Travnik, in Dernovšek, „Patološko hazardiranje na Slovenskem: anketiranje psihiatrov“, 131.

⁵¹ Nevenka Podgornik, „Evalvacija zdravljenja v primerih zasvojenosti z igrami na srečo v Sloveniji“, *Socialna pedagogika (Ljubljana)* 15, št. 4 (2011): 359.

igralca, ko je njegova vrednostna presoja zamegljena. V tem primeru bo k nadaljnji igri igralca nagovarjala tudi njegova subjektivna presoja potrebne spretnosti za pridobitev nagrade, prav tako pa ga bodo k temu nagovarjale manjše zmage, več skorajšnjih zmag in uporaba žetonov namesto pravega denarja.⁵² Ponovno imajo pri tem veliko potenciala za razvoj zasvojenosti internetne igre na srečo, pri katerih je oblikovanje zasnove iger neomejena, enak učinek kot igranje z žetoni pa ima v tem primeru plačevanje s kreditno kartico, ki se uporablja pri igranju prek spleta.

Notranji dejavniki pa so za razliko od zunanjih izključno odvisni od posameznika. Delimo jih na mentalne, čustvene, biološke in socialne dejavnike. Mentalni dejavniki zajemajo prepričanje, ki ga ima oseba (npr. praznoverje, povezano z zmagovanjem, iluzija kontrole ter nerazumevanje osnov verjetnosti). Ti dejavniki so pri zasvojenosti z igrami na srečo v primerjavi z drugimi odvisnostmi večjega pomena. Čustveni dejavniki so osebnostne poteze posameznika, ki mu povzročajo težave s čustvovanjem (npr. socialna osamljenost in nizka stopnja samozaupanja). Biološki dejavniki predstavljajo biološka stanja, ki povečajo verjetnost razvoja zasvojenosti (težava z obvladovanjem impulzov in čezmerna senzitivnost za endorfinsko stimulacijo). Zadnji od notranjih dejavnikov so socialni, ki predstavljajo elemente, ki jih osebe prevzamejo iz družbe. Tu ima velik pomen družina v času igralčeve mladosti.⁵³

Nevarnost prevare

Nevarnost prevare pri igranju iger na srečo je drugi element zasebnih stroškov igranja iger na srečo. Verjetnost prevare se je povečala vzporedno z razmahom spletnih iger na srečo. Gre za tveganje, ki ga nosi vsak potrošnik, ki opravlja transakcijo prek spleta. Pri nakupovanju prek spleta je namreč prisotna nevarnost, da ponudnik storitve ne bo opravil svojega dela obveznosti. V primeru iger na srečo to učinkovito pomeni, da dobitkov ne bo izplačal.⁵⁴

Igranje spletnih iger na srečo zahteva dodatno previdnost, saj potrošniška direktiva⁵⁵ v c točki tretjega odstavka 3. člena in posledično tudi Zakon o varstvu potrošnikov izključuje uporabo posebnih pravil za sklenitev pogodb na daljavo v primeru iger na srečo. Prav tako novi Zakon o varstvu potrošnikov⁵⁶ izključuje igre na srečo s področja uporabe posebnih pravil za odstop od pogodbe, sklenjene na daljavo (4. točka prvega odstavka 105. člena), kot tudi iz pravil za pogodbo o dobavi

⁵² Littler, *Member States versus the European Union*, 45.

⁵³ Zagoršek, Jaklič, in Zorič, *Analiza in usmeritve glede primernega obsega ponudbe klasičnih in posebnih iger na srečo v Sloveniji*, 183.

⁵⁴ Littler, *Member States versus the European Union*, 48.

⁵⁵ Direktiva 2011/83/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o pravicah potrošnikov, spremembi Direktive Sveta 93/13/EGS in Direktive 1999/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Sveta 85/577/EGS in Direktive 97/7/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L št. 304 z dne 21. 11. 2011, str. 64).

⁵⁶ ZVPot-1 Uradni list RS, št. 130/22.

digitalne storitve (4. točka prvega odstavka 129. člena). To pomeni, da se za pravila neizpolnitve in odstopa od pogodbe uporabljajo splošna pravila obligacijskega prava, saj v ZIS specialna ureditev ni predvidena.

Čeprav gre tu prvotno za zadevo civilnega prava (neizpolnitev), okoliščine prevare lahko vzpostavijo tudi kazenskopravno varstvo. Kazensko pravo je uporabljivo tudi v primeru drugih dejanj prevar potrošnikov, na primer ko ponudnik ustanovi lažno spletno stran, na kateri ponuja privlačne nagrade in visoke možnosti zmage. Pogosto gre v takšnih primerih za namen kraje identitete, kar lahko ponudnik kasneje uporabi za izvrševanje novih kaznivih dejanj (npr. dostop do spletnih strani z otroško pornografijo) ali za krajo podatkov kreditne kartice. Če želi država vzpostaviti varno okolje za igranje iger na srečo na spletu, mora zato poskrbeti za pravne in dejanske mehanizme preganjanja takšnih prevar.⁵⁷

3. Negativni vpliv na družbo

Družbeni stroški, povezani z zasvojenostjo z igrami na srečo

Družbeni stroški, ki so povezani z zasvojenostjo z igrami na srečo, so raznolika kategorija. Vanje se všttevajo vsi negativni vplivi, ki jih ima zasvojeni posameznik na družbo kot celoto. Pri tem je treba razlikovati družbene stroške, ki pomenijo zmanjšanje koristi celotne družbe, od transferjev znotraj družbe. Družbeni transfer namreč pomeni, da je resda eden od deležnikov družbe na slabšem, vendar ima hkrati drugi deležnik od tega enako – samo nasprotno – korist. V tem primeru ostane blaginja v družbi kot celoti enaka.⁵⁸

Te stroške v svoji študiji Zagoršek et al.⁵⁹ delijo na pet glavnih skupin. Prva skupina so stroški, ki prizadenejo ožji krog zasvojenega posameznika. Tu imajo pred očmi trpljenje partnerja in otrok ter vse posledice, ki izhajajo iz tega. Kot je bilo pojasnjeno že zgoraj, zasvojeni posameznik lahko z izrabljanjem zaupanja svoje družine, da bi lahko nadaljeval z igranjem, trajno poškoduje zaupanje v odnosu. Zasvojenost starša prav tako pogosto vpliva na vedenje otrok, bodisi v obliki razvoja zasvojenosti z igrami na srečo ali z drugačnim odklonskim vedenjem. To lahko pomeni, da bo tudi naslednji rod družine povzročal dodatne stroške družbi. Nadalje v to skupino spadajo tudi vsi stroški, ki so povezani z razpadom družine. Takšni stroški so na primer stroški, povezani z ločitvami (npr. stroški sodnih postopkov, delovanja upravnih organov) ter stroški, povezani s samomori. Po študiji, izvedeni v ZDA

⁵⁷ Hörnle in Zammit, *Cross-Border Online Gambling Law and Policy*, 18.

⁵⁸ Zagoršek, Jaklič, in Zorič, *Analiza in usmeritve glede primernega obsega ponudbe klasičnih in posebnih iger na srečo v Sloveniji*, 185.

⁵⁹ Glej tabelo, Zagoršek, Jaklič, in Zorič, 187.

s strani Shepard et al., so povprečni stroški samomora 1.329.553 dolarjev, izguba produktivnosti posameznika pa pri tem predstavlja kar 97,1 % vseh stroškov.⁶⁰

Naslednja skupina stroškov je povezana z izgubo delovne vneme posameznika in izgube koncentracije zaradi zasvojenosti. Patološki hazarder zato izgubi velik del svoje produktivnosti na delovnem mestu. Pogosto se pri osebi razvije službeni absentizem, zaradi česar lahko službo hitro izgubi, kar družbi prinese dodatne stroške. Thompson et al. so v svojem članku prišli do izračuna, da je v zvezni državi Wisconsin samo zaradi izgube produktivnosti in nezaposlenosti posameznika družba prikrajšana letno kar za 1398 dolarjev, s tem da je bila raziskava opravljena v času, ko so bile v državi dovoljene zgolj loterija in stave na pasje dirke.⁶¹ Ko delodajalec hazarderju poda odpoved pogodbe o zaposlitvi, to povzroči nove stroške, saj se mora namesto opravljanja svoje dejavnosti posvečati postopkom v zvezi z odpuščanjem in iskanju novega kandidata za delovno mesto, ki ga je zasedal patološki hazarder.

Tretja kategorija družbenih stroškov, povezanih z zasvojenostjo, so stroški zdravstvenega sektorja. V Republiki Sloveniji stroški zdravljenja zasvojenosti od iger na srečo niso kriti s strani obveznega zdravstvenega zavarovanja. Poseben program zdravljenja od zasvojenosti je v Sloveniji zgolj v Zdravstvenem domu Nova Gorica, ki pa ni financiran s strani zdravstvenega zavarovanja. Zdravstveni dom mora tako za obratovanje programa letno zagotoviti več kot 60.000 evrov, kar pridobiva zlasti iz sredstev lokalnih skupnosti, ki prejemajo koncesijske dajatve, iz prispevkov organizatorjev iger na srečo in iz naslova financiranja raziskovalnega dela s strani Evropske unije.⁶² Ob tem pa je treba poudariti, da gre v tem primeru le za transfer znotraj družbe. Strošek nastane s tem, da oseba, ki se zdravi od zasvojenosti, porablja čas zdravnika, ki bi lahko zdravil druge paciente.

Četrta serija stroškov je povezana z visoko stopnjo zadolženosti oseb, ki so zasvojene z igrami na srečo. V zvezni državi Wisconsin je v letu 2014 povprečni dolg hazarderja znašal kar 47.000 dolarjev.⁶³ S tem se kot strošek pojavi cena izterjave, predvsem stroški sodišč in zasebnih rubežev. Ti niso zanemarljivi, saj izterjava dolga pri osebah, ki so se zadolžile za nadaljevanje igranja iger na srečo, pogosto ni preprosta zaradi zahtevnosti lociranja premoženja, iz katerega bi se upniki lahko poplačali.

⁶⁰ Donald S. Shepard idr., „Suicide and Suicidal Attempts in the United States: Costs and Policy Implications“, *Suicide and Life-Threatening Behavior* 46, št. 3 (junij 2016): 355–56, <https://doi.org/10.1111/sltb.12225>.

⁶¹ William N. Thompson, Ricardo Gazel, in Dan Rickman, „Social and Legal Costs of Compulsive Gambling“, *Gaming Law Review* 1, št. 1 (marec 1997): 81–89, <https://doi.org/10.1089/qlr.1997.1.81>.

⁶² Zdravstveni dom Nova Gorica, „Zdravljenje odvisnosti od iger na srečo“, b. d., <https://www.zd-go.si/ambulante/zdravljenje-odvisnosti/#od%20iger%20na%20sre%C4%8Do>.

⁶³ Wisconsin Council on Problem Gambling, „A Record Year for Wisconsin’s Problem Gambling Helpline“, b. d., <https://wi-problemgamblers.org/wp-content/uploads/2020/06/A-Record-Year-for-Wisconsin-1.9.15.pdf>.

Zadnja kategorija so stroški, ki nastanejo iz naslova varnosti. Tu gre predvsem za stroške policije, povezane s povečano kriminalno aktivnostjo, ki nastane zaradi zasvojenosti z igrami na srečo. Policija mora zaradi povečanega izvrševanja kaznivih dejanj poskrbeti tako za pregon storilcev kot tudi za dodatno varnost v delih, kjer je gostota igralnic večja. Thompson et al. ocenjujejo to vrsto stroškov na 1.765 dolarjev letno na posameznega patološkega hazarderja.⁶⁴ Prav tako je s tem povezana cena delovanja sodišč in zaporov, ki so posledica ugotovljene storitve kaznivega dejanja in ki jih družba drugače ne bi trpela.

Kot navaja Zagoršek et al., v Sloveniji letni strošek s patološkim igralcem iger na srečo znaša 1.031 evrov. Ocene s strani Thompson et al. so, če jih primerjamo s temi ocenami, zelo visoke, saj že zgolj izguba produktivnosti delavca, ki je zasvojen z igrami na srečo, predstavlja višji znesek, kot je vsota vseh stroškov po Zagoršek et al. Pri tem je treba poudariti, da takšen izračun stroškov, kot so ga predstavili Zagoršek et al., velikega dela stroškov ne more upoštevati. Kot navajajo sami, je namreč pri posameznikovih težavah z zasvojenostjo z igrami na srečo okoli 90 % takšnih stroškov, ki so neizmerljivi. Tu gre za stroške, kot so poslabšanje kakovosti zasvojenčevega življenja in vseh oseb, ki so z njim povezane, ter razkroj tradicionalnih vrednot v družbi. Ti stroški so namreč odvisni od subjektivne ocene.⁶⁵

Izvrševanje kaznivih dejanj prek prirejanja in igranja iger na srečo

Že omenjena raziskava je obravnavala problematiko izvrševanja kaznivih dejanj s strani patoloških igralcev iger na srečo, toda negativnih posledic družbi v obliki izvrševanja kaznivih dejanj, povezanih z igrami na srečo, ne povzročajo zgolj oni. Namreč, razmeroma pogosto lahko igre na srečo vodijo k izvrševanju kaznivih dejanj prek igranja iger na srečo in prek njihovega prirejanja.

Tu bom ločil predvsem tri vidike takšnih protipravnih ravnanj. Prvič, ponudnik lahko igre na srečo ponuja nelegalno Drugič, ponudnik lahko igre na srečo sicer ponuja legalno, a je financiran nelegalno. V kategoriji nelegalnega financiranja ponudnikov iger na srečo gre predvsem za problematiko pranja denarja s tem, da posameznik ponuja igre na srečo. Pri tem ne gre za specifiko iger na srečo, saj je s tem ogrožena vsaka dejavnost na podoben način.⁶⁶ Tretjič, igralec lahko uporabi igre na srečo kot sredstvo izvajanja kaznivega dejanja.⁶⁷ Zadnji vidik povezanosti iger na srečo z

⁶⁴ Thompson, Gazel, in Rickman, „Social and Legal Costs of Compulsive Gambling“, 87.

⁶⁵ Zagoršek, Jaklič, in Zorič, „Analiza in usmeritve glede primerne obsega ponudbe klasičnih in posebnih iger na srečo v Sloveniji“, 188.

⁶⁶ Kot primera navajam dve fiktivni situaciji iz popularne kulture. Don Corleone v knjigi Boter namerava svoj posel spremeniti v zakoniti način delovanja. To bi naredil z vlaganjem v igralnice na zahodu ZDA. Tega bi se lahko lotil enako učinkovito tudi s tem, da bi vlagal v avtopralnico, kot to naredi Walter White v seriji Breaking Bad z denarjem, ki ga je pridobil s produkcijo metamfetaminov.

⁶⁷ Littler, *Member States versus the European Union*, 47.

izvrševanjem kaznivih dejanj je najbolj specifičen. Tu lahko ločimo dve kategoriji kaznivih ravnanj. Prva so dejanja, ki izkrivljajo poštenost igre.

Prva skupina problematičnih ravnanj se medsebojno razlikuje glede na to, ali gre za klasične igre na srečo ali za posebne igre na srečo v živo. Pri obeh gre za obliko goljufije, vendar pa je izvedba drugačna. Pri prvi sodelujoči nima vpliva na izid dogodka, na katerega stavi, zato je potrebno vnaprejšnje nameščanje rezultatov. V okviru športnih stav je nameščanje rezultatov lahko razmeroma pogost pojav. Pri tem imata motiv tako oseba, ki vplača stavo in ve, kakšen bo najverjetnejši rezultat, kot tudi igralec oziroma drug udeleženec v igri, na primer sodnik, ki sodeluje v nameščanju, saj dobi za to premoženjsko korist.⁶⁸ Za to so sodelujoči v igri po navadi plačani, lahko pa se okoristijo tudi tako, da stavijo na igro, v kateri sami sodelujejo.⁶⁹ Pri igrah v živo posameznik sodeluje v igri, zaradi česar ima določen vpliv na izid. V nameščanje športnih rezultatov so pogosto vključene hudodelske združbe zaradi višine potencialnih dobičkov, medtem ko gre pri športnikih in sodnikih, ki v tem sodelujejo, praviloma za priložnostne prestopke.⁷⁰ Za takšne ekscese so bolj ogrožene nižje športne lige, ki so manj donosne in imajo sodelujoči zato večjo motivacijo za sodelovanje v nelegalnih aktivnostih, hkrati pa je za takšno ligo značilen manjši nadzor.⁷¹ Vendar nastavljena športna tekma ni vedno dovolj, da se zagotovi visok dobiček združbam, ki se s tem ukvarjajo. Določena tekma lahko pride pod radar stavnih družb zaradi visokih vplačil, zaradi česar jo ta umakne iz športnih stav. Lahko pa drugi igralci vidijo anomalijo v stavah na določeno tekmo in zato začnejo vplačevati na enak rezultat kot pripadniki hudodelske združbe, kar povzroči manjši dobiček zanje. Zaradi tega se pogosto zatekajo k razširjevanju lažnih govoric, da je tekma nameščena, a za drugačen rezultat.⁷² Večja problematičnost pri nadzoru nameščenosti tekem nastane, ko navedeno kombiniramo z medmrežjem. V takšnem primeru se lahko tisti, ki vedo za nameščenost tekme, z več mikrotransakcijami izognejo drobnogledu s strani stavnih hiš.⁷³

Drugače je pri živih igrah v kazinojih, ki so redkeje uspešne in zato manj priljubljene za vključevanje organiziranega kriminala. Igralnice imajo namreč vzpostavljene težko prebojne mehanizme, ki varujejo integriteto iger. Vsako ravnanje posameznikov, ki jim gre pri igri bolje kot predvideno, vzame pod drobnogled igralnica, saj imajo vzpostavljene kakovostne videonadzorne mehanizme.⁷⁴ Obenem pa takšni posamezniki pogosto niso preganjani za svoje prestopke s strani organov pregona. Zaradi skrbi

⁶⁸ Rusjan, *Igre na srečo, družbena škoda in kriminaliteta*, 115.

⁶⁹ Rusjan, 115.

⁷⁰ Rusjan, 116.

⁷¹ Rusjan, 117.

⁷² Rusjan, 120.

⁷³ Rusjan, 122.

⁷⁴ Rusjan, 124.

za svoj ugled med ostalimi zainteresiranimi igralci ga raje obravnavajo sami in mu naložijo sankcijo, kot je prepoved nadaljnjega obiskovanja njihove igralnice.⁷⁵

Druga kategorija problematičnih dejanj predstavlja uporabo igranja iger na srečo za pranje denarja ali financiranje terorizma. Igralec s tem namenom izrablja transakcijsko lastnost iger na srečo. Pranje denarja v kontekstu iger na srečo pomeni, da igralci prek igranja zakrijejo problematični vir svojega premoženja. Načinov, kako oprati denar pri igranjih na srečo, je več. Oseba lahko vloži v igro denar, ki ga želi očistiti izvora, nato pa igra z majhnimi vložki, zaradi česar v igri ne izgubi veliko. Ko zaključi z igro in zahteva denar, je takšen denar legalnega izvora, saj ga je pridobil v zvezi z igrami na srečo. Pri stavah lahko igralec stavi na nasprotni ekipi.⁷⁶ Pri tem seveda izgubi določen delež svojega denarja kot ceno za opravljeno storitev pranja denarja. Zaradi tega igralci pri pranju denarja iščejo igre, kjer čim manjši delež igranega denarja pripade ponudniku iger na srečo.

Z razmahom internetnih iger na srečo se je celoten postopek še bolj poenostavil. K temu prispevajo predvsem visoka likvidnost spletnih stavnic, kar predstavlja možnost hitrega internacionalnega prenosa denarja, neenotna mednarodna ureditev spletnih igralnic in relativno visok potencialni odstotek izplačila v primerjavi z drugimi metodami.⁷⁷ Pri tem je treba dodati še, da lahko oseba na medmrežju zelo dobro zakrije svojo identiteto in tako pere denar z več računov hkrati.⁷⁸ Vendar je narava interneta takšna, kakršna jo ustvari človek. Iz najbolj liberalne ureditve se njegova arhitektura lahko prelevi v najbolj nadzorovan prostor, kjer so vse transakcije nadzorovane in bi bila pranje denarja in financiranje terorizma izjemno težavna.⁷⁹

V Sloveniji to področje ureja Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma.⁸⁰ Prireditelji in koncesionarji, ki prirejajo igre na srečo, so skladno s 4. členom ZPPDFT-2 zavezanci za ukrepe po tem zakonu. Tako morajo prireditelji iger na srečo na primer pregledati stranko v primeru izplačil dobitkov ali vplačil stav, kadar gre za transakcije v vrednosti 2.000 evrov ali več, ne glede na to, ali transakcija poteka posamično ali z več transakcijami, ki so med seboj očitno povezane (22. člen ZPPDFT-2). To pomeni preverjanje njene istovetnosti, kdo je dejanski lastnik stranke, ugotavljanje dejanskega namena transakcije in spremljanje poslovnih aktivnosti stranke pri koncesionarju.⁸¹ Vlada Republike Slovenije pa lahko prireditelje iger na srečo, razen igralnic in igralnih salonov, oprosti povezanih obveznosti, če ugotovi, da

⁷⁵ Rusjan, 125.

⁷⁶ Hörnle, in Zammit, *Cross-Border Online Gambling Law and Policy*, 19.

⁷⁷ Ingo Fiedler, „Online Gambling as a Game Changer to Money Laundering?“, *SSRN Electronic Journal*, 2013, <https://doi.org/10.2139/ssrn.2261266>.

⁷⁸ Hörnle in Zammit, *Cross-Border Online Gambling Law and Policy*, 20–21.

⁷⁹ Lawrence Lessig, *Code*, Version 2.0 (New York: Basic Books, 2006), 4.

⁸⁰ ZPPDFT-2, Uradni list RS, št. 48/22 in 145/22.

⁸¹ 21. člen ZPPDFT-2.

je njihova dejavnost povezana z nizkim tveganjem za pranje denarja in financiranje terorizma (9. člen ZPPDFT-2).

Drugi družbeni stroški

Med druge družbene stroške spadajo vsi stroški, ki so povezani z elementi igralništva, ki sicer sami po sebi niso problematični. Tu gre predvsem za dejavnike, kot so povečane obremenitve in obraba lokalne infrastrukture, večje onesnaževanje okolja in drugi stroški, ki povezujejo igralništvo z vsako obliko masovnega turizma.⁸² Ker tu ne gre za specifiko posledic iger na srečo, se ta analiza negativnih posledic ob teh stroških ne bo pretirano ustavljala.

S temi stroški je povezano tudi večje število izvršenih kaznivih dejanj v območjih s prisotnim igralništvom. V tem primeru gre za t. i. *hot spots*. Kot takšne lahko označimo igralniška območja zaradi narave aktivnosti igranja iger na srečo, saj je v njih velik pretok denarja. Obenem je življenje v takih predelih mest povezano z zauživanjem alkohola, drog, s splošnim hedonizmom in sprostitvijo gostov, zaradi česar so lahke tarče. Ker gre za turistična območja, je tudi koncentracija ljudi višja. Poleg tega se obiskovalci lahko zatečejo h kriminalni aktivnosti, da bi nadomestili svoje izgube v kazinojih.⁸³ Vendar pa je ta element sporen, saj obstajajo različne raziskave, ki prikazujejo diametralno nasprotno rezultate – raven kriminala v takšnih conah je bodisi večja bodisi enaka ali nižja.⁸⁴ Vendar je, kot pojasnjujeta Barthe in Stitt, nejasnost povezana s tem, da lahko zaznamo takšne točke, kjer je večja nevarnost kriminala in jih spremenimo v t. i. *cold spots*. Po teoriji rutinske aktivnosti kriminala sta namreč za hot spot potrebni hkratna prisotnost storilca in objekta kaznivega dejanja (bodisi žrtev sama bodisi premoženjski objekt) in odsotnost varuha, ki bi kaznivo dejanje lahko preprečil.⁸⁵

V Sloveniji je bila opravljena raziskava Prašnikarja et al., ki je preučevala število izvršenih kaznivih dejanj v Novi Gorici, ki velja za center igralništva v Sloveniji. Raziskava ugotavlja, da je število zaznanih kriminalnih dejanj nižja kot v drugih delih Slovenije. Višja so le kazniva dejanja, povezana s prekupevanjem prepovedanih substanc, a so to pripisovali bližini meje namesto igralniški dejavnosti.⁸⁶

Povečana raven zaznanih kaznivih dejanj razpečevanja drog bi bila lahko povezana tudi s samo naravo igralništva. Določena kazniva dejanja so namreč povezana z

⁸² Zagoršek, Jaklič, in Zorić, Analiza in usmeritve glede primerne obsega ponudbe klasičnih in posebnih iger na srečo v Sloveniji, 24.

⁸³ Emmanuel Barthe, in B. Grant Stitt, „Temporal Distributions of Crime and Disorder in Casino and Non-Casino Zones“, *Journal of Gambling Studies* 25, št. 2 (junij 2009): 140–41, <https://doi.org/10.1007/s10899-009-9115-2>.

⁸⁴ Barthe, in Stitt, 140–41.

⁸⁵ Barthe, in Stitt, 140–41.

⁸⁶ Janez Prašnikar, Marko Pahor, in Ljubica Knežević, „Analiza vpliva igralniške dejavnosti na gospodarsko in družbeno okolje v občini Nova Gorica“, september 2005, 39–41, <http://www.cek.ef.uni-lj.si/vplivigralnistvanaokoljevmond.pdf>.

igralništvom zaradi visoke ravni hedonizma, ki ga preveva. Poleg prekupčevanja prepovedanih drog lahko dodamo tudi ponudbo prostitucije in ponujanje kreditov po oderuških obrestnih merah, ki pogosto vodijo v izterjavo na nelegalen ali celo nasilen način.⁸⁷ Razen zadnjega je večino teh kaznivih dejanj brez tipične žrtve, zaradi česar v okolju užitkarstva, kakršni so predeli mest, polni igralnic, takšna kazniva dejanja ljudem niso moteča oziroma se jim zdijo celo dobrodošla glede na to, da ustvarjajo povpraševanje po njih.

4. Temeljni instituti v luči nelegalne konkurence

Kot je bilo poudarjeno v uvodu, ZIS izhaja iz ideje varovanja igralcev iger na srečo. V tem kontekstu še posebej poudarja varstvo pred razvojem motnje hazardiranja in varstvo mladoletnih oseb, ki so na igre na srečo posebno občutljive.⁸⁹ ZIS prav tako udejanja idejo varovanja javnega reda zaradi preprečevanja kriminala, povezanega z igrami na srečo, zmanjševanja družbenih stroškov v povezavi z zasvojenostjo ter zmanjševanja drugih družbenih stroškov.⁹⁰ V tej luči lahko opredelimo štiri glavne institute, ki naj bi prek monopolne ureditve prirejanja klasičnih iger na srečo⁹¹ omejevali negativne posledice njihovega igranja. Ti instituti so odgovorno prirejanje, varno igranje, primerno oglaševanje in preprečevanje nelegalnih aktivnosti.

S pojavom spleta se je v Sloveniji razmahnila nelegalna konkurenca na področju spletnih iger na srečo. To je še posebej izrazito na področju športnih stav, kjer edinemu legalnemu ponudniku, Športni loteriji, d. d., ki ima za področje športnih stav pridobljeno koncesijo, konkurirajo ponudniki brez koncesij, kot so Bet-atome, Bwin in Bet365, če naštejemo samo največje. V nadaljevanju bo raziskava prikazala, kako takšna nelegalna konkurenca vpliva na navedene institute.

Prirejanje klasičnih iger se namreč razlikuje od posebnih iger na srečo, za katere je konkurenca v primeru dodelitve posebnih pravic s strani Republike Slovenije že dovoljena. Ena od razlik, ki jih pravna regulacija mora upoštevati, je v možnosti izvozne naravnosti posebnih iger na srečo, kar pomeni, da se negativni stroški eksternalizirajo v drugo družbo. Slovenska igralniška industrija je v preteklosti to udejanjala, saj je bilo 90 % vse potrošnje s strani tujih gostov.⁹² Posledično so pozitivni učinki igralništva v slovenski družbi presegali negativne. Za klasične igre, še posebej za tiste, ki se prirejajo prek spleta, pa to ne velja. V tem primeru jih je

⁸⁷ Rusjan, *Igre na srečo, družbena škoda in kriminaliteta*, 113.

⁸⁸ Rusjan, 84.

⁸⁹ John L. McMullan, in Delthia Miller, „Wins, Winning and Winners: The Commercial Advertising of Lottery Gambling“, *Journal of Gambling Studies* 25, št. 3 (september 2009): 275, <https://doi.org/10.1007/s10899-009-9120-5>.

⁹⁰ Glej 1. člen ZIS.

⁹¹ Slovenija ima namreč na področju loterij zgolj enega prireditelja (Loterija Slovenije, d. d.), medtem ko ima na področju športnih stav koncesijo zgolj Športna loterija, d. d.

⁹² Zagoršek, Jaklič, in Zorič, *Analiza in usmeritve glede primerne obsega ponudbe klasičnih in posebnih iger na srečo v Sloveniji*, 128.

mogoče v primeru liberalizirane ponudbe igrati kjer koli, zaradi česar ni razloga, da bi igralci igrali slovenske spletno igre na srečo v drugih državah, kar pa pomeni, da negativni učinki ostanejo v državi prebivališča, s čimer se mora ubadati družba kot celota.

V tem delu bo raziskava dala poseben poudarek na vpliv monopola države na zgoraj omenjene institute ter na ugotavljanje, kakšne bi bile lahko posledice liberalizacije sektorja.

Odgovorno prirejanje

Načelo odgovornega prirejanja je od vseh štirih načel najbolj vseobsegajoče in vpliva na ostala načela. Gre za standard prirejanja iger na srečo, ki mora zagotoviti, da se izvaja na način, da se ob maksimiziranju pozitivnih učinkov za družbo negativni zmanjšajo do čim večje mere. To je povezano z učinki na področju javnega zdravja, predvsem to, kar zadeva zasvojenost z igrami na srečo. Kot navaja FURS, je odgovorno prirejanje iger na srečo usmerjeno k preventivnim in kurativnim ukrepom, ki mladoletnike in druge občutljive osebe ščitijo pred škodljivimi vplivi čezmernega igranja iger na srečo. Pri tem navajajo, da morajo prireditelji iger na srečo igralce opozoriti na tveganja, zlasti na možnost za zasvojenost z igrami na srečo, jim nuditi napotke za odgovorno igranje in informacije o tem, kje lahko dobijo pomoč ob zasvojenosti.⁹³

Primerjalno je takšen opis odgovornega prirejanja sorazmerno blag. V ZDA na tem področju prevladuje neodvisna organizacija National Council on Problem gambling (NCPG), na politiko katere se sklicuje več pristojnih regulatorjev zveznih držav, med drugim tudi Nevada, ki ima na svojem teritoriju, v mestu Las Vegas, enega največjih igralniških centrov.⁹⁴ V svojih načelih za odgovorno prirejanje športnih stav NCPG nagovarja predvsem države in regulatorje glede višine standardov, ki naj jih uvedejo v svojih državah.⁹⁵ To zajema možnost samoprepovedi igranja, ki je na voljo igralcu in jo lahko zahtevajo tudi njegovi družinski člani, in možnost samoomejevanja porabljenega časa in denarja pri igrah na srečo. Smernice NCPG zahtevajo tudi zagotovitev dobro usposobljenih zaposlenih v družbah, ki se ukvarjajo s športnimi stavami, ter vključitev opozorilnih sporočil v oglaševanju in prepoved zavajajočih oglasnih sporočil, ki bi ciljali na mladoletnike. Država mora prav tako vzpostaviti specialnega regulatorja, ki se ukvarja z minimiziranjem problematičnega igranja in ki bo od družb zahteval vzpostavitev programa omejevanja problematičnega

⁹³ Zagoršek, Jaklič, in Zorić, 25. Dženeta Cizelj, „Odgovorno igralništvo – odvisno od volje koncesionarjev“, *Pravna praksa* 28 (2009): 17.

⁹⁴ Nevada Gaming Control Board, „Problem Gambling“, pridobljeno 27. februar 2023, <https://gaming.nv.gov/index.aspx?page=111>; FURS, „Igre na srečo“, pridobljeno 27. februar 2023, https://www.fu.gov.si/drugo/posebna_podrocja/igre_na_sreco/.

⁹⁵ National Council on Problem Gambling, „Responsible Gaming Principles for Sports Gambling Legislation“, 2018, 1.

igranja. Država bi poleg tega morala nameniti vsaj en odstotek prihodka stavnih družb za storitve, s katerimi bi preprečevala problematično hazardiranje, ter aktivno nadzorovati stanje v družbi po širitvi dejavnosti stav.⁹⁶

Še bolj elaborirano se odgovornega prirejanja loteva britanska nevladna organizacija GambleAware. V svoji raziskavi odgovornega prirejanja iger na srečo, ki vključuje priporočila in dobre prakse, označuje odgovorno prirejanje s tristebno zgradbo. Če želi gospodarska družba sebe označiti za odgovornega prireditelja iger na srečo, mora skrbeti za:⁹⁷

1. Možnost osveščene izbire s strani igralca. S pojasnjevanjem glavnih konceptov iger mu mora omogočiti, da lahko kritično oceni, katero igro želi igrati. Tu je predvsem ključna pojasnitev tveganj pri igranju določenih iger.
2. Izboljšanje samokontrole igralca. To pomeni dati igralcu na voljo orodja, s katerimi ohrani nadzor nad svojim igranjem na način, da kasneje ne bo obžaloval svojih odločitev.
3. Podpore polno okolje. Ta element se osredotoča na delovno okolje svojih zaposlenih. Družbi namreč narekuje, da vzpostavi okolje, v katerem delavci razumejo potencial odgovornega prirejanja iger na srečo in skladno s tem tudi delujejo.

Kot prikazuje raziskava v svojem prvem delu, je z igrami na srečo povezanih veliko tveganj. Izhajajoč iz teh tveganj so bile igre na srečo pogosto prepovedane, v Republiki Sloveniji pa je njihovo prirejanje še danes omejeno. V kontekstu omejevanja konkurence na tem področju so omejitve v EU dopustne skladno z načelom sorazmernosti,⁹⁸ kar pomeni, da cilj omejevanja konkurence (predvsem zaščita pred negativnimi posledicami za družbo) upravičuje sredstvo (monopol). Nabor dopustnih ciljev je širok in segajo vse od zaščite igralcev pred zasvojljivostjo iger na srečo pa vse do preprečevanja kriminalnih dejanj ter utaje davkov. Cilj, za katerega pa sodišče EU izrecno ugotavlja, da sam po sebi ne zadošča za upravičevanje pravne ureditve iger na srečo, je zagotavljanje večjih sredstev za različne humanitarne organizacije,⁹⁹ ki so pogosto financirane s strani prihodkov od iger na srečo.¹⁰⁰ V preteklosti je to veljalo za enega glavnih razlogov neuspešnih predlogov liberalizacije ureditve športnih stav v Republiki Sloveniji (povečanje koncesijskih dajatev).¹⁰¹

⁹⁶ National Council on Problem Gambling, 1.

⁹⁷ Becky Rowe idr., „Responsible Gambling: Collaborative Innovation Identifying good practice and inspiring change“, 2017, 27, <https://doi.org/10.11575/PRISM/9750>.

⁹⁸ C-275/92, HM *Customs in Excise proti Schindler*.

⁹⁹ C-275/92, HM *Customs in Excise proti Schindler*.

¹⁰⁰ Tako tudi pri nas: 45. člen ZIS.

¹⁰¹ Predlog zakona ZIS-F iz leta 2018, str 1–4.

Naša zakonodaja ne postavlja nobenih konkretnih obveznosti koncesionarjev, s katerim bi se zagotovilo odgovorno prirejanje iger na srečo. Splošne obveznosti določa zgolj 8. člen ZIS, ki prirediteljem nalaga opozorilno dolžnost pred nevarnostjo zasvojenosti z igrami na srečo in jim daje napotke za odgovorno igranje ter informacije, kje dobiti pomoč v primeru razvoja takšnega stanja. To ureja tudi 9. člen ZIS, ki določa obveznost prepovedi udeležbe pri igrah na srečo, če igralec poda pisno izjavo o samoprepovedi. Vendar pa ta člen velja zgolj za prireditelje posebnih iger na srečo, kar pomeni, da izključuje obveznost ponudnikov športnih stav ter drugih prirediteljev klasičnih iger na srečo, tudi tistih, ki se izvajajo na medmrežju. Prav tako je možnost prepovedi vstopa igralcu v igralnico ali igralni salon omejena na prireditelje posebnih iger na srečo (84. člen ZIS). V tem primeru gre za možnost in ne za obveznost prireditelja.¹⁰² Koncesionar lahko to stori ne glede na razlog, ki jih ima za takšno odločitev, vendar pa nadaljevanje 84. člena namiguje, da namen določbe ni v zagotavljanju odgovornega igranja, temveč v preprečevanju kršenja pravil igre. Drugi stavek istega člena namreč določa, da v primeru kršitev koncesionar lahko prepove nadaljnjo udeležbo v igrah.

ZIS ne vzpostavlja odgovornega prirejanja iger na srečo kot zakonskega koncepta, temveč zgolj kot družbeno odgovorno ravnanje posamičnih zasebnih subjektov na trgu. V tem pa je past nelegalne konkurence. Država, v kateri prevladuje nelegalna konkurenca, pusti prosto pot razvoju večjemu številu problematičnih igralcev. Na nelegalnih stavnicah in drugih nezakonito prirejenih igrah na srečo je v primerjavi z zakonitimi precej večji odstotek zasvojenih igralcev. Študija Tessler et al. navaja, da je pri nelegalnih igrah na srečo takšnih kar 56 %, medtem ko pri subjektih, ki ponujajo igre na srečo znotraj zakona, znaša njihov delež okoli 15 %.¹⁰³ Hazarderji pri nelegalnih igrah na srečo stavijo več v absolutnem smislu kot tudi več v odstotku prihodkov svojega gospodinjstva.¹⁰⁴ To pa je lahko med drugim tudi zaradi pomanjkanja zavor, ki jih proti nastanku čezmernega igranja uvaja regulacija. Temu se nelegalni konkurenci ni treba podvreči in je ključno pri presoji, ali družba igre na srečo prireja odgovorno.¹⁰⁵

Pomemben del odgovornega prirejanja iger na srečo je tudi varstvo mladoletnikov pred igrami na srečo, ki so posebej občutljiva skupina. Odstotki problematičnega hazardiranja med državami precej variirajo, vendar pa načeloma velja, da je pogostost zasvojenosti med mladostniki, ki igrajo, večja od odstotka zasvojenosti odraslih.¹⁰⁶

¹⁰² Cizelj, „Odgovorno igralništvo – odvisno od volje koncesionarjev“, 17.

¹⁰³ Andrew Tessler, Kareen El Beyroudy, in Natasha Crapnell, „An Exploratory Study of Illegal Gamblers in Hong Kong“, *Asian Journal of Gambling Issues and Public Health* 7, št. 1 (december 2017): 9, <https://doi.org/10.1186/s40405-017-0030-7>.

¹⁰⁴ Tessler, El Beyroudy, in Crapnell, 26–27.

¹⁰⁵ Tessler, El Beyroudy, in Crapnell, 10.

¹⁰⁶ Npr. na Hrvaškem je kar 12,3 % mladih igralcev zasvojenih z igrami na srečo, medtem ko je bil ta odstotek v Nemčiji le 2,96. Filipa Calado, Joana Alexandre, in Mark D. Griffiths, „Prevalence of Adolescent Problem Gambling: A Systematic Review of Recent Research“, *Journal of Gambling Studies* 33, št. 2 (junij 2017): 410–11, <https://doi.org/10.1007/s10899-016-9627-5>.

Obenem pa je pri igralcu adolescentu večja možnost, da bo kasneje razvil motnjo problematičnega igranja.¹⁰⁷

To pomeni, da morajo država in družbe, ki prirejajo igre na srečo, narediti, kar se le da, da se takšno igranje mladoletnikov omeji. To mora družba napraviti z upoštevanjem prepovedi igranja oseb, ki so mlajše od 18 let.¹⁰⁸ To je težavno na medmrežju, kjer je identiteto posameznika težje preveriti. Prav tako so zelo težavne igre na srečo, ki so povezane z računalniškimi igrami z mladoletnimi uporabniki. Vrsto računalniških iger omogoča pridobitev t. i. *loot boxes*, za katere igralec v času njihove pridobitve ne ve, kaj vsebujejo, saj je postopek pridobitve naključen.¹⁰⁹ Po izsledkih raziskave iz leta 2019 je 91 % vprašanih mladih že igralo računalniške igre, ki ponujajo *loot boxes*, medtem ko jih je 40 % že plačalo resnična denarna sredstva, da bi jih odprli.¹¹⁰ Dalje, edina razlika med igrami na srečo in pridobivanjem ter odpiranjem *loot boxes* je v virtualni nagradi, ki pride v obliki dodatka, ki igralcu izboljša možnosti za uspeh v igri, ali pa so nagrade zgolj vizualne narave, t. i. *skin*. Spletni ponudniki s *skini* ponujajo storitve, ki so igram na srečo še bolj podobne – t. i. *skin betting*. V tem primeru igralci stavijo svoj *skin* na izid dogodka, ki poteka bodisi virtualno ali realno. Iz tega se razvija ogromna industrija, saj naj bi prihodki trga, ki monetizira *loot boxes* in *skin gambling*, dosegli 20 milijard dolarjev.¹¹¹ Obenem pa kljub nevarnosti področja za mladoletne osebe področje v večini držav EU ostaja izločeno iz regulacije iger na srečo,¹¹² kar družb, ki nudijo te igre, ne spodbuja k temu, da bi varovale interese mladoletnih oseb.

Podobno tveganje predstavljajo internetne stavnice,¹¹³ ki nimajo licence države in zato niso podvržene nadzoru s strani državne oblasti. V Republiki Sloveniji takšne družbe načeloma nimajo interesa delovati skladno s Pravilnikom o prirejanju iger na srečo preko interneta oziroma drugih telekomunikacijskih sredstev¹¹⁴ (v nadaljevanju: Pravilnik), ki med drugim zahteva identifikacijo igralcev (10. člen). Nelegalne stavnice tudi nimajo svojega informacijskega sistema, vključenega v informacijski sistem FURS, oziroma drugega nadzornega organa, kar pomeni, da se prek njihovih podatkovnih baz otežuje kontrola identitete igralca.¹¹⁵

¹⁰⁷ Calado, Alexandre, in Griffiths, 400–408.

¹⁰⁸ Tretji odstavek 3.a člena ZIS.

¹⁰⁹ Royal Society for Public Health, „Skins in the Game“, b. d., <https://www.begambleaware.org/sites/default/files/2020-12/skins%20in%20the%20game.pdf>.

¹¹⁰ Parent Zone, „The Rip-Off Games – How the new business model of online games exploits children“, b. d., https://parentzone.org.uk/sites/default/files/2021-12/PZ_The_Rip-off_Games_2019.pdf.

¹¹¹ Children's Commissioner, „Gaming the System“, 21. oktober 2019, <https://www.childrenscommissioner.gov.uk/report/gaming-the-system/>.

¹¹² Annette Cerulli-Harms idr., „Loot boxes in online games and their effect on consumers, in particular young consumers“, 1. julij 2020.

¹¹³ Internetne stavnice so za otroke še toliko bolj zanimive zaradi njihovega zanimanja za šport. Glej v Hörnle in Zammit, Cross-Border Online Gambling Law and Policy, 15.

¹¹⁴ Uradni list RS, št. 42/08, 103/08 in 109/12.

¹¹⁵ Športna loterija, „Omejitev“, pridobljeno 2. februar 2023, <https://www.e-stave.com/navodila/desktop/igrajte-odgovorno/omejitve/>.

Tu pa ne velja, da je zgolj nelegalna konkurenca tista, ki škodi udejanjanju načela odgovornega prirejanja. Konkurenca na trgu je v tem pogledu lahko škodljiva sama po sebi. Zasebni subjekti sprejemajo poslovne odločitve na podlagi dobičkonosnosti. Ukrepi, ki uokvirjajo družbeno odgovorno prirejanje iger na srečo, pa to do določene mere spreminjajo. GambleAware je v svoji raziskavi trga na primer ugotovil, da problematični hazarder pri igranju spletnih iger na srečo porabi 98 GBP, medtem ko je ta znesek pri neproblematičnih igralcih zgolj 14 GBP.¹¹⁶ Ponudnik internetnih stav Bwin naj bi od leta 2005 do leta 2007 50 % svojih prihodkov pridobil zgolj od 2,8 % igralcev.¹¹⁷

Vzorec je podoben tudi v industriji iger na srečo v Avstraliji, kjer so ponudniki iger na srečo pridobili 80 % dohodka od problematičnih hazarderjev, ki predstavljajo okoli 2 % vseh igralcev.¹¹⁸ To kaže na to, da področje iger na srečo močno presega Paretovo načelo, po katerem bi podjetje načeloma 80 % svojih prihodkov ustvarilo pri 20 % ljudi. Socialni dejavnik ob tem ni nezanemarljiv, saj velik delež zaslužka nastaja na račun šibke skupine ljudi, ki je podlegla zasvojenosti z igranjem iger na srečo. Nadzor države v podjetju, ki je na področju monopolist, lahko to spremeni. Če področje ni liberalizirano, lahko država z ostrejšim nadzorom nad subjektom, ki so ji podeljene izključne pravice, bolje varuje interese igralcev v smislu varovanja načela odgovornega prirejanja iger na srečo. Tako je poudarilo tudi Sodišče Evropske unije v 81. točki primera *Markus Stoß*:¹¹⁹

„Glede na navedeno je treba priznati, da lahko javni organi države članice v okviru diskrecijske pravice, ki jo imajo v zvezi s tem, utemeljeno štejejo, da je mogoče s podelitvijo izključnih pravic subjektu javnega prava, katerega upravljanje neposredno nadzor“ uje država, ali gospodarskemu subjektu zasebnega prava, nad dejavnostmi katerega lahko javni organi opravljajo natančen nadzor, učinkoviteje obvladovati nevarnosti, povezane s sektorjem iger na srečo, in da s to podelitvijo učinkoviteje uresničujejo legitimni cilj preprečevanja spodbujanja čezmerne porabe pri igranju iger na srečo in boja zoper zasvojenost z njimi kot v primeru sistema, v katerem bi gospodarski subjekti pridobili dovoljenje in opravljali svoje dejavnosti v okviru ureditve, ki ne bi imela izključne narave.“

Če bi država izbrala delno liberalizacijo monopolnega področja s podeljevanjem posebnih pravic podjetjem, bi ta problem ostal. S tem bi sicer podvrgli nelegalno

¹¹⁶ GambleAware, „Remote Gambling Research, Interim report on Phase II“, 2017, 42, https://www.begambleaware.org/sites/default/files/2020-12/gamble-aware_remote-gambling-research_phase-2_pwc-report_august-2017-final_0.pdf.

¹¹⁷ Robert Williams, in Robert Wood, „What Proportion of Gambling Revenue is Derived from Problem Gamblers?“, april 2016, 21, https://prism.ucalgary.ca/bitstream/handle/1880/51141/Williams_AGR12016_What_Proportion_of_Gambling_Revenue_is_Derived_from_PG.pdf?jsessionid=0AD099F5CB6A5870C3F092C2E4AF935F?sequence=18.

¹¹⁸ Gary Banks, „Evidence and Social Policy: The Case of Gambling“, b. d., 9.

¹¹⁹ *Markus Stoß* (C-316/07), *Avalon Service-Online-Dienste GmbH* (C-409/07) in *Olaf Amadeus Wilhelm Happel* (C-410/07) proti *Wettenaukreis in Kulpa Automatenservice Asperg GmbH* (C-358/07), *SOBO Sport & Entertainment GmbH* (C-359/07) in *Andreas Kunert* (C-360/07) proti *Land Baden-Württemberg*.

konkurenco nadzoru in tako ponudnike spodbudili k spoštovanju (čeprav zelo blagih) zakonskih standardov. Zdaj je namreč že njihov obstoj nelegalen in kazniv. Vendar pa se tudi s tem postavi kar nekaj pomislekov. Državi bi težavo predstavljala izvršitev takšnih standardov, pri čemer je najučinkovitejše blokiranje spletnih strani, ki je lahko zelo problematično z vidika ustavnih pravic, ko se v izogib neučinkovitemu blokiranju, ki blokira premalo (*underblocking*), blokira preveč (*overblocking*).

Varno igranje

V zvezi s spletnimi igrami na srečo je povezanih veliko tveganj, ki jih mora igralec prepoznati, če ne želi biti zaradi njih oškodovan. Te nevarnosti se v veliki meri nanašajo na tveganje transakcij na medmrežju in so povezane z nezadovoljivo tehnično opremo in varnostjo te opreme in s trgovanjem prek interneta, ki otežuje poznavanje identitete subjekta, s katero trguje.¹²⁰ Ker gre pri igranju iger na srečo na spletu po naravi stvari tako za denarne transakcije kot tudi za transakcije z osebnimi podatki, je lahko tveganje igranja visoko.

Tveganja za izgubo premoženja, s katerimi se sooča potrošnik na medmrežju, je več. Ponudnik lahko brez vnaprejšnjih opozoril zapre svojo spletno stran. To se lahko zgodi bodisi namenoma, da bi od svojih uporabnikov pobrali že pri njih položena sredstva, bodisi se to zgodi brez volje ponudnika, če mu na primer zmanjka sredstev. Ponudnik lahko svojim gostom prikrito jemlje denar z goljufijo. To lahko izvrši prek nepoštenih programskih opreme, ki mu prinese nesorazmerno več kot uporabniku, slednji pa misli, da zgolj nima sreče, čeprav ni tako. Ponudnik lahko ne izvede izplačila dobitkov in tako igralca prikrajša za pridobljeno nagrado.¹²¹

Oseba bo v svojem delovanju na internetu praviloma pustila tudi veliko svojih podatkov. To lahko stori zavedno ali pa tudi ne.¹²² S tem nastane tveganje, da bo ponudnik te podatke prodal naprej družbam, ki bi bile za takšen nakup zainteresirane. Osebni podatki bodo kasneje pogosto uporabljeni za usmerjeno oglaševanje. Skrajna oblika zlorabe podatkov se lahko pokaže v kraji identitete ali zlorabi podatkov plačilnih sredstev, s čimer je igralec lahko finančno oškodovan.¹²³ Pri tem je velika odgovornost na igralcu, da si izbere stran, ki je zaupanja vredna, in da skrbi za zaščito svojih podatkov. Vendar pa je tu tudi velika odgovornost države, ki mora, če dopusti igranje spletnih iger na srečo, poskrbeti, da se te dejavnosti lahko igrajo varno.

¹²⁰ Helen Nissenbaum, „Securing Trust Online: Wisdom or Oxymoron?“, SSRN Scholarly Paper (Rochester, NY, 5. marec 2015), 102, <https://papers.ssrn.com/abstract=2573181>.

¹²¹ Audrey Weston, „Safest Online Gambling Sites for 2018“, 15. november 2022, <https://www.gamblingsites.com/top/safe/>.

¹²² Hal Abelson, Ken Ledeen, in Harry Lewis, *Blown to Bits: Your Life, Liberty, and Happiness After the Digital Explosion*, 1st edition (Upper Saddle River, NJ: Addison-Wesley Professional, 2008), 22.

¹²³ Weston, „Safest Online Gambling Sites for 2018“.

V Republiki Sloveniji je za to poskrbljeno na več ravneh. Za prirejanje iger na srečo na spletu ponudnik potrebuje koncesijo s strani države. V okviru prirejanja klasičnih iger na srečo sta takšna koncesionarja zgolj dva: Loterija Slovenija, d. d., in Športna loterija, d. d., pri čemer je nadzor nad njunim delovanjem zaradi majhnega števila ponudnikov in iger, ki jih ponujata, lahko bolj učinkovit in stroškovno manj obremenjujoč.

Prednost ponudnikov, ki so omejeni zgolj na teritorij Republike Slovenije, je prav tako v tem, da so popolnoma odvisni od zaslužka, ki ga pridobijo v Sloveniji. V primeru varnostnih težav bi namreč zelo hitro izgubili ves svoj prihodek, zaradi česar imajo več motivacije za to, da se takšnim tveganjem izognejo.

Po navedbah Sodišča Evropske unije lahko države navajajo kazniva dejanja in goljufije pri prirejanju iger na srečo kot nujni razlog v splošnem interesu za upravičevanje omejitev, ki zadevajo udeležence na trgu, ki jim je dovoljeno ponujati storitve v sektorju iger na srečo. Te igre namreč zaradi višine zneskov, ki jih je z njimi mogoče zbrati, in dobitkov vključujejo veliko nevarnost kaznivih dejanj in goljufij. S takšnimi omejitvami se lahko usmerja prirejanje teh iger v nadzorovane okvire in preprečuje, da bi se prirejele v goljufive in kaznive namene.¹²⁴

Poleg omejevanja ponudbe na koncesionarje pa ZIS v 3.a členu določa dodatne obveznosti za koncesionarje v primeru prirejanja spletnih iger na srečo. Koncesionar mora povezati svoj informacijski sistem v informacijski sistem FURS in mu omogočiti dostop do podatkov v svojem sistemu. To obveznost nadalje razdeljuje Pravilnik. Le-ta določa tako obveznosti koncesionarjev glede fizične varnosti svojih strežnikov,¹²⁵ ki morajo biti zaradi večjega nadzora v Sloveniji, kot tudi varnost programske opreme.¹²⁶ Pravilnik prav tako narekuje obveznosti koncesionarjev po zagotavljanju poštenih pogojev igre¹²⁷ ter zagotavlja, da koncesionar shranjuje vse podatke, ki so potrebni za sledenje transakcijam za nadzor igre.¹²⁸ Prednost nelegalne konkurence je v tem, da jim takšnih pogojev ni treba izpolnjevati, saj že tako ali tako delujejo izven zakona. To pomeni večje tveganje za varnost igralcev, ki se vedno pogosteje zatekajo k igranju pri takšnih ponudnikih iger na srečo.

Država bi zaradi tega morala poskrbeti za večjo učinkovitost nadzora in bolj dosledno izvrševanje prepovedi nelegalnih stavnic. Ne glede na to pa je nadzor področja precej neučinkovit. ZIS sicer določa možnost omejitve dostopa do spletne strani nelegalnega ponudnika z odločbo Upravnega sodišča Republike Slovenije, če zavezanec odločbe o

¹²⁴ C-42/07, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional proti Bwin International Ltd.*

¹²⁵ 7. člen Pravilnika.

¹²⁶ 8. člen Pravilnika.

¹²⁷ 10. člen Pravilnika.

¹²⁸ 12., 13. in 14. člen Pravilnika.

prepovedi prirejanja ne izvrši (107.a člen), vendar pa dolgotrajnost postopka povzroča njegovo neučinkovitost, predvsem upoštevajoč fleksibilnost spleta. Blokiranje spletnih strani se namreč z lahkoto obide bodisi z uporabo VPN, ki zakrije izvor IP-naslova, bodisi z izdelavo zrcalnih spletnih strani (angl. *mirror websites*), ki kopirajo vsebine spletne strani in jo objavijo na drugem URL-naslovu. Po poročanju medijev so tako slovenski inšpektorji v letu 2016 podali zgolj en predlog za blokiranje dostopa do spletne strani zaradi nedovoljenega prirejanja iger na srečo.¹²⁹

Tako svojo dejavnost še naprej izvajata Bet-at-home, ki ima svojo glavno spletno stran blokirano,¹³⁰ vendar pa je na medmrežju z zgolj par dodatnimi kliki mogoče najti zrcalno spletno stran, ki kopira celotno različico spletne strani Bet-at-home v slovenščini. Neučinkovitost nadzora je nadalje razvidna s tem, da je na slovenskem internetnem prostoru na voljo veliko stavnic, ki sploh niso blokirane.¹³¹ Oboje je mogoče preprečiti s skrbnim nadzorom medmrežja.

Obenem se zaradi nezakonitosti tujih ponudnikov stav pojavljajo spletne strani, ki napotujejo na neblokirane spletne strani, ki ponujajo takšno dejavnost.¹³⁴ Njihov pravni status z vidika režima, ki ga vzpostavlja ZIS, ni v celoti jasen, vendar pa bi glede na naravo dejavnosti, ki jo opravljajo, lahko sodil v oglaševanje iger na srečo (6. člen). Ne glede na to pa se možnosti blokiranja omejujejo na prepoved prirejanja iger na srečo, zaradi česar FURS, ki nadzira izvajanje ZIS, nima pravne podlage za njihovo blokiranje. Ne glede na to pa bi najprej kazalo urediti stanje na področju nelegalnega prirejanja iger na srečo. S pasivnostjo nadzora nad legalno konkurenco regulator škodi predvsem varnosti igralcev, ki zato pogosto hazardirajo že pri sami izbiri ponudnika spletnih iger na srečo, kar je v nasprotju z deklariranimi cilji iz 1. člena ZIS.

Primerno oglaševanje

Institut primerneга oglaševanja (oz. odgovornega oglaševanja, kot ga imenuje literatura) pomeni sposobnost razlikovanja med sorazmerno neškodljivim oglaševanjem in oglaševanjem, ki ima visok potencial prispevanja k čezmernemu igranju oziroma je na drug način neprimerno.¹³⁵ Oglaševanje vpliva na element dostopnosti iger na srečo, ki je eden glavnih dejavnikov problematičnega hazardiranja, s tem ko ljudi ozavešča bodisi o različnih ponudbah iger na srečo bodisi o njihovi lokaciji.¹³⁶ Binde

¹²⁹ Marko Rabuza, „Kako (ne)uspešen je Furs v lovljenju tujih spletnih športnih stavnic“, 24. januar 2017, <https://siol.net/novice/slovenija/kako-ne-uspesen-je-furs-v-lovljenju-tujih-spletnih-sportnih-stavnic-433235>.

¹³⁰ „Bet-at-home“, b. d., <https://si.bet-at-home.com/sl>.

¹³¹ „Bet-at-home“.

¹³⁴ „Stavnice“, b. d., <http://www.stavnice.net/>; „Stave online“, b. d., <https://stave-online.com/sportne-stavnice/>.

¹³⁵ Per Binde, „Gambling Advertising: A Critical Research Review“, *The Anthropology of Gambling*, 4. april 2014, 12, <https://ongambling.org/gambling-advertising-a-critical-research-review>.

¹³⁶ Binde, 15.

v svojem poročilu navaja pet glavnih načinov, na katere lahko oglaševanje spodbuja problematično igranje:¹³⁷

1. Neproblematičnega hazarderja lahko spodbudi k igranju do te mere, da postane problematičen.
2. Osebo lahko spodbudi k novi igri, ki ga hitro prevzame in zasvoji.
3. Osebo lahko spodbudi k novi igri, ki mu na dolgi rok povzroči zasvojenost.
4. Osebo, ki že ima probleme s čezmernim igranjem, lahko nagovori k ohranjanju ravni zasvojenosti oziroma poslabšanju njegovega stanja.
5. Družbeno percepcijo iger na srečo na dolgi rok spremeni na bolj pozitivno.

Koncept primernega oglaševanja se je uveljavil kot pojem vzdrževanja pozitivne, družbeno odgovorne vloge prireditelja iger na srečo, saj pove veliko o odgovornosti, ki jo ta prevzema.¹³⁸ Zaradi tega je tu Sodišče Evropske unije večkrat izpostavilo oglaševanje kot eno od meril iskrenosti namena omejevanja konkurence s strani države.¹³⁹ Vendar to ne pomeni, da država ne sme dopustiti oglaševanja iger na srečo v primeru vzpostavljenega monopola na tem področju. V primeru *Placanica*¹⁴⁰ je SEU vzpostavilo, da je lahko politika nadziranega širjenja v sektorju iger na srečo dejansko povezana s ciljem igrance, ki opravljajo nezakonite dejavnosti prepovedanih iger in stav, pritegniti k dovoljenim in zakonitim dejavnostim. Za doseg tega cilja je potrebno, da so pooblaščen subjekt zanesljiva in tudi privlačna alternativa za prepovedane dejavnosti, kar lahko vključuje ponudbo obsežne vrste iger, oglaševanje določenega obsega in zatekanje k novim načinom razdelitve koncesij.

Vendar pa pomen oglaševanja presega zgolj okvirje opravičljivosti omejevanja konkurence z vidika evropskega prava. Oglaševanje je namenjeno povečanju povpraševanja po igrah na srečo. V pregledu literature McMullan et al. navajajo, da so televizijski oglasi 46 % ljudi spodbudili k igranju iger na srečo.¹⁴¹ Oglaševanje močno vpliva na ranljive skupine ljudi: na posebne manjšinske etnične skupine,¹⁴² problematične hazarderje¹⁴³ in mladostnike. Oglaševanje na slednje vpliva v dveh vidikih: bodisi s pritegnitvijo k igranju, kar lahko kasneje vodi v problematično sodelovanje pri igrah na srečo,¹⁴⁴ bodisi s spremembo njihovega pogleda na igre na srečo.¹⁴⁵ Oglaševanje želi z intenzivnim vzbujanjem takojšnjih vtisov v njih vcepiti

¹³⁷ Binde, 16–17.

¹³⁸ Binde, 11.

¹³⁹ Npr. C-64/08, *Engelmann*, C-390/12, *Robert Pflieger in drugi*.

¹⁴⁰ C-338/04, *Placanica*.

¹⁴¹ McMullan, in Miller, „Wins, Winning and Winners“, 274.

¹⁴² Schotter Consulting, in Sarah Hare, „Research to Investigate the Effects of Gambling Advertising, Marketing and Sponsorship on Gambling Perceptions and Behaviour“, Ministry of Health NZ, 2012, 26, <https://www.health.govt.nz/publication/research-investigate-effects-gambling-advertising-marketing-and-sponsorship-gambling-perceptions-and>.

¹⁴³ Binde, „Gambling Advertising“, 38.

¹⁴⁴ Glej zgoraj poglavje o odgovornem prirejanju iger na srečo.

¹⁴⁵ Glej zgoraj 3. in 5. točko vpliva oglaševanja.

pogled, da gre za nedolžno obliko zabave.¹⁴⁶ To počne s prikazovanjem znakov kulture, do katere ima potrošnik že vzpostavljen določen (pozitiven) odnos. V primeru iger na srečo gre za kulturo popularnosti, zabave, hitrega zaslužka in vzburljivega življenja, ki se močno prepleta z mladostniškim videnjem sveta.¹⁴⁷ McMullan et al. v svoji raziskavi oglasov ugotavljajo, da loterije v svojih oglasih prek prikazovanja takšne kulture in vpliva zmage na loteriji nanjo močno vplivajo na adolescente. Takšni oglasi so bili tako na mestih in ob časih dneva, ko in kjer so jih mladi brez težav opazili.¹⁴⁸

Takšno oglaševanje s strani družb, ki prirejajo igre na srečo, je zelo problematično zaradi nevarnosti močnih vplivov oglaševanja na njihovo igranje.¹⁴⁹ Namreč med mladostniki je zasvojenost relativno pogostejša in tako igranje iger na srečo s strani mladoletnega igralca poveča možnost, da se bo zasvojenost pri njem razvila v času njegovega življenja.¹⁵⁰ Do takšnega stika mladostnikov z oglaševanjem iger na srečo pride najpogosteje po televiziji in internetu.¹⁵¹ Problematični so tudi drugi pristopi oglaševanja, kot je dajanje na voljo promocijskih artiklov v otroških velikostih,¹⁵² sponzoriranje športnih dogodkov, v stik s katerimi zagotovo pridejo tudi otroci,¹⁵³ ter oglaševanje s pomočjo znanih osebnosti.¹⁵⁴

Kategorija oseb, na katero oglaševanje prav tako močno vpliva, so problematični igralci iger na srečo. Pri tej kategoriji ljudi oglaševanje vpliva tako na vedenje o oglaševanem kot tudi, kar je najbolj problematično, na njihovo prihodnje sodelovanje v igrah na srečo.¹⁵⁵ Hkrati njihova izpostavljenost oglaševanju ni povečana.¹⁵⁶ Kot navajajo Hanss et al., je to verjetno zato, ker so problematični hazarderji bolj impulzivni, ker je pri njih večja verjetnost zmotne vere v oglaševano, ker so bolj zainteresirani za igre na srečo in ker jim lahko takšno oglaševanje vzbudi občutke igranja iger na srečo.¹⁵⁷

¹⁴⁶ McMullan, in Miller, „Wins, Winning and Winners“, 275.

¹⁴⁷ McMullan, in Miller, 276.

¹⁴⁸ McMullan, in Miller, 290–91.

¹⁴⁹ Kot navajajo Monaghan et al., je mogoče na vpliv oglaševanja na mladostniško sodelovanje v igranju iger na srečo sklepati iz učinka oglaševanja drugih produktov, ki lahko vodijo v zasvojenost (pri izpostavljenosti oglaševanju alkohola je bila verjetnost, da bo mladostnik, star 11–12 let, v naslednjem letu pil alkohol, kar 50-odstotna). Glej v: Sally Monaghan, Jeffrey Derevensky, in Alyssa Sklar, „Impact of gambling advertisements and marketing on children and adolescents: Policy recommendations to minimise harm“, *Journal of Gambling Issues*, št. 22 (1. december 2008): 254, <https://doi.org/10.4309/jgi.2008.22.7>.

¹⁵⁰ Monaghan, Derevensky, in Sklar, 253. Daniel Hanss idr., „The Impact of Gambling Advertising: Problem Gamblers Report Stronger Impacts on Involvement, Knowledge, and Awareness than Recreational Gamblers.“, *Psychology of Addictive Behaviors* 29, št. 2 (junij 2015): 7, <https://doi.org/10.1037/adb0000062>.

¹⁵¹ Monaghan, Derevensky, in Sklar, „Impact of gambling advertisements and marketing on children and adolescents“, 255.

¹⁵² Pri otrocih, ki so imeli promocijske izdelke alkoholnih znamk, je bila verjetnost pitja alkohola v naslednjem letu skoraj podvojena. Glej v: Monaghan, Derevensky, in Sklar, 257.

¹⁵³ Po navedbah takrat še FA Premier lige, naj bi takšno oglaševanje 30 % privržencev nogometnega kluba napravilo izdelek bolj privlačen. Pri otrocih je ta odstotek še višji. Glej v: Monaghan, Derevensky, in Sklar, 257.

¹⁵⁴ Na mladostnike takšen tip oglaševanja še močneje vpliva, saj so v obdobju, ko si gradijo svojo identiteto in so zato še toliko bolj dovzetni za priporočila svojih vzornikov. Glej v: Monaghan, Derevensky, in Sklar, 258.

¹⁵⁵ Hanss idr., „The Impact of Gambling Advertising“, 5.

¹⁵⁶ Hanss idr., 6.

¹⁵⁷ Kot navajajo Monaghan et al., je v tem težava oglasov, pri katerih je v ozadju zvok padanja žetonov v avtomatu, saj se s tem igralcu vzbudijo občutki zmage v igri na srečo. Glej v: Monaghan, Derevensky, in Sklar, „Impact of gambling advertisements and marketing on children and adolescents“, 262.

Pod neprimerno oglaševanje spada tudi zavajajoče oglaševanje. Vendar je treba ločiti med dvema pojmom: med objektivno in subjektivno zavajajočim oglaševanjem.

Oglas je objektivni in zavajajoč, če je očitna in objektivna razlika med tem, kar oglas obljublja, in med tem, kar potrošnik dobi. Na drugi strani gre za subjektivno zavajajoče oglaševanje, ko oglas izkoristi zmotno prepričanje ljudi o izdelku, pri čemer je od posameznika odvisno, ali bo „zaveden“ ali ne.¹⁵⁸ Tako gre za zavajajoče oglaševanje vedno, ko oglas za igre na srečo poudarja, da je za zmago potrebna spretnost igralca, saj to nasprotuje sami definiciji igre na srečo.¹⁵⁹ Ne more pa škoditi za zavajajoče oglaševanje, ko prireditelj iger izpostavlja (čeprav morda zgolj miniaturno) možnost zadetka glavne nagrade.¹⁶⁰ Temu pogledu nasprotujejo Monaghan et al., ki trdijo, da gre tudi v primeru izpostavljanja (zanemarljivo majhnih) možnosti zmage za primer zavajanja, saj potrošniku ni omogočena informirana in tehtna odločitev.¹⁶¹

V Sloveniji je primerno oglaševanje iger na srečo urejeno pomanjkljivo. Specialne ureditve iger na srečo po zavrnitvi predlagane novele ZIS-F iz leta 2018¹⁶² praktično ni.¹⁶³ Poleg ZIS, ki v 6. členu prepoveduje oglaševanje iger na srečo vseh oseb brez koncesije, oglaševanje iger na srečo ureja tudi ZVPot-1 v drugem odstavku 41. člena, ki določa, da morajo biti oglasna sporočila, ki obsegajo igre na srečo, jasno prepoznavna, pogoji za pridobitev nagrade pa dostopni in jasni ter nedvoumno navedeni. V vseh ostalih vidikih velja splošna ureditev, ki potrošnike varuje v sedmem poglavju ZVPot-1 (oglaševanje ne sme biti nedostojno,¹⁶⁴ zavajajoče¹⁶⁵ in ne sme škoditi otrokom¹⁶⁶).

V primeru spletnih iger na srečo se lahko pojavijo dodatne težave z oglaševanjem. Za takšno zavajajoče oglaševanje je šlo v primeru ponudnika stav ElectraWorks Ltd., ki je vzdrževal spletno mesto za stave Bwin, ki je bilo v Združenem kraljestvu oglobljeno s strani komisije za igre na srečo (*The Gambling Commission*), saj so obljubljali brezplačen bonus ob igranju v višini 30 GBP. A bonusa igralci niso mogli

¹⁵⁸ Binde, „Gambling Advertising“, 46.

¹⁵⁹ Binde, 40.

¹⁶⁰ Binde, 46.

¹⁶¹ Monaghan, Derevensky, in Sklar, „Impact of gambling advertisements and marketing on children and adolescents“, 262.

¹⁶² Novela ZIS-F iz leta 2018 bi dodala zakonu 6.a člen, ki bi urejal oglaševanje iger na srečo, ki ne bi smelo biti v nasprotju s cilji in nameni tega zakona (kar vključuje tudi varovanje pred čezmernim igranjem iger na srečo – glej 1. člen ZIS). Prepovedala bi zavajajoče oglaševanje, ki po jeziku zakona zajema tudi vzbujanje napačnih predstav (tudi subjektivno zavajajoče oglaševanje), ter vzpostavila zaščito mladoletnikov pred oglaševanjem. Ob tem pa velja poudariti, da večino tega izhaja že iz splošne ureditve iz ZVPot-1.

¹⁶³ Zelo podobno, kot je to predvidevala novela, ureja takšno oglaševanje Slovenski oglaševalski kodeks v členu 24, ki pa ni zavezujoča ureditev.

¹⁶⁴ 37. člen ZVPot-1 določa, da je nedostojno oglaševanje takšno oglaševanje, ki vsebuje sestavine, ki so žaljive ali bi bile lahko žaljive za potrošnike, bralce, poslušalce in gledalce, ali sestavine, ki nasprotujejo morali.

¹⁶⁵ 39. člen ZVPot-1 določa, da gre za zavajajoče oglaševanje, če gre za zavajajočo poslovno prakso. 49. člen ZVPot-1 dalje določa, da je praksa zavajajoča, če je neresnična bodisi če zavaja ali bi utegnila zavajati povprečnega potrošnika ter povzroči ali bi utegnila povzročiti, da povprečen potrošnik sprejme odločitev o poslu, ki je sicer ne bi sprejel.

¹⁶⁶ 40. člen ZVPot-1 določa, da oglaševanje ne sme vsebovati sestavin, ki povzročajo ali bi lahko povzročile telesno, duševno ali drugačno škodo pri otrocih, ali sestavin, ki izkoriščajo ali bi lahko izkoriščale njihovo zaupljivost ali pomanjkanje izkušenj.

izkoristiti, dokler niso sami stavili z vsaj 102 GBP.¹⁶⁷ Dodatno tveganje predstavljajo zastojne „trening“ strani z igrami na srečo, ki imajo povečane izplačilne deleže in ki vplivajo predvsem na mlade igralce, ki se tako spoznajo s svetom iger na srečo in lahko pridejo na igre, pri katerih stavijo s pravim denarjem.¹⁶⁸

Problematika neprimerne oglaševanja se poveča v primeru, ko se liberalizira trg iger na srečo. V takem primeru gre za „nezrel“ trg iger na srečo, saj se pojavijo nove družbe, ki želijo z oglaševanjem pridobiti čim večji tržni delež in so zato bolj agresivne, zaradi česar ima oglaševanje več negativnih učinkov.¹⁶⁹ V takem primeru družbe po navadi tudi povečajo intenzivnost svoje oglaševalske dejavnosti. V Veliki Britaniji se je po liberalizaciji sektorja število reklam, ki so promovirale igre na srečo, povečalo za kar šestkrat.¹⁷⁰ Hkrati pa so z oglaševanjem zelo pogosto na meji legalnega. To pa pomeni večje tveganje za mladostnike in problematične igralce, da bodisi začnejo bodisi poglobijo težave povezane z igrami na srečo. Sprememba oglaševalske dejavnosti in nizka raven vzpostavljenosti preventivne dejavnosti ozaveščanja glede negativnih posledic iger na srečo v Republiki Sloveniji, ki je bila predstavljena zgoraj in ki lahko deluje kot protiutež oglaševanju s strani ponudnikov iger na srečo, tako govorita v prid previdnosti pri liberalizaciji pravne ureditve iger na srečo.

Preprečevanje nelegalnih aktivnosti

Nelegalno prirejanje iger na srečo ni prepovedano zgolj po ZIS, temveč je samo po sebi kaznivo dejanje, ki je kriminalizirano v drugem odstavku 212. člena Kazenskega zakonika.¹⁷¹ KZ-1 kaznuje kakršno koli konkurenco, ki ni odobrena s strani države. Edini kvalifikatorni element, ki ločuje prirejanje iger na srečo, ki ni kaznivo od tistega, ki je, je dovoljenje s strani države. S tem se poudarja pomen omejevanja konkurence in varovanja dobrin, ki so drugače ogrožene s strani prirejanja iger na srečo.

Prirejanje iger na srečo je zelo privlačno za organizirani kriminal (v Hongkongu naj bi se 35 % hudodelskih združb ukvarjalo s prirejanjem iger na srečo), ker prinaša visoke zasluzke, saj za razliko od legalnega prirejanja iger na srečo prireditelji ne plačujejo davkov, kar jim omogoča izplačevanje veliko višjih dobitkov.¹⁷² Poleg višjih dobitkov pa igralce privablja tudi samo tveganje igranja takšnih iger na srečo, kar še poveča

¹⁶⁷ „Gambling Business Fined £350,000 for Advertising Failures“, Gambling Commission, 14. februar 2018, <https://www.gamblingcommission.gov.uk/news/article/gambling-business-fined-gbp350-000-for-advertising-failures>.

¹⁶⁸ Monaghan, Derevensky, in Sklar, „Impact of gambling advertisements and marketing on children and adolescents“, 259.

¹⁶⁹ Binde, „Gambling Advertising“, 50.

¹⁷⁰ Mark Sweney, „TV Gambling Ads Have Risen 600% since Law Change“, *The Guardian*, 19. november 2013, ods. Media, <https://www.theguardian.com/media/2013/nov/19/tv-gambling-ads>.

¹⁷¹ KZ-1, Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 6/16 – popr., 54/15, 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21, 186/21 in 105/22 – ZZNŠPP.

¹⁷² Tessler, El Beyrouty, in Crapnell, „An Exploratory Study of Illegal Gamblers in Hong Kong“, 46.

privlačnost iger – saj je to glavni element, ki ločuje igre na srečo od ostalih dejavnosti, namenjenih zabavi – in občutek heroizma, ki ga dobi oseba pri takšni zabavi.¹⁷³

Organizatorji se tega zavedajo in to samo še spodbujajo z namenom večjega zaslužka.¹⁷⁴ Iz takšnega prihodka se pogosto financirajo druga prepovedana dejanja, kot je na primer trgovina s prepovedanimi drogami.¹⁷⁵ Z nelegalno konkurenco pa je povezano tudi izvrševanje drugih kaznivih dejanj in nelegalnih aktivnosti. Poleg zgoraj omenjenega financiranja trgovine s prepovedanimi drogami (286. člen KZ-1) se pojavljajo prav tako organizacija prostitucije (175. člen KZ-1), oderuško dajanje kreditov (214. člen KZ-1), izsiljevanje (213. člen KZ-1), ki je povezano z njihovo izterjavo, kot tudi pranje denarja (245. člen KZ-1), ki je pridobljeno prek iger na srečo. Nezakonita ravnanja so lahko povezana tudi z legalnim prirejanjem iger na srečo, vendar pa so zaradi manjšega nadzora pogostejša v primeru nereguliranega sektorja, ki deluje izven zakona. Kot je bilo že zgoraj omenjeno, ima Slovenija na podlagi evropske zakonodaje posebej reguliran pravni režim za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma, ki se uporablja tudi v primeru prirejanja iger na srečo. V zvezi s tem dodatno tveganje predstavlja prirejanje iger prek spleta, ki je težje sledljivo, dokler koncesionar ne poveže svojega informacijskega sistema v sistem FURS. To pa se v primeru nelegalnih ponudnikov iger na srečo ne zgodi, kar omeji nadzor nad njihovo aktivnostjo.

V duhu odpravljanja nelegalnega prirejanja iger na srečo je pogosto argument, da je potrebna liberalizacija sektorja. Vendar tudi v primeru liberalizacije z zmanjšanjem omejitev za prireditelje iger na srečo nelegalnega sektorja ni mogoče popolnoma odpraviti. Tudi po liberalizaciji bo ostala nezakonita dejavnost prirejanja športnih izidov, ki je inherentno povezana s športnimi stavami.¹⁷⁶ Hkrati pa ima lahko obsežna liberalizacija učinek oteževanja pregona hudodelskih družb, kot priča primer iz Italije. V Italiji se je liberalizacija začela v letu 1991, z njo pa je v največji meri pridobila sicilijanske, kalabrijske in neapeljske organizirane hudodelske združbe. Svoje dejavnosti so začele preobraziti v sfero legalnega z investicijami v igre na srečo, ki so jih vodili “njihovi” ljudje s “čistimi kartotekami”. Igre na srečo so bile namreč nizko obdavčene, zaradi česar je bil visok zaslužek zagotovljen. Hkrati so omogočale izjemno učinkovito pranje denarja, pridobljenega prek drugih nelegalnih aktivnosti, kot sta preprodaja nedovoljenih drog ali orožja in prostitucija.¹⁷⁷ Liberalizacija iger na srečo tako ne vodi nujno k zmanjšanju nelegalnih aktivnosti, temveč lahko nudi zatočišče za obstoječe hudodelske združbe.

¹⁷³ Tessler, El Beyrouy, in Crapnell, 49.

¹⁷⁴ Tessler, El Beyrouy, in Crapnell, 50.

¹⁷⁵ Tessler, El Beyrouy, in Crapnell, 46.

¹⁷⁶ Rusjan, *Igre na srečo, družbena škoda in kriminalizeta*, 81.

¹⁷⁷ Steve Scherer, „Insight: Italian Gaming Liberalization: A Bet That Did Not Pay Off“, *Reuters*, 17. julij 2012, ods. Lifestyle, <https://www.reuters.com/article/us-italy-gaming-idUSBRE86G0IJ20120717>.

5. Zaključek

S prirejanjem iger na srečo so povezana večja tveganja za posameznika in družbo. Povzročata lahko motnjo hazardiranja, bolezen, ki jo v svojih klasifikacijah navajata tako Svetovna zdravstvena organizacija kot tudi Ameriška psihiatrična zveza, ki posameznika vodi v čezmerno igranje iger na srečo. S spletnimi igrami na srečo so povezana tudi tveganja prevare, ki lahko za posameznika pomenijo izgubo finančnih sredstev in zlorabo njegovih osebnih podatkov. Določene stroške igranja iger na srečo pa organizatorji eksternalizirajo v družbo, na primer stroške, povezane z odpravljanjem posledic zasvojenosti in s kaznivimi dejanji, ki se izvajajo prek iger na srečo ali v zvezi z njimi.

Pravni red dopušča prirejanje iger na srečo, čeprav je s tem povezan širok spekter negativnih posledic. Temeljni instituti, ki služijo varovanju pred negativnimi posledicami iger na srečo, zahtevajo odgovorno prirejanje, varno igranje, primerno oglaševanje in preprečevanje nelegalnih aktivnosti. Doseganje teh institutov je v Republiki Sloveniji ogroženo s strani nelegalne konkurence, ki se je zaradi pojava spleta razmahnila v Republiki Sloveniji. Omenjena konkurenca deluje izven začrtanih meja zakonodaje, s sankcioniranjem le-tega pa so imeli regulatorji obsežne težave.

Zakonska podlaga tudi sicer vzpostavlja zgolj blage standarde na področju varovanja navedenih institutov. Tako slovenska ureditev na primer instituta odgovornega prirejanja ne udejanja kot zakonski koncept, temveč zgolj kot družbeno odgovorno ravnanje ekonomskega subjekta. Še posebej v primeru klasičnih iger na srečo zakonodaja predvideva zgolj malo varovalk, ki bi zagotavljale uresničitev navedenega instituta. V primeru liberalizacije trga iger na srečo bi imela odsotnost ustreznih varovalk še večji učinek na uresničitev temeljnih institutov.

VIRI IN LITERATURA

- Abelson, Hal, Ken Ledeen, in Harry Lewis. *Blown to Bits: Your Life, Liberty, and Happiness After the Digital Explosion*. 1st edition. Upper Saddle River, NJ: Addison-Wesley Professional, 2008.
- American Psychiatric Association. *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, Fifth Edition, Text Revision* (DSM-5-TR), b. d.
- Banks, Gary. „Evidence and Social Policy: The Case of Gambling“, b. d.
- Barthe, Emmanuel, in B. Grant Stitt. „Temporal Distributions of Crime and Disorder in Casino and Non-Casino Zones“. *Journal of Gambling Studies* 25, št. 2 (junij 2009): 139–52. <https://doi.org/10.1007/s10899-009-9115-2>.
- „Bet-at-home“, b. d. <https://si.bet-at-home.com/sl>.
- Binde, Per. „Gambling Advertising: A Critical Research Review“. *The Anthropology of Gambling*, 4. april 2014. <https://ongambling.org/gambling-advertising-a-critical-research-review>.
- Brodrick, R., M. Karim, in R. Cheblak. „An Introduction to Shari’a Succession“. *Trusts & Trustees* 14, št. 7 (1. september 2008): 475–79. <https://doi.org/10.1093/tandt/ttn064>.
- Calado, Filipa, Joana Alexandre, in Mark D. Griffiths. „Prevalence of Adolescent Problem Gambling: A Systematic Review of Recent Research“. *Journal of Gambling Studies* 33, št. 2 (junij 2017): 397–424. <https://doi.org/10.1007/s10899-016-9627-5>.
- Cerulli-Harms, Annette, Frithjof Michaelsen, Marlene MÜNSCH, Christian THORUN, in Pierre Hausemer. „Loot boxes in online games and their effect on consumers, in particular young consumers“, 1. julij 2020.
- Children’s Commissioner. „Gaming the System“, 21. oktober 2019. <https://www.childrenscommissioner.gov.uk/report/gaming-the-system/>.
- Cizelj, Dženeta. „Odgovorno igralništvo – odvisno od volje koncesionarjev“. *Pravna praksa* 28 (2009).
- Eadington, William R. „The Economics of Casino Gambling“. *Journal of Economic Perspectives* 13, št. 3 (1. avgust 1999): 173–92. <https://doi.org/10.1257/jep.13.3.173>.
- Fiedler, Ingo. „Online Gambling as a Game Changer to Money Laundering?“ *SSRN Electronic Journal*, 2013. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2261266>.
- FURS. „Igre na srečo“. Pridobljeno 27. februar 2023. https://www.fu.gov.si/drugo/posebna_podrocja/igre_na_sreco/.
- GambleAware. „Remote Gambling Research, Interim report on Phase II“, 2017. https://www.begambleaware.org/sites/default/files/2020-12/gamble-aware_remote-gambling-research_phase-2_pwc-report_august-2017-final_0.pdf.
- Gambling Commission. „Gambling Business Fined £350,000 for Advertising Failures“, 14. februar 2018. <https://www.gamblingcommission.gov.uk/news/article/gambling-business-fined-gbp350-000-for-advertising-failures>.
- Goodman, Robert. *The Luck Business: The Devastating Consequences and Broken Promises of America’s Gambling Explosion*. Touchstone, 1996.
- Hanss, Daniel, Rune A. Mentzoni, Mark D. Griffiths, in Ståle Pallesen. „The Impact of Gambling Advertising: Problem Gamblers Report Stronger Impacts on Involvement, Knowledge, and Awareness than Recreational Gamblers.“ *Psychology of Addictive Behaviors* 29, št. 2 (junij 2015): 483–91. <https://doi.org/10.1037/adb0000062>.
- Hörnle, Julia, in Brigitte Zammit. *Cross-Border Online Gambling Law and Policy*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2010.

Jeriček Klanšček, Helena, Zdenka Čebašek-Travnik, in Mojca Zvezdana Dernovšek. „Patološko hazardiranje na Slovenskem: anketiranje psihiatrov“. *Zdravstveno varstvo*, 44, št. 3 (2005): 127–33.

Lessig, Lawrence. *Code*. Version 2.0. New York: Basic Books, 2006.

Littler, Alan. *Member States versus the European Union*. Leiden; Boston: BRILL, 2011.

Makarovič, Matej. „Towards the patterns of problem gambling in Slovenia“. *Raziskave in razprave* 3, št. 3 (2010): 21–48.

McMullan, John L., in Delthia Miller. „Wins, Winning and Winners: The Commercial Advertising of Lottery Gambling“. *Journal of Gambling Studies* 25, št. 3 (september 2009): 273–95. <https://doi.org/10.1007/s10899-009-9120-5>.

Ministrstvo za zdravje. „Poročilo o upravičenih sredstev, Javni razpis za sofinanciranje programov varovanja in krepitev zdravja do leta 2025“, 27. maj 2022. <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZ/DOKUMENTI/DJZ-Preventiva-in-skrb-za-zdravje/Programi-za-krepitev-zdravja/sof-programi-22/Obvestilo-o-upravicenih-JR-varovanje-in-krepitev-zdravja-do-2025-18112022.pdf>.

Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije. „Preprečevanje tveganih vedenj in zasvojenosti“. Portal GOV.SI. Pridobljeno 27. februar 2023. <https://www.gov.si/podrocja/zdravje/preventiva-in-skrb-za-zdravje/preprecevanje-tveganih-vedenj-in-zasvojenosti/>.

„Mladi hazarder“. Pridobljeno 4. februar 2023. <https://www.mladihazarder.si/si>.

Monaghan, Sally, Jeffrey Derevensky, in Alyssa Sklar. „Impact of gambling advertisements and marketing on children and adolescents: Policy recommendations to minimise harm“. *Journal of Gambling Issues*, št. 22 (1. december 2008): 252. <https://doi.org/10.4309/jgi.2008.22.7>.

National Council on Problem Gambling. „Responsible Gaming Principles for Sports Gambling Legislation“, 2018.

Nevada Gaming Control Board. „Problem Gambling“. Pridobljeno 27. februar 2023. <https://gaming.nv.gov/index.aspx?page=111>.

Nissenbaum, Helen. „Securing Trust Online: Wisdom or Oxymoron?“ SSRN Scholarly Paper. Rochester, NY, 5. marec 2015. <https://papers.ssrn.com/abstract=2573181>.

Nitti, Tony. „In Recent Ruling, IRS Again Concludes That Daily Fantasy Sports Are Gambling“. Forbes. Pridobljeno 27. februar 2023. <https://www.forbes.com/sites/anthonyнити/2020/10/19/in-recent-ruling-irs-again-concludes-that-daily-fantasy-sports-are-gambling/>.

Parent Zone. „The Rip-Off Games – How the new business model of online games exploits children“, b. d. https://parentzone.org.uk/sites/default/files/2021-12/PZ_The_Rip-off_Games_2019.pdf.

Perese, Lana, Maria E. Bellringer, in Max W. Abbott. „Literature review to inform social marketing objectives and approaches, and behaviour change indicators, to prevent and minimise gambling harm“, 2005. <https://www.greo.ca/Modules/EvidenceCentre/Details/literature-review-inform-social-marketing-objectives-and-approaches-and-behaviour-change>.

Podgornik, Nevenka. „Evalvacija zdravljenja v primerih zasvojenosti z igrami na srečo v Sloveniji“. *Socialna pedagogika (Ljubljana)* 15, št. 4 (2011): 353–64.

Prašnikar, Janez, Marko Pahor, in Ljubica Knežević. „Analiza vpliva igralniške dejavnosti na gospodarsko in družbeno okolje v občini Nova Gorica“, september 2005. <http://www.cek.ef.uni-lj.si/vplivigralnistanvanaokoljevmondg.pdf>.

Rabuza, Marko. „Kako (ne)uspešen je FURS v lovljenju tujih spletnih športnih stavnic“, 24. januar 2017. <https://siol.net/novice/slovenija/kako-ne-uspesen-je-furs-v-lovljenju-tujih-spletnih-sportnih-stavnic-433235>.

Rowe, Becky, Damon De Ionno, Jenny Holland, Connie Flude, Lily Brodrick, Adelaide Vinay, in Matthew

Moutos. „Responsible Gambling: Collaborative Innovation Identifying good practice and inspiring change“, 2017. <https://doi.org/10.11575/PRISM/9750>.

Royal Society for Public Health. „Skins in the Game“, b. d. <https://www.begambleaware.org/sites/default/files/2020-12/skins%20in%20the%20game.pdf>.

Rusjan, Marko. *Igre na srečo, družbena škoda in kriminaliteta: magistrska naloga*, 2012.

Scherer, Steve. „Insight: Italian Gaming Liberalization: A Bet That Did Not Pay Off“. *Reuters*, 17. julij 2012, ods. Lifestyle. <https://www.reuters.com/article/us-italy-gaming-idUSBRE86G0IJ20120717>.

Schottler Consulting, in Sarah Hare. „Research to Investigate the Effects of Gambling Advertising, Marketing and Sponsorship on Gambling Perceptions and Behaviour“. Ministry of Health NZ, 2012. <https://www.health.govt.nz/publication/research-investigate-effects-gambling-advertising-marketing-and-sponsorship-gambling-perceptions-and>.

Selak, Špela, Mark Žmavc, Matej Vinko, Darja Lavtar, in Maruša Rehberger. „Nekemične zasvojenosti v Sloveniji“. Ljubljana, 2022.

Shepard, Donald S., Deborah Gurewich, Aung K. Lwin, Gerald A. Reed, in Morton M. Silverman. „Suicide and Suicidal Attempts in the United States: Costs and Policy Implications“. *Suicide and Life-Threatening Behavior* 46, št. 3 (junij 2016): 352–62. <https://doi.org/10.1111/sltb.12225>.

„Stave online“, b. d. <https://stave-online.com/sportne-stavnice/>.

„Stavnice“, b. d. <http://www.stavnice.net/>.

Sweney, Mark. „TV Gambling Ads Have Risen 600% since Law Change“. *The Guardian*, 19. november 2013, ods. Media. <https://www.theguardian.com/media/2013/nov/19/tv-gambling-ads>.

Športna loterija. „Omejitve“. Pridobljeno 2. februar 2023. <https://www.e-stave.com/navodila/desktop/igrajte-odgovorno/omejitve/>.

Tessler, Andrew, Kareen El Beyrouty, in Natasha Crapnell. „An Exploratory Study of Illegal Gamblers in Hong Kong“. *Asian Journal of Gambling Issues and Public Health* 7, št. 1 (december 2017): 9. <https://doi.org/10.1186/s40405-017-0030-7>.

Thompson, William N., Ricardo Gazel, in Dan Rickman. „Social and Legal Costs of Compulsive Gambling“. *Gaming Law Review* 1, št. 1 (marec 1997): 81–89. <https://doi.org/10.1089/glr.1997.1.81>.

Turner, Nigel E., Denise L. Preston, Crystal Saunders, Steven McAvoy, in Umesh Jain. „The Relationship of Problem Gambling to Criminal Behavior in a Sample of Canadian Male Federal Offenders“. *Journal of Gambling Studies* 25, št. 2 (junij 2009): 153–69. <https://doi.org/10.1007/s10899-009-9124-1>.

Volberg, Rachel A. „Changes in Gambling and Problem Gambling in Oregon: Results from a Replication Study, 1997 to 2000“. *Oregon Gambling Replication Report*, februar 2001.

Weston, Audrey. „Safest Online Gambling Sites for 2018“, 15. november 2022. <https://www.gamblingsites.com/top/safe/>.

WHO. „International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems 11th Revision: 6C50 Gambling disorder“. Pridobljeno 27. februar 2023. <https://icd.who.int/browse11/l-m/en#/http%253a%252f%252fid.who.int%252fid%252fentify%252f1041487064>.

Williams, Robert, in Robert Wood. „What Proportion of Gambling Revenue is Derived from Problem Gamblers?“, april 2016. https://prism.ucalgary.ca/bitstream/handle/1880/51141/Williams_AGRI2016_What_Proportion_of_Gambling_Revenue_is_Derived_from_PG.pdf?sessionid=0AD099F5CB6A5870C3F092C2E4AF935F?sequence=18.

Wisconsin Council on Problem Gambling. „A Record Year for Wisconsin’s Problem Gambling Helpline“, b. d.

<https://wi-problemgamblers.org/wp-content/uploads/2020/06/A-Record-Year-for-Wisconsin-1.9.15.pdf>.

Zagoršek, Hugo, Marko Jaklič, in Jelena Zorić. Analiza in usmeritve glede primerne obsega ponudbe klasičnih in posebnih iger na srečo v Sloveniji. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2008.

„Zdrava igra: projekt omejevanja prekomerne udeležbe mladih v igrah na srečo“, b. d. http://zdravaigra.si/o_projektu/.

Zdravstveni dom Nova Gorica. „Zdravljenje odvisnosti od iger na srečo“, b. d. <https://www.zd-go.si/ambulante/zdravljenje-odvisnosti/#od%20iger%20na%20sre%C4%8D>.

01001001 00100000 01001001 01001110 01000000 01010000 0101010 01000000
1010110 01001110 01001001 00100000 01010000 01001111 01000111 01001100
1000101 01000100 00100000 01001110 01000001 00100000 01010000 01010010
1001001 **Maksimilijan Gale in Katarina Zajc** 01000001 01001110 01001010 0100010
0100000 01010011 01010000 01001100 01000101 01010100 01001110 0100100
1001000 00100000 01001001 01000111 01000101 01010010 00100000 01001110
1000001 00100000 01010011 01010010 01000101 11000100 10001100 0100111
0100000 11100010 10000000 10010011 00100000 01011010 01000001 0100101
1000001 01001010 00100000 01001010 01000101 00100000 01001101 0100111
1001110 01001111 01010000 01001111 01001100 00100000 01001100 0100000
001000 01001011 01001111 00100000 01000010 01001111 01001100 0100101
000101 10100000 01001001 00100000 01001011 01001111 01010100 0010000
1010000 01010010 01001111 01010011 01010100 01001001 00100000 0101010
1010010 01000111 01000101 01001011 01001111 01001110 01001111 0100110
1010011 01001011 01001001 00100000 01001001 01001110 00100000 0101000
1010010 01000001 01010110 01001110 01001001 00100000 01010000 0100111
1000111 01001100 01000101 01000100 00100000 01001110 01000001 0010000
1010000 01010010 01001001 01010010 01000101 01001010 01000001 0100111
1001010 01000101 00100000 01010011 01010000 01001100 01000101 0101010
1001110 01001001 01001000 00100000 01001001 01000111 01000101 0101001
0100000 01001110 01000001 00100000 01010011 01010010 01000101 1100010
0001100 01001111 00100000 11100010 10000000 10010011 00100000 0101101
1000001 01001011 01000001 01001010 00100000 01001010 01000101 0010000
1001101 01001111 01001110 01001111 01010000 01001111 01001100 0010000
1001100 01000001 01001000 01001011 01001111 00100000 01000010 0100111
001100 01001010 11000101 10100000 01001001 00100000 01001011 0100111
1010100 00100000 01010000 01010010 01001111 01010011 01010100 0100100
0100000 01010100 01010010 01000111 01000101 01001011 01001111 0100111
1001111 01001101 01010011 01001011 01001001 00100000 01001001 0100111
0100000 01010000 01010010 01000001 01010110 01001110 01001001 0010000
1010000 01001111 01000111 01001100 01000101 01000100 00100000 0100111
1000001 00100000 01010000 01010010 01001001 01010010 01000101 0100101
1000001 01001110 01001010 01000101 00100000 01010011 01010000 0100110
1000101 01010100 01001110 01001001 01001000 00100000 01001001 0100011
1000101 01010010 00100000 01001110 01000001 00100000 01010011 0101001
1000101 11000100 10001100 01001111 00100000 11100010 10000000 1001001
0100000 01011010 01000001 01001011 01000001 01001010 00100000 0100101
1000101 00100000 01001101 01001111 01001110 01001111 01010000 0100111
1001100 00100000 01001100 01000001 01001000 01001011 01001111 0010000
1000010 01001111 01001100 01001010 11000101 10100000 01001001 0010000
1001011 01001111 01010100 00100000 01010000 01010010 01001111 0101001
1010100 01001011 01001011 01001011 01001001 00100000 01001001 0100111
1001111 **POZITIVNE POSLEDICE PRIREJANJA** 00100000
1001001 **IGER NA SREČO** 01001110
1001001 01000100
0100000 01001110 01000001 00100000 01010000 01010010 01001001 0101001
1000101 01001010 01000001 01001110 01001010 01000101 00100000 0101001
1010000 01001100 01000101 01010100 01001110 01001001 01001000 0010000
1001001 01000111 01000101 01010010 00100000 01001110 01000001 0010000

Povzetek:

Igralništvo ima za družbo tako negativne kot pozitivne vplive, ki se največkrat spregledajo. Pričujoči članek opiše tri pozitivne vplive igralništva za družbo kot celoto, in sicer zabavo, kolikor se igralništvo igra zmerno, lokalne pozitivne gospodarske vplive in proračunske vplive.

Ključne besede: *pozitivni vplivi igralništva, zabava, proračun, lokalno okolje*

Abstract

Gambling has both negative and positive consequences on society that are often overlooked. This article describes three positive effects of gambling on society as a whole, namely entertainment, as long as gambling is moderate, local positive economic effects, and budgetary effects.

Keywords: *positive effects of gambling, entertainment, budget, local environment*

1. Uvod

Kot vsaka dejavnost imajo igre na srečo tako pozitivne kot tudi negativne vplive na družbo, čeprav se ravno pri igralništvu pogosto zelo hitro izpostavijo in omenjajo samo negativni. Ker so pozitivni vplivi največkrat spregledani, jih, vsaj nekatere, izpostavljamo v nadaljevanju.

1. Igralništvo kot oblika zabave

Eden od pozitivnih učinkov, ki je z igralništvom neločljivo povezan in zaradi katerega se dejavnost igralništva pravzaprav sploh izvaja, je občutek zabave in zadovoljstva pri ljudeh, ki jih tovrstne aktivnosti zanimajo. Sodelovanje v igrah na srečo tem ljudem nedvomno predstavlja obliko zabave. Možnost osvojitve dobitka, ki je povezana s sodelovanjem v igrah na srečo, pri sodelujočih – ne glede na to, kako velika oziroma majhna je – vzbuja občutek sreče in zadovoljstva. Upanje, da bo ravno kupljena srečka dobitna ali da bo ravno izbrana številka ali barva izžrebana ipd., pri udeležencih iger na srečo ustvarja pozitivna pričakovanja in vzbuja upanje. Užitek in zabava sta prisotna ne le v primeru dobitka, temveč že med samim sodelovanjem v tovrstnih igrah. Sodelovanje v igri na srečo posamezniku namreč predstavlja obliko zabave, saj ustvarja občutek pričakovanja, da bo ob koncu igre bogatejši za dobiček, ki ga obeta igra na srečo. Da sodelovanje v igrah na srečo ustvarja pozitivna pričakovanja in občutke udeležencev, ni težko ugotoviti. Če posameznik v možnost zadetka ne bi verjel, hkrati pa mu sodelovanje ne bi predstavljalo nikakršne druge oblike zadovoljstva, je težko razumeti, zakaj bi se, ob predpostavki popolne razsodnosti, za sodelovanje v igrah na srečo sploh odločil. Ravno negotovost in hkrati pozitiven občutek pričakovanja dobitka sta namreč tisti lastnosti iger na srečo, ki ljudi zabavata in zaradi katerih se praviloma odločajo za sodelovanje. Pomisleki, da naj bi potencialni dobitki v določeni meri ustvarjali pozitivna pričakovanja in zadovoljstvo med udeleženci, čeprav je hkrati verjetnost zaslužka z udeležbo v tovrstnih igrah zelo majhna, z vidika analize vplivov igralništva niso posebnega pomena. Res je, da je verjetnost sodelujočih v igrah na srečo, da bodo na koncu igranja bogatejši, manjša, kot je verjetnost, da bodo del svojega premoženja izgubili (v nasprotnem primeru igralnice in drugi ponudniki iger na srečo ne bi imeli dobička), vendar za sam občutek sreče in zadovoljstva sodelujočih ta ugotovitev nima posebnega pomena. Tudi za nakup novih oblek v trgovini ali pa nakup soka v gostinskem lokalu ni mogoče reči, da kupca naredi bogatejšega, a vendar se ta za nakup odloči, kadar oceni, da mu prinaša večjo stopnjo zadovoljstva oziroma koristi kot denarni znesek, ki ga plača kot nadomestilo.

2. Pozitiven vpliv na lokalno okolje

Da ima igralništvo številne pozitivne lastnosti na družbeno okolje, v katerem se dejavnost igralništva izvaja, priča Goriška regija v Sloveniji, ki z igralništvom letno ustvari okoli 200 milijonov evrov bruto prihodka od iger na srečo.¹ Igralništvo pa ima poleg ustvarjanja prihodkov od iger na srečo pozitivne vplive tudi na drugih področjih. Z njim je namreč neločljivo povezan razvoj t. i. igralniškega turizma, le-ta pa s številnimi zaposlitvami. Iz podatkov za leto 2019 je mogoče razbrati, da je bila stopnja brezposelnosti v Goriški regiji, v kateri ima dejavnost igralništva bistveno večji pomen kot drugod po Sloveniji, manjša od brezposelnosti v ostalih slovenskih regijah. Povprečna stopnja brezposelnosti v letu 2019 v Sloveniji je bila med 7- do 8-odstotna, medtem ko je bila stopnja brezposelnosti v Goriški regiji le nekaj več kot 5-odstotna. V letu 2022 je bila povprečna stopnja brezposelnosti v Sloveniji nekaj več kot 4-odstotna, medtem ko je bila v Goriški regiji le 3,6-odstotna. Eden od razlogov za nižjo stopnjo brezposelnosti v Goriški regiji je nedvomno dobro razvit igralniški turizem, ki zaposluje kar desetino aktivnega prebivalstva v občini Nova Gorica.² Poudariti velja, da razvoj igralništva pozitivno vpliva tudi na razvoj lokalne infrastrukture, od katere ima veliko korist predvsem okoliško prebivalstvo, ki infrastrukturo dnevno uporablja. Nekateri kot pozitivno lastnost igralništva za lokalno okolje navajajo tudi promocijo lokalne skupnosti, ki jo igralništvo omogoča (zlasti kadar so obiskovalci igralnic tuji gosti) in rast cen nepremičnin v bližini igralnic.³

3. Pozitiven vpliv na proračun

Prilivi v državni in občinski proračun iz naslova koncesijskih dajatev in davkov so pomemben pozitiven vidik igralništva. Obveznost obračunavanja in plačevanja koncesijske dajatve od prirejanja iger na srečo na območju Republike Slovenije ureja Zakon o igrah na srečo (v nadaljevanju: ZIS).⁴ Ta določa, da se koncesijska dajatev plačuje in obračunava za vsako dodeljeno koncesijo za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo in za prirejanje posebnih iger na srečo.

Pri trajnem prirejanju klasičnih iger na srečo je osnova za obračunavanje in plačevanje koncesijske dajatve vrednost vplačil, doseženih s prodajo srečk in zmanjšanih za izplačane dobitke (drugi odstavek 40. člena ZIS). Pri klasični igri na srečo, ki jo prireditelj prireja v sodelovanju z domačo ali tujimi pravnimi osebami, ki imajo

¹ Vlada Republike Slovenije, „Strategija razvoja iger na srečo v Sloveniji“, 16. december 2010, 11, https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Financi-sistem/DOKUMENTI/Igre-na-sreco/Priloga-1_Strategija-razvoja-iger-na-sreco.pdf.

² Janez Prašnikar, Marko Pahor, in Ljubica Kneževič, „Analiza vpliva igralniške dejavnosti na gospodarsko in družbeno okolje v občini Nova Gorica“, september 2005, 33, <http://www.cek.ef.uni-lj.si/vplivigralnistvanaokoljevmondg.pdf>.

³ Prašnikar, Pahor, in Kneževič, 27.

⁴ Uradni list RS, št. 14/11 – uradno prečiščeno besedilo, 108/12, 11/14 – popr. in 40/14 – ZIN-B.

ustrezno dovoljenje pristojnega organa za prirejanje iger na srečo, je osnova za obračunavanje in plačevanje koncesijske dajatve vrednost vplačil, zmanjšana za odstotek predvidenega sklada za dobitke, ki je določen s pravili te klasične igre na srečo. Iz dokumenta Ministrstva za finance Republike Slovenije izhaja, da pri odločanju o višini koncesijske dajatve vlada upošteva finančni predračun posamezne klasične igre na srečo, simulacije izračunov, ki so narejene na podlagi predračuna, poslovni rezultat prireditelja v preteklem obdobju in višino koncesijske dajatve pri ostalih klasičnih igrah na srečo, ter morebitni vpliv na financiranje invalidskih, humanitarnih in športnih organizacij. Višine koncesijskih dajatev, ki jih je vlada določila doslej, znašajo od 20 do 45 %.⁵

Pomemben vir financiranja državnega proračuna predstavljajo tudi prihodki od davka od iger na srečo. To področje ureja Zakon o davku od iger na srečo (v nadaljevanju: ZDIS),⁶ ki v 2. členu izrecno določa, da prihodki od davka od iger na srečo pripadajo proračunu Republike Slovenije. Davek se obračunava in plačuje tako od klasičnih kot tudi posebnih iger na srečo. ZDIS v 4. členu določa, da so zavezanci za davek prireditelj klasičnih iger na srečo, prireditelj posebnih iger na srečo oziroma koncesionar ter prireditelj posebnih iger na srečo na igralnih avtomatih zunaj igralnic. Pri klasični igri na srečo je osnova za davek vrednost prejetih vplačil za udeležbo pri klasični igri na srečo zmanjšana za vrednost izplačanih dobitkov. Pri posebni igri na srečo je za davčno osnovo določena vrednost prejetih vplačil za udeležbo pri posebni igri na srečo, zmanjšana za vrednost izplačanih dobitkov. Pri posebnih igrah na srečo, ki jo igralci igrajo drug proti drugemu, je davčna osnova prihodek od te posebne igre. Zakon določa tudi, da se davčna osnova ugotavlja za vsako vrsto iger na srečo posebej, davek pa se plačuje po 5-odstotni stopnji od davčne osnove pri klasičnih igrah na srečo oziroma po 18-odstotni stopnji od davčne osnove pri posebnih igrah na srečo v igralnicah ter na igralnih avtomatih zunaj igralnice. Zakon o davku na dobitke pri klasičnih igrah na srečo (v nadaljevanju: ZDDKIS)⁷ določa, da je z davkom na dobitke obdavčen vsak dobiček, ki je bil pridobljen pri klasičnih igrah na srečo in katerega vrednost je enaka ali večja od 300 evrov. Ob tem velja poudariti, da se kot dobiček šteje vsako izplačilo dobitka ne glede na obliko, v kateri je bil izplačan (2. člen ZDDKIS).

Predpisana davčna stopnja je 15 % od davčne osnove, ki jo predstavlja vrednost pridobljenega dobitka. Kadar je dobiček stvar, storitev ali pravica, zakon določa, da je vrednost pridobljenega dobitka za potrebe obdavčitve določena tako, da se tržna vrednost dobitka poveča s koeficientom davčnega odtegljaja, ki znaša 1,1765 (5. člen ZDDKIS).

⁵ Republika Slovenija, Ministrstvo za finance, „Koncesijska dajatev od prirejanja iger na srečo – podrobnejši opis, 2. izdaja“, 2016, 4, https://www.fu.gov.si/davki_in_druge_dajatve/podrocja/davek_od_iger_na_sreco_in_koncesijska_dajatev/#c4649.

⁶ Uradni list RS, št. 57/99 in 85/01 – ZIS-A.

⁷ Uradni list RS, št. 24/08.

Zavezanec za plačilo davka na dobitke je dobitnik, torej fizična oseba, ki pri klasičnih igrah na srečo pridobi dobiček, plačnik davka na dobitke pa je skladno z drugim odstavkom 3. člena ZDDKIS prireditelj klasične igre na srečo. Zakon v 4. členu določa, da prihodek od davka na dobitke pripada proračunu občine, v kateri ima davčni zavezanec stalno prebivališče. Če davčni zavezanec nima stalnega prebivališča v Republiki Sloveniji, pripada prihodek od davka na dobitke proračunu občine, v kateri ima začasno prebivališče. Če davčni zavezanec nima niti začasnega prebivališča v Republiki Sloveniji, prihodek od davka na dobitke pripada proračunu občine, v kateri ima sedež prireditelj igre na srečo.

Osnova za obračun koncesijske dajatve za vrsto posebnih iger na srečo, ki jih igralci igrajo drug proti drugemu, je prihodek koncesionarja od te vrste posebnih iger na srečo. Osnova za obračun koncesijske dajatve za vsako drugo vrsto posebnih iger na srečo pa so prejeta vplačila za udeležbo v posamezni vrsti posebnih iger na srečo, zmanjšana za izplačane dobitke za posamezno vrsto teh iger na srečo (75. člen ZIS).

Za igre na igralnih avtomatih, ki jih igralci igrajo proti igralnemu avtomatu, za vsako drugo vrsto posebnih iger na srečo, ki poteka brez pomoči človeka, in za vse vrste posebnih iger na srečo, ki se prirejajo po internetu oziroma drugih telekomunikacijskih sredstvih, se koncesijska dajatev obračunava in plačuje po naslednji lestvici, ki je predpisana v 75. členu ZIS:

Mesečna osnova v evrih			Mesečna koncesijska dajatev		
nad		do	znesek v evrih	+ %	nad
	-	105.000	-	5	
105.000	-	230.000	5.250	10	105.000
230.000	-	420.000	17.750	15	230.000
420.000			46.250	20	420.000

Zakon določa, da se za vsako drugo vrsto posebnih iger na srečo koncesijska dajatev obračunava in plačuje po stopnji 5 % od osnove.

4. Namenska poraba sredstev

S plačilom koncesijskih dajatev od iger na srečo je neločljivo povezano tudi vprašanje porabe tovrstnih sredstev. ZIS določa, da se prihodki iz koncesijskih dajatev od iger na srečo porabljajo namensko. To pomeni, da je že vnaprej znano, čemu bodo namenjena sredstva, ki jih bo država ali lokalna skupnost dobila iz naslova koncesijskih dajatev od iger na srečo. Namenska poraba sredstev je v svojem bistvu pozitivna, saj omogoča natančno in usmerjeno financiranje posameznih družbenih področij. Vprašanje, ali je trenutna razporeditev sredstev, kot jo predvideva ZIS, ustrezna ali ne, pa je povsem ločeno vprašanje.

ZIS določa, da se sredstva, ki predstavljajo plačila koncesijske dajatve od trajnega prirejanja klasičnih iger na srečo, uporabljajo za financiranje dejavnosti invalidskih in humanitarnih organizacij ter za financiranje dejavnosti športnih organizacij. Za financiranje dejavnosti invalidskih in humanitarnih organizacij se uporablja 80 % sredstev, doseženih s plačilom koncesijskih dajatev za trajno prirejanje številčne loterije, loterije s trenutno znanim dobitkom in lota, 20 % pa za financiranje dejavnosti športnih organizacij. Za financiranje dejavnosti športnih organizacij pa zakon določa, da se uporablja 80 % sredstev, doseženih s plačilom koncesijske dajatve za trajno prirejanje športne napovedi, druge športne stave in kviz loterije, 20 % pa za financiranje dejavnosti invalidskih in humanitarnih organizacij.

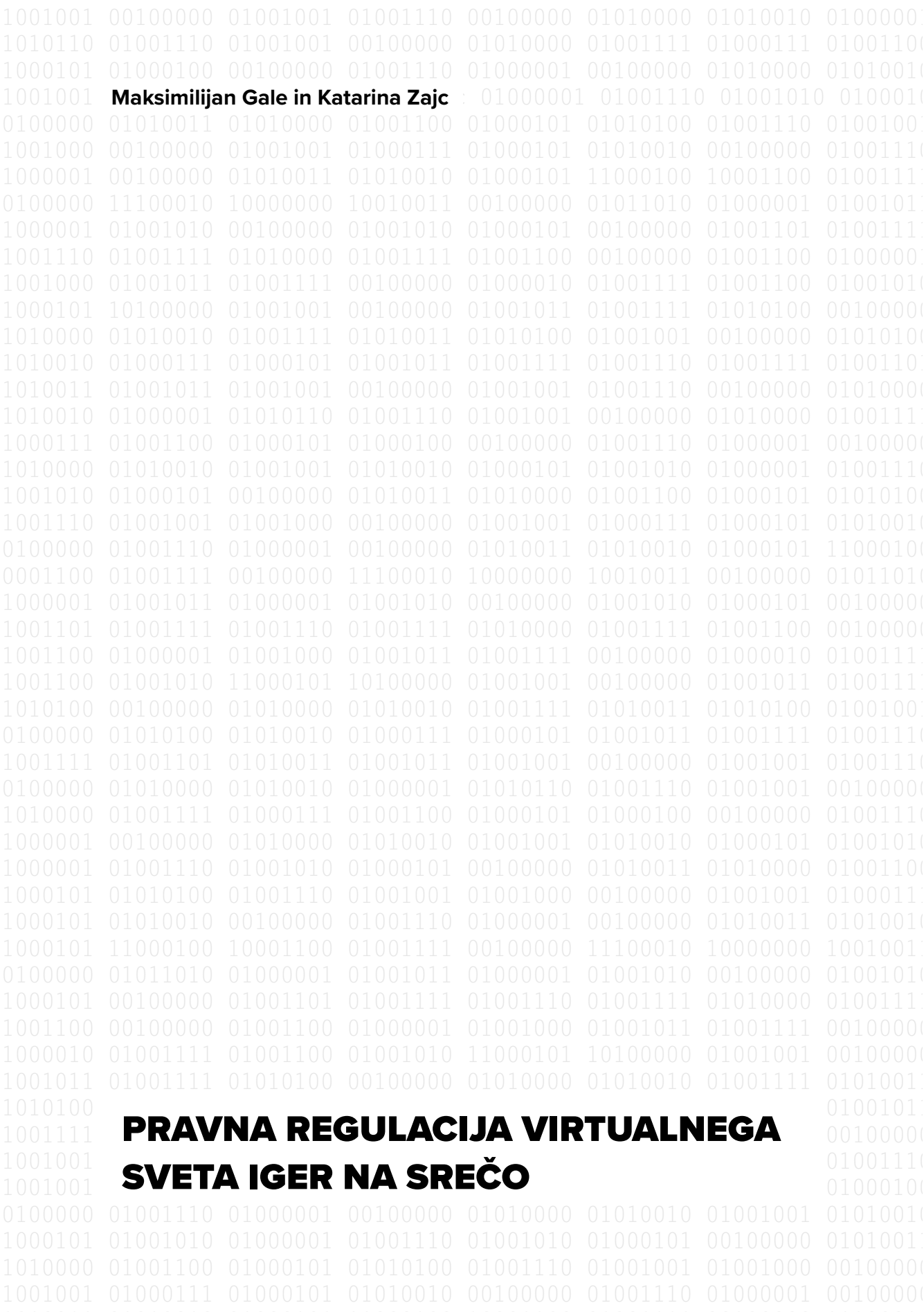
Glede posebnih iger na srečo ZIS določa, da je koncesijska dajatev iz naslova posebnih iger na srečo v višini 2,2 % prihodek Fundacije za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v Republiki Sloveniji in v višini 2,2 % prihodek Fundacije za financiranje športnih organizacij v Republiki Sloveniji. Od preostalega dela je 50 % prihodek proračuna Republike Slovenije in se nameni za razvoj in promocijo turizma, 50 % pa se nameni lokalnim skupnostim v zaokroženem turističnem območju in se uporablja za ureditev prebivalcem prijaznejšega okolja in za turistično infrastrukturo.

5. Sklep

Kar prevečkrat se, ko se govori o igrah na srečo, omenjajo negativni vplivi za celotno družbo. Pozablja pa se, da obstajajo tudi pozitivne posledice le-teh, ki so lahko kar velike – od proračunskega prihodka do pozitivnega gospodarskega vpliva na lokalno okolje in ne nazadnje do zabave, ki jih igre na srečo lahko ponujajo, če se seveda igrajo zmerno.

SEZNAM LITERATURE:

- Prašnikar, Janez, Marko Pahor, in Ljubica Kneževič. „Analiza vpliva igralniške dejavnosti na gospodarsko in družbeno okolje v občini Nova Gorica“, september 2005. <http://www.cek.ef.uni-lj.si/vplivigralnistvanaokoljevmondg.pdf>.
- Republika Slovenija, Ministrstvo za finance. „Koncesijska dajatev od prirejanja iger na srečo – podrobnejši opis, 2. izdaja“, 2016. https://www.fu.gov.si/davki_in_druge_dajatve/podrocja/davek_od_iger_na_sreco_in_koncesijska_dajatev/#c4649.
- Vlada Republike Slovenije. „Strategija razvoja iger na srečo v Sloveniji“, 16. december 2010. https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Financni-sistem/DOKUMENTI/Igre-na-sreco/Priloga-1_Strategija-razvoja-iger-na-sreco.pdf.



Maksimilijan Gale in Katarina Zajc

PРАВNA REGULACIJA VIRTUALNEGA SVETA IGER NA SREČO

Povzetek:

Virtualni svet, kamor sodijo tudi spletne igre na srečo, že dolgo ni več le nepomemben dodatek fizičnemu svetu, temveč vse bolj postaja del našega vsakdanjika, zato je še kako pomembna vzpostavitev pravne regulacije, ki omogoča posege in sankcioniranje tudi v virtualnem delu sveta. Prispevek se osredotoča na pravno regulacijo nezakonitega prirejanja spletnih iger na srečo, natančneje na tisti del, ki se nanaša na sankcioniranje tovrstnih ravnanj. Na ravni Evropske unije enotnega koncepta, ki bi jasno določal, kako se soočiti z omenjenim problemom, ni, zato je odločitev, kako pravno urediti področje spletnega igralništva v rokah posameznih držav članic. V Sloveniji je področje prirejanja iger na srečo, tako navadnih kot spletnih, urejeno z Zakonom o igrah na srečo, ki med poglavitne cilje ureditve umešča urejeno in nadzorovano okolje iger na srečo, preprečitev pranja denarja, goljufij in drugih kaznivih dejanj ali ravnanj v nasprotju z javnim redom, zaščito mladoletnikov in drugih občutljivih oseb pred škodljivimi vplivi čezmernega igranja iger na srečo ter varovanjem udeležencev iger na srečo. S tem razlogom država nadzira in hkrati omejuje število ponudnikov, ki so upravičeni ponujati spletne igre na srečo. Glavni namen prispevka je odgovoriti na vprašanje, ali je blokada spletnih strani nelegalnih spletnih ponudnikov iger na srečo kot ukrep omejevanja ustrezen ukrep ter na kakšen način bi bilo ustrezno sankcionirati nelegalno delovanje. V ta namen prispevek predstavi najpogostejše tehnične ukrepe, s katerimi se izvaja blokada spletnih strani (zlasti blokade IP-naslovov, DPI-blokade, blokade URL-naslava, blokada spletnih brskalnikov, DNS-blokade) in podrobneje predstavita ustavnopravni in kazenskopravni vidik omejevanja spletnih strani nelegalnih ponudnikov spletnih iger na srečo. Ukrep blokade spletnih strani, ki sicer ni omejen zgolj na področje iger na srečo, je namreč pogosto problematiziran zaradi konflikta z varstvom ustavnih pravic, zlasti 74. člena Ustave Republike Slovenije (svobodna gospodarska pobuda) in 39. člena Ustave Republike Slovenije oziroma 10. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic, ki določata svobodo izražanja kot eno temeljnih človekovih pravic. Prispevek zato, s pomočjo testa legitimnosti in testa sorazmernosti, podrobno analizira, zakaj konflikt ukrepa blokade spletnih strani z ustavnimi pravicami ni *a priori* protiustaven, temveč je morebitno protiustavnost posega nujno treba ločeno ugotavljati v vsakem posameznem primeru. Ker ukrep blokade spletnih strani poznajo tudi številne tuje pravne ureditve, prispevek podaja primerjalnopravni vidik omejevanja spletnih strani, zlasti z vidika, kako posamezne države urejajo omejevanje dostopa do spletnih strani.

Ključne besede: *virtualni svet, spletne igre na srečo, blokada spletnih strani, regulacija spletnih iger na srečo, test legitimnosti in sorazmernosti*

Abstract

The virtual world, which also includes online gambling, is no longer only an insignificant addition to the physical world but is increasingly becoming a part of our everyday life, which is why the establishment of legal regulation that enables interventions and sanctions in the virtual world is even more important. The article focuses on the legal regulation of the illegal organization of online gambling, more specifically on the part that refers to the sanctioning of such practices. At the European Union level, there is no unified concept clearly determining how to deal with the issue, hence the decision on how to legally regulate the field of online gambling is in the hands of individual member states. In Slovenia, the field of gambling, both regular and online, is regulated by the Gambling Act, which sets as the main objectives of the regulation an orderly and controlled gambling environment, the prevention of money laundering, fraud and other criminal acts or acts contrary to public order, the protection of minors from the harmful effects of excessive gambling and the protection of gambling participants. For this reason, the state controls, restricts and at the same time limits the number of providers who are entitled to offer online gambling. The main purpose of the article is to answer the question of whether the blocking of the websites of illegal online gambling providers, as a measure of restriction, is an appropriate measure and in what way illegal activity should be sanctioned. For this purpose, the article presents the most common technical measures used to block websites (in particular IP address blocking, DPI blocking, URL blocking, web browser blocking, DNS blocking) and presents in more detail the constitutional and criminal law aspects of restricting the websites of illegal online gambling. The measure of blocking websites, which is not only limited to gambling, is actually often problematic because of the conflict with the protection of constitutional rights, in particular Article 74 of the Constitution of the Republic of Slovenia (free economic initiative) and Article 39 of the Constitution of the Republic of Slovenia, or Article 10 of European Convention on Human Rights, which define freedom of expression as one of the fundamental human rights. The article therefore, with the help of the constitutional tests of legitimacy and proportionality, analyses in detail why the measure of blocking websites is not a priori unconstitutional and why the possible unconstitutionality of the intervention must be determined separately in each individual case. Moreover, since the measure of website blocking is known in many foreign legal regulations, the article also provides a comparative legal aspect of website restriction, especially from the perspective of how individual countries regulate the restriction of access to websites.

Keywords: *virtual world, online gambling, website blocking, regulation of online gambling, constitutional tests of legitimacy and proportionality*

1. Uvod

Virtualni svet že dolgo ni več le nepomemben dodatek fizičnemu svetu, temveč vse bolj postaja del našega vsakdanjika. Čas, ki ga ljudje preživimo na internetu, kot ugotavlja Kerr, večina ljudi niti ne dojema več kot čas, preživet v virtualnem svetu.¹ Meja med virtualnim in fizičnim svetom se postopoma briše, virtualna orodja pa postajajo orodja fizičnega sveta. S tega vidika je zato še kako pomembno, da pravna regulacija ni omejena le na tista področja, ki so izključno del fizičnega sveta, temveč da omogoča posege in sankcioniranje tudi v virtualnem delu sveta. Podobno kot fizični svet je namreč tudi virtualni podvržen nevarnosti, da postane prostor najrazličnejših kriminalnih dejavnosti, kot so nasilje, sovražni govor, terorizem, pranje denarja, otroška pornografija ipd., zato je pravna regulacija tega področja ne le koristna, temveč tudi nujna. Vprašanj, povezanih z regulacijo virtualnega sveta, je veliko. Ali je treba v virtualnem svetu pravno regulirati in sankcionirati le tiste kršitve, ki se neposredno odražajo hkrati v fizičnem svetu? Ali sankcioniranje upravičuje kršitev, ki je v celoti del virtualnega sveta in s fizičnim svetom nima nikakršne povezave? Kakšen obseg pravic zagotoviti posamezniku v virtualnem svetu? Na kakšen način sankcionirati kršitve, ki se pojavljajo v virtualnem svetu? To so le nekatera od vprašanj, ki so neposredno ali pa posredno povezana z regulacijo virtualnega sveta. V prispevku se osredotočamo na pravno regulacijo nezakonitega prirejanja spletnih iger na srečo, natančneje na tisti del, ki se nanaša na sankcioniranje tovrstnih ravnanj.

Na ravni Evropske unije (v nadaljevanju: EU) enotnega koncepta, ki bi jasno določal, kako se soočiti z omenjenim problemom, ni. Splošni pravni okvir, ki ureja področje elektronskega poslovanja, s tem povezano pa tudi sankcioniranje nezakonitega ravnanja, predstavlja Direktiva 2000/31/ES² o elektronskem poslovanju, vendar pa ta v petem odstavku 1. člena izrecno določa, da se ne uporablja za dejavnosti igralništva, pri katerih gre za vložke denarne vrednosti v igrah na srečo, vključno z loterijami in transakcijami v zvezi s stavami. Tudi Direktiva 2006/123/ES³ o storitvah na notranjem trgu v 2. členu izrecno izključuje igre na srečo iz področja svojega urejanja. Odločitev, kako pravno urediti področje spletnega igralništva, je zato v rokah posameznih držav članic, ki pa so kljub sicer avtonomni odločitvi, kako regulirati področje igralništva, vezane na kogentna določila Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju: PDEU).⁴ Iz sodne prakse Sodišča Evropske unije (v nadaljevanju: SEU) izhaja, da morajo biti nacionalni predpisi, ki omejujejo dostop

¹ Orin S. Kerr, „Criminal Law in Virtual Worlds“, University of Chicago Legal Forum 2008, št. 1 (2008): 415.

² Direktiva 2000/31/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2000 o nekaterih pravnih vidikih storitev informacijske družbe, zlasti elektronskega poslovanja na notranjem trgu (Direktiva o elektronskem poslovanju), Uradni list Evropskih skupnosti L 178/1.

³ Direktiva 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu, Uradni list Evropske unije L 376/36.

⁴ Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije, Uradni list Evropske unije C 326/49, 26. 10. 2012.

na trg iger na srečo, objektivni, nediskriminatorni, varovati morajo javni interes in biti sorazmerni s cilji, ki jih zakonodajalec želi doseči z omejevanjem.⁵

V Sloveniji je področje prirejanja iger na srečo, tako navadnih kot tudi spletnih, urejeno z Zakonom o igrah na srečo (v nadaljevanju: ZIS).⁶ Namen regulacije je v tem, da igre na srečo potekajo v urejenem in nadzorovanem okolju, da se preprečijo pranje denarja, goljufige in druga kazniva dejanja ali ravnanja v nasprotju z javnim redom, da se zaščitijo mladoletniki in druge občutljive osebe pred škodljivimi vplivi čezmernega igranja iger na srečo ter da se varujejo udeleženci iger na srečo (1. člen ZIS). S tem razlogom država nadzira in hkrati omejuje število ponudnikov, ki so upravičeni ponujati spletne igre na srečo. Skladno z zakonom lahko igre na srečo po spletu oziroma drugih telekomunikacijskih sredstvih prirejajo le gospodarske družbe, ki imajo koncesijo za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo ali koncesijo za prirejanje posebnih iger na srečo v igralnicah (prvi odstavek 3.a člena ZIS). Te gospodarske družbe morajo informacijski sistem, na katerem prirejajo spletne igre na srečo, povezati v informacijski sistem Finančne uprave Republike Slovenije in ji zagotoviti bralni dostop do aplikacij, podatkov in sistemskih zapisov (drugi odstavek 3.a člena ZIS). Hkrati zakon predpisuje tudi starostno mejo 18 let za sodelovanje v spletnih igrah na srečo (tretji odstavek 3.a člena ZIS). S temi zahtevami in omejitvami zakonodajalec zasleduje cilje, ki narekujejo regulacijo področja spletnega igralništva in ki so bili omenjeni predhodno.

Nedvomno je, da so cilji, ki jih predpisuje ZIS, kot so preprečevanje pranja denarja, goljufig in drugih kaznivih dejanj, zaščita mladoletnih oseb itd., ustavno dopustni cilji. Vprašanje, ki se v praksi pojavlja in bo predmet obravnave v nadaljevanju, pa je, ali so ukrepi, ki omejujejo ponudnike spletnih iger na srečo, dopustni ali ne. Nedvomno je tudi, da regulacija spletnih iger na srečo, ki določa obveznost koncesije oziroma dovoljenja za prirejanje iger na srečo, pomeni omejitev svobode opravljanja storitev v smislu 56. člena PDEU.⁷ Vendar pa vsakršna omejitev avtomatično še ne pomeni kršitve PDEU. SEU se je z vprašanjem, ali je omejevanje ponudnikov spletnih iger na srečo z vidika PDEU dopustno ali ne, že ukvarjalo v številnih zadevah. Iz sodne prakse izhaja, da državni monopol sam po sebi še ne pomeni kršitve 56. člena PDEU niti se od „držav članic ne zahteva, naj liberalizirajo trge na področju iger na srečo“.⁸ Ker pa glavni namen tega prispevka ni obravnava upravičenosti posegov z vidika

⁵ Vlada Republike Slovenije, „Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo“, 2010, https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/izbrani/ut/p/z1/04_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwsnMz1w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHGG-pHEaPFAAdwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAAxcoa4!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?uid=C12565D400354E68C12577CF003F9203&db=kon_zak&mandat=V&tip=doc.

⁶ Zakon o igrah na srečo, Uradni list RS, št. 14/11 – uradno prečiščeno besedilo, 108/12, 11/14 – popr. in 40/14 – ZIN-B.

⁷ Glej npr. *Pfleger in drugi*, C-390/12, EU:C:2014:281; *Unibet International Ltd. proti Nemzeti Adó- és Vámhivatal Központi Hivatala*, C-49/16, z dne 22. junija 2017.

⁸ Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Macieja Szpunarja, zadeva C-49/16, *Unibet International Ltd. proti Nemzeti Adó- és Vámhivatal Központi Hivatala*.

56. člena PDEU na področju spletnega igralništva, temveč vprašanje, ali je blokada spletnih strani nelegalnih spletnih ponudnikov iger na srečo ustrezen ukrep ali ne ter na kakšen način bi bilo ustrezno sankcionirati nelegalno delovanje, se nadaljnji analizi upravičenosti omejevanja konkurence ne bova posvetila. V prvem delu bodo na kratko predstavljeni tehnični ukrepi, s katerimi se izvaja blokada spletnih strani. V drugem delu se bova osredotočila na ustavnopravni in kazenskopravni vidik omejevanja spletnih strani nelegalnih ponudnikov spletnih iger na srečo, v zadnjem delu pa bova omejevanje spletnih strani obravnavala s primerjalnopravnega vidika.

1. Ukrepi za preprečevanje nelegalnih spletnih iger

1.1. Tehnični ukrepi

Tehničnih ukrepov, kako omejiti delovanje nelegalnih ponudnikov spletnih iger na srečo, je več. Najpogosteje se kot tehnični ukrepi omejevanja spletnih strani uporabljajo blokade IP-naslovov (blokade na ravni internetnega protokola), blokade DPI (angl. *Deep Packet Inspection*), blokade na podlagi URL-naslava, blokade na podlagi spletnih brskalnikov in blokade DNS (angl. *Domain Name System*).⁹ Vsaka od omenjenih metod bo na kratko (zgolj za lažje razumevanje) predstavljena v nadaljevanju.

1.1.1. Blokade IP-naslovov

Blokada IP-naslava predstavlja enega najpreprostejših pristopov oziroma ukrepov blokiranja vsebine. Z blokado IP-naslovov naj ne bi prišlo neposredno do blokade vsebine, temveč zgolj do blokade dostopa do IP-naslava (IP-naslov strani, ki je predmet blokade). Na splošno velja, da je IP-blokada dokaj neučinkovita, saj jo je mogoče preprosto zaobiti.¹⁰ Ponudnik blokirane spletne strani se lahko blokadi izogne tako, da zaprosi za novi IP-naslov in znova konfigurira domeno. Uporabniki pa lahko zaobidejo blokado „z uporabo omrežja Tor, ki je namenjeno anonimnemu brskanju, ali z uporabo posredovalnih storitev anonimnih posredniških strežnikov (angl. *Proxy server*), podobno kot ponudnik vsebine z uporabo obratnega posredniškega strežnika (angl. *Reverse proxy*) in CDN-omrežja (angl. *Content Delivery Network*)“.¹¹ Hkrati je problem blokade IP-naslava tudi v tem, da se pogosto isti IP uporablja za gostovanje več spletnih strani, med katerimi so lahko tudi takšne, ki so popolnoma zakonite. S tem pa lahko prihaja do neupravičenega omejevanja spletnih strani, kar se kaže v kršenju ustavnih pravic. Ustavnopravni vidiki omejevanja spletnih strani so obravnavani v nadaljevanju.

⁹ Internet Society, „Perspectives on Internet Content Blocking: An overview“, 2017, 8, <https://www.internetsociety.org/wpcontent/uploads/2017/03/ContentBlockingOverview.pdf>.

¹⁰ Internet Society, 13.

¹¹ Barbara Povše Golob, in Maša Drogenik, „Nezakonite spletne vsebine: ali cenzura na internetu sploh deluje?“, *Pravni letopis*, 2018, 9.

1.1.2. DPI-blokade

DPI-blokada velja za zelo zahtevno in drago metodo omejevanja, ki pa je po drugi strani lahko zelo učinkovita. Metoda za svoje delovanje uporablja komunikacijo med napravami končnih uporabnikov in spletom. Ker temelji na vpogledu v vsebino spletne komunikacije, je z vidika varstva ustavnih pravic sporna,¹² z vidika učinkovitosti pa je od vseh obravnavanih metod najučinkovitejša. Pri tem strokovnjaki opozarjajo, da je, če prenos podatkov poteka šifrirano (angl. *encrypted traffic*), metoda DPI neučinkovita. Po raziskavi, ki so jo opravili v Ameriki leta 2016, naj bi kar 40 % spletnega prometa potekalo šifrirano.¹³

1.1.3. Blokada URL-naslova

Tudi metoda blokiranja URL velja za drago metodo. Največja prednost te metode je v tem, da je verjetnost čezmerne blokiranja manjša kot pri uporabi ostalih ukrepov. Z vidika učinkovitosti obstajajo podobne težave kot pri blokiranju prek IP-naslovov, saj omogoča razne obvođe tako ponudnikom kot tudi uporabnikom.¹⁴

1.1.4. Blokada na podlagi spletnih brskalnikov

Blokada na podlagi spletnih brskalnikov ne pomeni blokade celotne platforme, temveč zgolj blokado informacij znotraj določenega geografskega področja. Pri tem se blokada vsebine zagotavlja z vsakim brskalnikom posebej (Google, Bing itd.), zato tovrstni način omejevanja poteka zlasti prek glavnih ponudnikov spletnih brskalnikov in družbenih medijev na določenem območju. Vsak brskalnik mora imeti pri tem točno določen seznam vsebine, ki je predmet blokade, in seznam, ki določa, komu se dostop do vsebine onemogoča. Če se sezname med seboj razlikujejo, bo posameznik pri uporabi različnih brskalnikov prišel do različnih rezultatov iskanja. Rezultati spletnega iskanja se lahko razlikujejo ne le med različnimi spletnimi brskalniki, temveč tudi med državami z istimi brskalniki (npr. nemški Google lahko posreduje drugačne podatke kot francoski Google). Ob tem velja poudariti, da naj bi tudi nekatere mobilne aplikacije (npr. Apple Store in Google Play) sodelovale z državnimi oblastmi pri blokiranju prenosa določenih aplikacij znotraj posameznih držav.¹⁵

¹² Povše Golob, in Drofenik, 9.

¹³ Internet Society, „Perspectives on Internet Content Blocking: An overview“, 15.

¹⁴ Arno R. Lodder, in Puck Polter, „ISP blocking and filtering: on the shallow justification in case law regarding effectiveness of measures“, *European Journal of Law and Technology* 8, št. 2 (november 2017): 9.

¹⁵ Internet Society, „Perspectives on Internet Content Blocking: An overview“, 17.

1.1.5. DNS-blokade

DNS-blokada je metoda omejevanja, ki je v praksi najpogosteje uporabljena. Temelji na sistemu DNS, ki spletnim uporabnikom omogoča, da do spletnih strani dostopajo na enostaven način, ne da bi morali v iskalnik vnašati številčno zaporedje (IP-naslov) spletnih strani. DNS jim olajša uporabo spleta na način, da IP-naslovu dodeli besedne naslove (domene), ki so med seboj ločene s piko (npr. pf.uni-lj.si). S tem lahko uporabniki prek vnosa domene, ne da bi jim bilo v iskalnik treba vnašati številčno zaporedje (IP-naslov) spletnih strani, dostopajo do zelenih spletnih strani. Z blokado DNS, se uporabnikom onemogoči dostop do spletne strani prek domene (besednih naslovov), vendar pa s tem dostop prek IP-naslava ni onemogočen.¹⁶ Ker gre za ukrep, ki je, kot je bilo omenjeno, najpogosteje uporabljen v zvezi z omejevanjem dostopa do spletnih strani, so ponudniki spornih vsebin nanj pogosto pripravljene že vnaprej. Isto vsebino ponujajo pod različnimi domenskimi naslovi, s čimer lahko zaobidejo to vrsto blokade. Tudi uporabniki, kot je bilo omenjeno, lahko DNS-blokado zaobidejo z neposrednim vnosom IP-naslava v brskalnik.¹⁷ Nekateri avtorji navajajo, da lahko uporabniki blokado zaobidejo tudi na druge načine. To lahko storijo bodisi tako, da „prek navideznega zasebnega omrežja (VPN-kanalov) prikrijejo svojo lokacijo in tako obidejo nacionalno zakonodajo ali pa uporabijo DNS-razreševalnike (angl. DNS resolver) v tujini, ki ne podležejo nacionalni zakonodaji“.¹⁸

1.2. Izbira ukrepa na podlagi ZIS

ZIS neposredno ne določa, katerega od tehničnih ukrepov (bodisi izmed predstavljenih bodisi drugih) za omejitev dostopa do spletne strani je treba izbrati. Določa le, da lahko Upravno sodišče Republike Slovenije, če zavezanec iz odločbe o prepovedi prirejanja iger na srečo le-te ne izvrši, na predlog nadzornega organa (Finančna uprava Republike Slovenije) ponudniku storitev informacijske družbe odredi omejitev dostopa do spletnih strani, prek katerih se prirejajo spletne igre na srečo brez koncesije vlade. Pri tem zakon določa, da morata biti v predlogu nadzornega organa ob upoštevanju načela sorazmernosti in v okviru tehničnih možnosti določena obseg omejitve in način njene izvršitve. Omejitev dostopa do spletnih strani se lahko izvrši le v obsegu, ki je nujno potreben za izvršitev odločbe o prepovedi prirejanja igre na srečo, in na način, ki je najmanj obremenjujoč za ponudnika storitev informacijske družbe (četrti odstavek 107.a člena ZIS). Po podatkih, ki smo jih pridobili od Finančne uprave Republike Slovenije, se je število primerov, v katerih je bil

¹⁶ Barbara Povše Golob, in Maša Drofenik, „Nezakonite spletne vsebine: ali cenzura na internetu sploh deluje?“, 18–20.

¹⁷ Povše Golob, in Drofenik, 18–20.

¹⁸ Povše Golob, in Drofenik, 9.

ponudnikom spletnih iger na srečo onemogočen dostop do spletne strani, med letoma 2016 in 2019 gibalo med 14 in 28 na leto. Vsi ponudniki spletnih iger na srečo, ki jim je bil onemogočen dostop do spletnih strani, pa so bili tuji ponudniki.

Leto	Onemogočen dostop do spletne strani:		Skupaj
	na podlagi opozorila ali odločbe	na podlagi sklepa Upravnega sodišča RS	
2016	13	1	14
2017	13	9	22
2018	12	16	28
2019 (do 1. 9.)	11	5	16

Vir: Finančna uprava RS

Zakaj ZIS določa, da omejitve dostopa do spletne strani odredi sodišče in ne nadzorni organ, je mogoče razbrati iz obrazložitve predloga novele zakona ZIS-D, ki je v primerjavi z ZIS-C na novo uvedla obveznost, da o tem odloči sodišče. Iz predloga novele zakona izhaja, da je bila novost povzeta po Zakonu o elektronskem poslovanju na trgu (v nadaljevanju: ZEPT),¹⁹ ki sicer iz svojega področja urejanja izrecno izključuje dejavnost igralništva. Ponudniki informacijske družbe in strokovna javnost so namreč v zvezi s predhodno ureditvijo ZIS opozarjali, da ZEPT primerjalnopravno „omogoča le sodišču, da v ustreznih sodnih postopkih ponudnikom storitev informacijske družbe odredi odstranitev nezakonitih vsebin ali onemogočanje dostopa do njih zaradi natančno navedenih razlogov“.²⁰ Ker naj bi šlo pri omejevanju spletnih strani za „težke in izjemne ukrepe, ki so povezani z omejevanjem svobode interneta in s tem tudi svobode izražanja“,²¹ so ocenili, da bi bila takšna ureditev nujno potrebna tudi na področju spletnega igralništva.

2. Uporaba ukrepa omejevanja dostopa do spletnih strani na drugih področjih

Ukrep blokade spletnih strani ni ukrep, ki bi bil omejen zgolj na področje iger na srečo, temveč se uporablja širše. Države ga uporabljajo takrat, kadar želijo spletnim uporabnikom preprečiti, da bi se seznanili s sporno vsebino, ki je predmet blokirane spletne strani. Razlogi, zakaj država ne želi, da bi se posamezniki seznanili z vsebino spletne strani, so pri tem lahko različni. Lahko so politične narave, ideološke narave ali pa predstavljajo drugačno grožnjo, s katero država upravičuje uporabo tovrstnih

¹⁹ Zakon o elektronskem poslovanju na trgu (Uradni list RS, št. 96/09 – uradno prečiščeno besedilo, 19/15 in 189/21 – ZDU-1M).

²⁰ Vlada Republike Slovenije, „Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo“, 2.

²¹ Vlada Republike Slovenije, 2.

ukrepov. Med državami, ki aktivno izvajajo nadzor nad vsebino interneta in blokirajo spletne strani s sporno vsebino, je tudi Ljudska republika Kitajska (v nadaljevanju: Kitajska).²² Kitajski veliki požarni zid (angl. *Great Firewall*) se ne osredotoča le na blokado spletne vsebine na nacionalni ravni, temveč izvaja filtracijo internetne vsebine tudi na mednarodni ravni.²³ Pri utemeljevanju posegov v internetno vsebino se vlada sklicuje na kibernetiko suverenost, ki naj bi bila primerljiva z ozemeljsko suverenostjo države. Pravil, ki bi jasno določala, kaj je na kitajskem spletu dovoljeno objaviti in kaj ne, ni, podjetja in posamezniki pa so pri objavljanju vsebine posledično zadržani.²⁴

Na splošno velja, da so posegi države v samo vsebino interneta manjši, če je družba bolj demokratična. Običajno je spletna cenzura najbolj prisotna v nedemokratičnih ureditvah, kjer je v veliki meri politične narave. Vendar pa nikakor ni mogoče zaključiti, da v demokratičnih ureditvah filtriranje internetne vsebine ni prisotno.²⁵ Razlogi, zaradi katerih v demokratičnih ureditvah prihaja do uporabe ukrepa blokade spletnih strani, praviloma niso politični ali ideološki. Običajno države z uporabo tovrstnih ukrepov preprečujejo kršitev kogentnih nacionalnih predpisov, do katerih prihaja na spletnih straneh, ki so predmet blokade (npr. kršitev avtorskega prava v primeru piratstva, prodaja drog prek spleta, sovražni govor, otroška pornografija itd.).

Področje blokiranja spletnih strani na evropski ravni okvirno ureja Direktiva o elektronskem poslovanju.²⁶ V slovenski pravni red je bila prenesena z ZEPT, ki pa, kot rečeno, ne ureja področja iger na srečo. Direktiva določa, da mora nadzor nad storitvami informacijske družbe potekati pri viru dejavnosti, da se zagotovi učinkovita zaščita ciljev javnega interesa. V ta namen je treba zagotoviti, da pristojni organ takšno zaščito omogoči ne le državljanom svoje države, temveč vsem državljanom Skupnosti (22. uvodna izjava Direktive o elektronskem poslovanju). Čeprav direktiva določa, da mora nadzor nad ustreznostjo storitev informacijske družbe potekati pri viru, torej v državi, iz katere izhaja, pa v nadaljevanju določa, da lahko države članice, ne glede na to, ali je vir v njihovi državi, pod pogoji, ki jih določa direktiva, uvedejo ukrepe za omejitev prostega pretoka storitev informacijske družbe (24. uvodna izjava Direktive o elektronskem poslovanju). Da ukrep blokiranja dostopa do spletnih strani pomeni učinkovit ukrep, ki je skladen z evropskim pravom, določa tudi direktiva sama. V 40. točki uvodne izjave določa, da je ta ista direktiva ustrežna podlaga za razvoj hitrih in

²² Jonathan Zittrain, in Benjamin Edelman, „Internet Filtering in China“, *IEEE Internet Computing* 7, št. 2 (marec 2003): 70–77, <https://doi.org/10.1109/MIC.2003.1189191>.

²³ Australian Institute of International Affairs, „The Great China Firewall“, *Australian Institute of International Affairs* (blog), 1. junij 2019, <https://www.internationalaffairs.org.au/news-item/the-great-china-firewall/>.

²⁴ Australian Institute of International Affairs.

²⁵ Matija Damjan, „Dostop do interneta kot temeljna pravica“, *Pravni letopis* 1 (2011): 365.

²⁶ Direktiva 2000/31/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2000 o nekaterih pravnih vidikih storitev informacijske družbe, zlasti elektronskega poslovanja na notranjem trgu (Direktiva o elektronskem poslovanju), Uradni list Evropskih skupnosti L 178/1.

zanesljivih postopkov za odstranitev in blokiranje dostopa do nezakonitih podatkov, v nadaljevanju pa, da je pri zagotavljanju storitev informacijske družbe v interesu vseh, da se takšni postopki sprejmejo in izvajajo. Določbe o odgovornosti iz direktive udeleženih ne bi smele ovirati pri razvijanju in uporabi tehničnih sistemov za zaščito in prepoznavanje ter tehničnih instrumentov za nadzor, ki jih omogoča digitalna tehnika, v mejah iz Direktiv 95/46/ES in 97/66/ES (40. uvodna izjava Direktive o elektronskem poslovanju).

Da je ključno vprašanje pri uporabi ukrepa blokiranja spletne vsebine vsebina nacionalnega prava, določa tudi Direktiva o elektronskem poslovanju. Ta v 3. členu vsaki državi članici narekuje, naj zagotovi, da so storitve informacijske družbe ponudnika, ki posluje na njenem ozemlju, skladne z veljavnimi nacionalnimi določbami v zadevni državi članici. To pomeni, da so lahko predmet blokade tiste spletne strani, ki na ozemlju države niso skladne z nacionalnimi določbami. Četudi bi bila vsebina spletne strani skladna z nacionalnimi določbami države, v kateri ima ponudnik informacijske storitve izvor, bi lahko druga država članica dosegla omejitev delovanja na svojem ozemlju. Skladno s 3. členom direktive bi morala izkazati, da je podan eden od razlogov, ki utemeljujejo omejitev, in sicer: (1) javni red, predvsem preprečevanje, odkrivanje in kazenski pregon kaznivih dejanj, vključno z varstvom mladoletnikov in bojem proti podžiganju sovraštva zaradi rase, spola, veroizpovedi ali narodnosti, ter kršitev človekovega dostojanstva v zvezi s posamezniki, (2) varstvo javnega zdravja, (3) javna varnost, vključno z varstvom nacionalne varnosti in zaščite, ali (4) varstvo potrošnikov, vključno z varstvom investitorjev (3. člen Direktive o elektronskem poslovanju). Enako določa 14. člen ZEPT. Pri tem direktiva v 15. členu izrecno izključuje obveznost ponudnikov storitev informacijske družbe, da bi izvajali nadzor nad podatki, ki jih prenašajo ali shranjujejo za svoje uporabnike storitev. Podobno določa tudi 8. člen ZEPT. Sodišče je tisto, ki lahko na podlagi tretjega odstavka 9. člena ZEPT ponudniku internetnega dostopa naloži, da onemogoči dostop do določenih podatkov (blokira spletno stran). Zakon pri tem določa, da lahko vsak posameznik, ki meni, da mu ponudnik storitev krši katero od njegovih pravic, pred pristojnim sodiščem zahteva izdajo začasne odredbe, s katero sodišče – če zahtevi ugodi – začasno blokira ali drugače onemogoči dostop do spletne strani.

Ukrep blokiranja spletnih strani je kot ukrep omejevanja nezakonitega delovanja predviden tudi na davčnem področju. Pravilnik o načinu izvrševanja pooblastil uradnih oseb Finančne uprave Republike Slovenije in označitvi službenih vozil Finančne uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: Pravilnik)²⁷ v 8. členu določa, da uradna oseba, če zavezancu prepove opravljanje dejavnosti, lahko zapečati tudi spletne strani, ki jih ta uporablja pri opravljanju dejavnosti, če je to nujno potrebno

²⁷ Pravilnik o načinu izvrševanja pooblastil uradnih oseb Finančne uprave Republike Slovenije in označitvi službenih vozil Finančne uprave Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 57/15.

zaradi preprečitve nadaljnje kršitve zakona ali drugega predpisa, katerega izvajanje nadzoruje. Podlago za to naj bi predstavljal prvi odstavek 37. člena Zakona o finančni upravi (v nadaljevanju: ZFU),²⁸ ki pa v zakonskem besedilu omenjenega ukrepa ne predpisuje. ZFU določa le, da lahko uradna oseba do odprave nepravilnosti z odločbo prepove opravljanje dejavnosti ter hkrati zapečati poslovne prostore, dokumente ali predmete. Ker zakon ukrepa zapečatenja spletnih strani ne določa, je vprašanje, ki se pojavlja, ali je ukrep, ki ga predpisuje Pravilnik, sploh zakonit. V primeru elektronskega poslovanja se namreč uporablja ZEPT, ki pa izrecno določa, da lahko ukrep blokiranja oziroma zapečatenja spletne strani odredi le sodišče, ne pa tudi upravni ali inšpekcijski organ.

V zadevi I U 1361/2017-23 z dne 10. 4. 2018 je upravno sodišče sicer zapisalo, da: „/p/lo presoji sodišča ob upoštevanju namenske, logične, sistemske in besedne metode razlage zakonska dikcija prvega odstavka 37. člena ZFU v delu, ki finančni upravi omogoča, da izreče ‘prepoved opravljanja dejavnosti ter hkrati zapečati poslovne prostore, dokumente ali predmete’, smiselno zajema tudi zapečatenje spletne strani oziroma v predmetni zadevi onemogočanje dostopa do domene ...si, saj se v danem primeru kršitve zakona in izvajanje prepovedane dejavnosti trgovine na drobno vrši preko spletnega omrežja, in sicer preko domene ...si“. Vendar pa ni rečeno, da bo enako razlago kot Upravno sodišče Republike Slovenije v primeru odločanja sprejelo tudi Vrhovno ali Ustavno sodišče Republike Slovenije.

Nekateri avtorji opozarjajo, da je ukrep blokade spletnih strani ponudnikov nelegalnih iger na srečo lahko problematičen s številnih vidikov varstva ustavnih pravic. Pri tem se pri omejevanju spletnih strani pogosto sklicujejo na kršitev 74. člena Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju: URS),²⁹ ki določa, da je gospodarska pobuda svobodna, in na kršitev 39. člena URS oziroma 10. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic (v nadaljevanju: EKČP),³⁰ ki določata svobodo izražanja kot eno od temeljnih človekovih pravic.

Ali je zakonska ureditev, ki določa blokado spletnih strani z ustavnopravnega vidika, ustrezna ali ne, je treba presoditi z dveh vidikov. Iz sodbe Ustavnega sodišča U-I-219/03 z dne 1. 12. 2005 izhaja, da „/v/ primeru, ko zakonska ureditev posega v posamezno človekovo pravico, Ustavno sodišče dopustnost takšnega posega presoja z vidika obstoja ustavno dopustnega cilja (tretji odstavek 15. člena Ustave) in z vidika načela sorazmernosti (2. člen Ustave)“.

²⁸ Zakon o finančni upravi, Uradni list RS, št. 25/14 in 39/22.

²⁹ Ustava Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a.

³⁰ Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin – Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 1950.

V prvem koraku, pri t. i. testu legitimnosti, ustavno sodišče presoja, ali uporabljeni poseg sledi cilju, ki je skladen z ustavo. Pri tem ukrep ne sme posegati po sredstvih, ki so sama po sebi protipravna.³¹ V konkretnem primeru to pomeni, da se je treba vprašati, ali je sam namen omejevanja nelegalnih ponudnikov spletnih iger na srečo skladen z ustavo ali ne. Torej, ali je cilj, da igre na srečo potekajo v urejenem in nadzorovanem okolju, da se preprečijo pranje denarja, goljufije in druga kazniva dejanja ali ravnanja v nasprotju z javnim redom, da se zaščitijo mladoletniki in druge občutljive osebe pred škodljivimi vplivi čezmernega igranja iger na srečo ter da se varujejo udeleženci iger na srečo, ustavno dopusten ali ne. Kot je že bilo poudarjeno, je omenjeni cilj nedvomno skladen z ustavo.

Pri drugem koraku t. i. testa sorazmernosti sodišče opravi presojo treh vidikov posega:

- 1) ali je poseg sploh nujen;
- 2) ali je ocenjevani poseg primeren za doseg zasledovanega cilja;
- 3) ali je teža posledic ocenjevanega posega v prizadeto človekovo pravico proporcionalna vrednosti zasledovanega cilja oziroma koristim, ki bodo zaradi posega nastale (načelo sorazmernosti v ožjem pomenu oziroma načelo proporcionalnosti). Šele če poseg prestane vse tri vidike testa, je ustavno dopusten (glej npr. U-I-18/02 z dne 24. 10. 2003, U-I-219/03 z dne 1. 12. 2005).

Kadar poseg oblasti v ustavno pravico prestane oba testa (test legitimnosti in test sorazmernosti), je z vidika ustave dopusten in ne pomeni kršitve ustavnih pravic oziroma svoboščin. Ker ukrep omejevanja spletnih strani nelegalnih ponudnikov iger na srečo, kot je bilo pojasnjeno z vidika testa legitimnosti, ni sporen, bo ukrep v nadaljevanju obravnavan tudi z vidika testa sorazmernosti, in sicer glede posega v 74. in 39. člen URS.

3.1. Svobodna gospodarska pobuda (74. člen URS)

Ustava RS v 74. členu določa, da je gospodarska pobuda svobodna. Ustavno sodišče svobodno gospodarsko pobudo razlaga na način, da ta zajema „*svobodno ustanovitev gospodarskega subjekta (pod zakonskimi pogoji), njegovo vodenje v skladu z ekonomskimi načeli (upoštevaje prisilne predpise), svobodno izbiro dejavnosti, s katero gospodarski subjekti uresničujejo svoje pridobitne interese na tržišču, izbiro poslovnih partnerjev in podobno, ne glede na velikost, statusno obliko ali druge značilnosti*“.³² V primerjavi z ostalimi ustavnimi človekovimi pravicami je pravica iz 74. člena drugačna v tem, da ni neposredno uresničljiva na podlagi URS, temveč zahteva nadaljnje zakonsko urejanje (U-I-140/03 z dne 15. 9. 2005). Pri zakonskem urejanju je ob tem treba

³¹ Matej Accetto, in Marijan Pavčnik, „(Ustavno)sodno odločanje“, ur. Aleš Novak, Zbirka Pravna obzorja (Ljubljana: GV založba, 2013), 125.

³² Lovro Šturm idr., ur., „Komentar Ustave Republike Slovenije“, 1. ponatis, 2010 (Kranj: Fakulteta za državne in evropske študije, 2010), 1038.

razlikovati primere, ko zakon ureja svobodno gospodarsko pobudo v smislu drugega odstavka 74. člena, od primerov, ko zakon ureja svobodno gospodarsko pobudo na način, ki pomeni njeno omejevanje. Od tega je namreč odvisen preizkus, ki ga bo Ustavno sodišče Republike Slovenije opravilo ob morebitnem preverjanju skladnosti predpisa z URS. Če gre za urejanje v smislu drugega odstavka 74. člena URS, bo sodišče preizkusilo le, ali je imel zakonodajalec za določitev načina izvrševanja pravice razumen razlog. V primeru omejevanja svobodne gospodarske pobude pa bo sodišče preverilo poseg tudi z vidika sorazmernosti. Ker URS v tretjem odstavku 74. člena določa, da je poseg dopusten v primerih, ko to zahteva varstvo javne koristi, ustavno sodišče preveri zgolj, „*ali je teža posledic ocenjevanega posega v prizadeto človekovo pravico sorazmerna vrednosti zasledovanega cilja oz. koristim, ki bodo zaradi posega nastale*“.³³

Povedano drugače, Ustavno sodišče Republike Slovenije v primeru, ko gre za poseg na podlagi drugega stavka drugega odstavka 74. člena URS, ne opravi testa sorazmernosti v celoti, torej ne presoja vseh treh stopenj (nujnost, primernost, sorazmernost ukrepa v ožjem smislu), temveč opravi le t. i. delni test sorazmernosti. Ta obsega zgolj tretjo stopnjo, torej sorazmernost v ožjem smislu.³⁴ Ukvarjalo se bo torej z vprašanjem, ali je teža posledic omejevanja spletnih strani nelegalnih ponudnikov iger na srečo, ki pomeni poseg v 74. člen URS, proporcionalna ciljem, ki bodo s tem ukrepom doseženi. Verjetno bi bilo težko prepričljivo argumentirati, da je treba svobodni gospodarski pobudi na podlagi 74. člena URS dati prednost pred cilji, ki jih ukrep omejevanja zasleduje v javno korist. Kaj točno pojem javna korist predstavlja, neposredno na podlagi ustave ni mogoče razbrati. Ustavno sodišče je v 13. točki odločbe U-II-2/03 z dne 15. 5. 2003 glede javne koristi zapisalo, da „*ljavna korist kot temelj za omejevanje podjetniške svobode namreč ni enoten pojem, temveč je njena opredelitev odvisna od narave in namena posamezne gospodarske dejavnosti*“. Zato je treba vsebino javne koristi razbrati iz zakonske ureditve, ki ureja posamezno področje. Na področju iger na srečo je ta opredeljena, kot že omenjeno, v 1. členu ZIS.

V preteklosti so se slovenska sodišča že ukvarjala z vprašanjem svobodne gospodarske pobude pri omejevanju spletnih strani, ki ponujajo igre na srečo brez ustrezne koncesije. V zadevi I U 1837/2010 je sodišče zavzelo stališče, da je bil ukrep, ki ga je prvostopni organ naložil ponudniku storitev ozkopasovnega oziroma širokopasovnega dostopa do interneta, da omeji dostop do spletne strani z onemogočanjem pretvorbe tekstovnega naslova v IP-naslov, skladen s 74. členom Ustave RS. Ukrep je bil po besedah sodišča naložen „*iz razlogov javne koristi, ki je za dosego legitimnega in stvarno upravičenega zasledovanega cilja, kot izhaja iz 1. člena ZIS, pravno dopusten in nujen*“ (Sodba Upravnega sodišča RS I U 1837/2010 z dne 18. 9. 2012). Ustava RS namreč

³³ Šturm idr., 1042.

³⁴ Šturm idr., 1042.

v drugem odstavku 74. člena določa, da se gospodarska dejavnost ne sme izvajati v nasprotju z javno koristjo, kar pomeni, da je omejitev pravice do izvajanja svobodne gospodarske pobude dopustna, kadar se s tem štiti javna korist, ki na področju iger na srečo izhaja iz 1. člena ZIS. Prav tako je sodišče v omenjeni odločbi poudarilo, da se sami ponudniki storitev informacijske družbe na 74. člen ne morejo sklicevati, kadar jim je naložen ukrep omejitve dostopa do ilegalnih spletnih strani. Odločba, ki ponudniku storitev informacijske družbe nalaga omejitev do spletne strani, namreč v vsebinskem smislu predstavlja le izvršitev izvršljive odločbe o prepovedi prirejanja iger na srečo in zato ne odloča o pravicah, obveznostih ali pravni koristi ponudnika storitev informacijske družbe.

Podobno stališče je Upravno sodišče RS zavzelo tudi v zadevi II U 472/2010, kjer je zapisalo, da se ponudnik storitev informacijske družbe v postopku na podlagi takrat veljavnega devetega odstavka 107. člena ZIS „*ne more sklicevati na pravico do svobodnega opravljanja storitev v EU, saj bi se na to lahko skliceval le priveditelj spletne igre na srečo*“ (Sodba Zunanjega oddelka sodišča v Mariboru II U 472/2010, z dne 9. 2. 2012). Da je mogoče v postopku odločanja o omejitvi dostopa do spletne strani pred sodiščem varovati le svoj interes, ne pa tudi tujega, je Vrhovno sodišče RS poudarilo prav tako v zadevah I Up 54/2012 in I Up 328/2016. Omejitev svobodne gospodarske pobude na področju iger na srečo, ki jo določa ZIS, je zato – čeprav je Ustavno sodišče RS neposredno še ni presojalo – najverjetneje ustavno skladna. Javna korist, ki izhaja iz 1. člena ZIS, namreč upravičuje posege v svobodno gospodarsko pobudo, skladno z drugim odstavkom 74. člena Ustave RS.

Vprašanje ustreznosti blokad spletnih strani pa ni povezano le s 74. členom URS (svobodno gospodarsko pobudo), problematično je lahko tudi z vidika posega v svobodo izražanja, ki jo zagotavlja URS v 39. členu oziroma EKČP v 10. členu.

3.2. Svobodna izražanja (39. člen URS)

Nekateri avtorji opozarjajo, da ukrep, kot je blokada nelegalnih spletnih strani, ne pomeni le omejevanja ponudnikov tovrstnih storitev, temveč „*omeji tudi uporabnike zadevnega ponudnika internetnega dostopa, saj ti ne morejo več dostopati do kateregakoli dela interneta*“.³⁵ S tega vidika naj bi bili učinki blokiranja spletnih strani primerljivi z ukrepom prepovedi izdaje časopisa, ki predstavlja hud poseg v svobodo izražanja. Vendar pa je treba poudariti, da vsak poseg v svobodo izražanja še ne pomeni nujno tudi kršitve ustavne oziroma konvencijske pravice. Takšno stališče je v sodni praksi zavzelo tako Ustavno sodišče RS kot tudi Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP).³⁶

³⁵ Matija Damjan, „Dostop do interneta kot temeljna pravica“, 369.

³⁶ Sodba ESČP v zadevi *Medžlis Islamske Zajednice Brčko in drugi proti Bosni in Hercegovini* z dne 13. 10. 2015.

ESČP je v svoji sodni praksi zavzelo stališče, da mora država za upravičenost posega v 10. člen EKČP izkazati izpolnjenost treh predpostavk. Na nacionalni ravni mora obstajati zakonska podlaga, ki določa tak poseg.³⁷ Ukrep mora zasledovati enega od ciljev, ki jih določa drugi odstavek 10. člena EKČP, torej mora biti nujen v demokratični družbi zaradi državne ali javne varnosti, za preprečitev neredov ali kaznivih dejanj, zaradi varovanja zdravja ali morale ali za varovanje pravic in svoboščin drugih ljudi.³⁸ Ukrep mora biti hkrati tudi sorazmeren.

Z vprašanjem, ali je zakonska ureditev, ki omogoča blokiranje spletnih strani, ki ponujajo igre na srečo brez ustrezne koncesije, ustavno dopustna ali ne, se je pred kratkim ukvarjalo tudi češko ustavno sodišče. Januarja 2017 je namreč na Češkem stopil v veljavo Zakon o igrah na srečo (Act No. 186/2016 on gambling),³⁹ ki med drugim podobno kot slovenski ZIS ponudnikom internetnih storitev nalaga, da blokirajo dostop do strani, prek katerih se izvajajo nezakonite igre na srečo (82. člen češkega Zakona o igrah na srečo). Medtem ko slovenski ZIS v 107.a členu določa, da v primeru, če zavezanec iz odločbe, ki jo izda Davčna uprava RS o prepovedi prirejanja igre na srečo, te ne izvrši, lahko sodišče to odredi ponudniku storitev informacijske družbe, pa na drugi strani češki Zakon o igrah na srečo nalaga blokado strani neposredno ponudnikom internetnih storitev, in to brez predhodne odločbe sodišča. Gre za obveznost blokade tistih spletnih strani, ki so uvrščene na t. i. črni seznam nepooblaščenih spletnih ponudnikov iger na srečo, ki ga vodi češko ministrstvo za finance. Glede na to, da češka ustava svobodo izražanja podobno kot slovenska ustava določa kot eno od temeljnih človekovih pravic, pri čemer v tretjem odstavku 17. člena izrecno prepoveduje tudi vsakršno cenzuro, se je zastavilo vprašanje, ali je potemtakem zakonsko določilo, ki nalaga cenzuro nelegalnih ponudnikov spletnih iger na srečo, ustavno dopustno ali ne. Omejevanje spletnih strani bi namreč lahko pomenilo poseg v svobodo izražanja, ki je posebej varovana s prepovedjo cenzure.

Češko ustavno sodišče je presodilo, da ustavna določba o prepovedi cenzure s takšno zakonsko normo ni kršena. Namen obravnavane zakonske določbe namreč ni nadzor ali omejitev informacijske svobode oziroma svobode izražanja, temveč je mogoče iz zakonodajnega gradiva razbrati, da je bil namen zakonodajalca pri sprejemanju zakonske norme s takšno vsebino v tem, da se preprečijo nelegalne dejavnosti prek spleta.⁴⁰ Češka ureditev med drugim določa, da so ponudniki internetnih storitev dolžni sami poskrbeti, da preprečijo dostop do spletnih strani z omenjenega seznama, in sicer v roku 15 dni od dneva, ko je bila spletna stran uvrščena na seznam

³⁷ Glej npr. sodbo ESČP v zadevi *Yildirim proti Turčiji* z dne 18. 12. 2012.

³⁸ Glej npr. sodbo ESČP v zadevi *Cengiz in drugi proti Turčiji* z dne 1. 12. 2015.

³⁹ Češki zakon o igrah na srečo, Act No. 186/2016 on gambling.

⁴⁰ Robert Nešpůrek, Jaroslav Šuchman, in Libor Kyncl, „Unlicensed Gambling Website Blocking Ruled Constitutional in the Czech Republic“, *Lexology*, 24. februar 2017, <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=13ae3aeb-91b6-43bc-be21-c6d60ff3084>.

ministrstva. V nasprotnem primeru so ponudniki internetnih storitev na podlagi 123. člena češkega Zakona o igrah na srečo izpostavljeni globi v višini 1.000.000 čeških kron (nekaj manj kot 42.000 evrov).⁴¹ Tudi očitke, da ponudniki internetnih storitev ne morejo nositi odgovornosti namesto ponudnikov nepooblaščenih spletnih iger, ki niso pridobili ustreznih dovoljenj, je češko ustavno sodišče zavrnilo. Ustavno sodišče je ukrep označilo kot ustavno skladen, saj sledi načelu sorazmernosti. Medtem ko nelicencirani ponudniki spletnih iger na srečo večinoma delujejo iz tujine in je zato izvrševanje predpisov oteženo, so ponudniki internetnih storitev s tega vidika zlahka dostopni in imajo hkrati vsa potrebna sredstva za izpolnitev te naloge. Ustavno sodišče je pri tem poudarilo, da je ukrep blokiranja tovrstnih strani verjetno edina učinkovita (čeprav ne popolna) rešitev v boju proti nelegalnim ponudnikom spletnih iger na srečo. Ne le domači, temveč tudi tuji ponudniki internetnih storitev, ki svoje storitve ponujajo na Češkem (npr. prek satelitov), so dolžni blokirati nelegalne ponudnike s seznama ministrstva.⁴²

Ker se s podobno dilemo, ali je blokada spletnih ponudnikov nelegalnih ponudnikov iger na srečo ustrezen ukrep ali ne, srečujemo tudi pri nas, je omenjena odločba češkega ustavnega sodišča še kako aktualna tudi za Slovenijo. Svoboda izražanja je po svojem bistvu pravica posameznika, vendar se nanjo lahko sklicujejo tudi pravne osebe. Iz komentarja URS izhaja, da so pravne osebe po ustaljeni ustavnosodni presoji lahko nosilke ustavnih pravic, če se posamezne pravice glede na naravo nanašajo tudi nanje.⁴³ Iz narave pravice 39. člena URS izhaja, da sta lahko nosilca te pravice tako fizična kot pravna oseba.

V zadevi U-I-141/97 z dne 22. 11. 2001 je Ustavno sodišče RS zavzelo stališče, da je oglaševanje oziroma komercialno izražanje varovano na podlagi 39. člena URS. Izražanje je po besedah sodišča lastno tudi pravni osebi. Pri tem je poudarilo, da je komunikacija s potrošniki za gospodarske družbe, ki opravljajo svojo dejavnost na trgu, bistvenega pomena, saj si s tem širijo trg in obseg poslovanja, na drugi strani pa potrošniki na ta način dobijo informacije o njihovih proizvodih in storitvah, kar jim povečuje možnost izbire. Omejevanje dostopa do spletnih strani spletnih ponudnikov iger na srečo bi bilo zato z vidika posega v ustavno pravico svobode izražanja lahko problematično z dveh vidikov. Poseg bi na eni strani lahko nedopustno omejeval gospodarske subjekte (ponudnike tovrstnih storitev) pri ekonomskem oglaševanju, ki je del svobode izražanja, hkrati pa bi poseg lahko pomenil tudi nedopustno omejevanje posameznika, ki želi dostopati do tovrstnih spletnih strani, saj svoboda izražanja zajema ne le širjenje mnenj, idej, vesti, temveč tudi njihovo zbiranje in sprejemanje (drugi stavek prvega odstavka 39. člena URS). Enako izhaja iz 11. člena

⁴¹ Na dan 29. 1. 2023 je vrednost 1.000.000 čeških kron enaka 41.975,67 evra.

⁴² Nešpůrek, Šuchman, in Kyncl.

⁴³ Lovro Šturm idr., „Komentar Ustave Republike Slovenije“, 578.

Listine EU o temeljnih pravicah⁴⁴ in iz 10. člena EKČP. V nadaljevanju bo zato skozi test sorazmernosti obravnavano, ali je ukrep omejitve spletnih strani nelegalnih ponudnikov spletnih iger na srečo glede na 39. člen URS ustavno dopusten ukrep ali ne, in to z obeh vidikov.

Ustavno sodišče RS se, kot je bilo že omenjeno, z vprašanjem, ali ukrep blokiranja spletnih strani nelegalnih ponudnikov iger na srečo z vidika 39. člena URS pomeni ustavno dopusten ukrep ali ne, še ni ukvarjalo. Če pa bi se z vprašanjem ukvarjalo, bi pri presoji posega v pravico iz 39. člena URS postopalo po predhodno opisanih korakih. Ker je bila legitimnost posega argumentirana že pod točko 2 tega prispevka, bo predmet nadaljnje obravnave le utemeljenost posega z vidika testa sorazmernosti, ki po ustaljeni ustavnosodni praksi po predhodno opravljenem testu legitimnosti predstavlja naslednji korak pri presoji utemeljenosti posega v ustavne pravice.

Najprej je treba ugotoviti, ali je ukrep blokade dostopa do spletnih strani, ki se ukvarjajo s prirejanjem nelegalnih iger na srečo, nujen ukrep, torej ukrep, brez katerega ni mogoče zagotoviti ustavno dopustnih ciljev, ki jih ukrep zasleduje. V zadevi U-I-141/97 se je Ustavno sodišče RS ukvarjalo z vprašanjem, ali je omejevanje oglaševanja tobačnih izdelkov z vidika 39. člena URS ustavno dopustno ali ne. Pri tem je sodišče kljub dejstvu, da obstaja vrsta ukrepov, s katerimi je mogoče doseči omejitve porabe, zavzelo stališče, da je ukrep omejevanja oglaševanja nujen ukrep. Nujnost je pri tem Ustavno sodišče RS utemeljilo z argumentom, da lahko ukrepi omejevanja porabe tobačnih izdelkov, ki zasledujejo varovanje zdravja ljudi, optimalno učinkujejo le v medsebojni povezavi, torej z učinkovanjem vseh predvidenih ukrepov. Pri tem je ustavno sodišče poudarilo, da bi ukrep, četudi ne bi prispeval k zmanjšanju porabe, temveč bi zgolj prispeval k preprečevanju njenega povečanja, s tem prispeval k zasledovanemu ustavno nujnemu cilju.

S temi argumenti je mogoče utemeljiti tudi nujnost ukrepa omejevanja dostopa do obravnavanih spletnih strani. Pri tistih nelegalnih ponudnikih spletnih iger na srečo, ki svoje dejavnosti ne opravljajo drugače kot le prek spleta, je namreč ukrep blokade strani eden redkih ukrepov, ki lahko ustavno dopusten cilj sploh doseže. Podobno stališče je, kot že omenjeno, zavzelo češko ustavno sodišče. Tudi z vidika posameznikov, ki se jim s tem ukrepom omejuje možnost dostopa do tovrstnih spletnih strani, je mogoče trditi, da je ukrep nujen, če se želijo preprečiti zlorabe, ki jih omogočajo nelicencirane strani. Hkrati se z ukrepom blokade prepreči posamezniku, da bi nevede sodeloval v nelegalnih igrah na srečo prek spleta in bil s tem izpostavljen kazenskemu pregonu.

⁴⁴ Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, Uradni list Evropske unije C 326/391 z dne 26. 10. 2012.

V zvezi s primernostjo ukrepa se je treba vprašati, ali ukrep v resnici doseže svoj cilj. Argument nasprotnikov omejevanja dostopa do nelegalnih spletnih strani z igrami na srečo, da ukrep blokade ne omogoča popolne blokade in da je mogoče ukrep preprosto obiti in je potemtakem tak ukrep neučinkovit ter neprimeren za dosego cilja, je, kot ugotavljamo, neprepričljiv. Cilj blokade spletnih strani je v prvi vrsti omejiti dostop do tovrstnih strani, ne pa dostopa preprečiti. To izhaja tudi iz zakonskega besedila 107.a člena ZIS, v katerem zakon ne govori o preprečitvi dostopa do spletnih strani, temveč o njegovi omejitvi. Nedvomno je, da ukrep blokade omejuje dostop do spornih spletnih strani, kar pomeni, da je učinek, ki ga zakon z omenjenim ukrepom predvideva, dosežen. Posameznikova ravnanja, s katerimi obide ukrep omejevanja, zato z vidika drugega koraka testa sorazmernosti, torej primernosti ukrepa, ne pomenijo njegove neprimernosti in s tem protiustavnosti, temveč zgolj nakazujejo, da je posameznik ob vzpostavljeni blokadi strani po nelicenciranih ponudnikih spletnih iger na srečo posegel namerno. Razlogi, zakaj bi posameznik kljub prisotnosti licenciranih ponudnikov iger na srečo na trgu želel poseči po nelicenciranih in se s tem izpostaviti kazenskemu pregonu, so lahko različni, najverjetneje pa so povezani z razlogi iz prvega člena ZIS, ki narekujejo potrebo po regulaciji in omejevanju področja igralništva.

Kadar sta nujnost in potrebnost ukrepa izkazani, sodišče v zadnjem koraku presoja le še sorazmernost v ožjem smislu. Pri tem sodišče tehta, ali je poseg v svobodo izražanja močnejši kot pravica oziroma javna korist, ki se z ukrepom zasleduje. V konkretnem primeru bi ustavno sodišče tehtalo med svobodo izražanja na eni strani in javno koristjo iz prvega člena ZIS, ki se zasleduje z ukrepom omejevanja, na drugi strani. Finančni argumenti nelegalnih ponudnikov spletnih iger na srečo najverjetneje ne bi zadostovali za to, da bi jim ustavno sodišče priznalo svobodo izražanja in s tem neomejeno delovanje na račun javne koristi. Z vidika varstva 39. člena URS je treba poudariti, da je Ustavno sodišče RS zavzelo stališče, da je stopnja varstva za namen komercialnih sporočil nižja kot v primeru, ko se svoboda izražanja nanaša na uresničevanje demokratične ureditve države.

Tudi z vidika varstva posameznika oziroma uporabnika spleta bi poseg "test sorazmernosti v ožjem smislu" najverjetneje prestal. Poseg namreč ne zasleduje namena cenzure v smislu, da bi se z ukrepom prepovedovalo izražati ali sprejemati različna mnenja in ideje, ki bi bile predmet blokirane strani, temveč je smisel blokade drugačen. Z ukrepom se želi omejiti dostop do strani, ki delujejo na nezakoniti način, in s tem preprečiti posameznikom, da postanejo žrtve nelegalnih ponudnikov spletnih iger na srečo in hkrati storilci kaznivega dejanja po 212. členu Kazenskega zakonika (v nadaljevanju: KZ-1).⁴⁵ Zgolj z obveščanjem uporabnikov spleta, katere

⁴⁵ Kazenski zakonik, Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 6/16 – popr., 54/15, 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21, 186/21 in 105/22 – ZZNŠPP.

strani imajo licence in katere ne, pa na drugi strani ni mogoče pričakovati, da bi lahko dosegli enake učinke, kot jih zagotavlja sama blokada spletne strani. Iluzorno bi bilo pričakovati, da bi spletni uporabniki pred obiskom spletne strani samoiniciativno preverili, ali ima ponudnik veljavno licenco za opravljanje spletnih iger na srečo ali ne. Hkrati velja na tem mestu ponovno izpostaviti argument tistih, ki zagovarjajo stališče, da je ukrep blokade spletnih strani mogoče zlahka obiti in da je s tega vidika neučinkovit in zato sporen. Ravno nepopolnost blokade, ki zgolj omejuje, ne pa v celoti onemogoča dostop do spletnih strani, po drugi strani nakazuje, da je ukrep blag in da kot tak ne posega nesorazmerno v svobodo izražanja, varovano na podlagi 39. člena URS.

Podobno mnenje glede blokiranja nezakonitih spletnih iger na srečo kot češko ustavno sodišče v predhodno predstavljeni odločbi, je pred leti zavzelo tudi Vrhovno sodišče RS v zadevi I Up 66/2012. V 8. točki obrazložitve je zapisalo, da je ukrep, ki ponudniku internetnih storitev nalaga, da omeji dostop do spletne strani, prek katere se nezakonito izvajajo igre na srečo, po presoji Vrhovnega sodišča RS primeren in sorazmeren. Omejitev dostopa se nanaša zgolj na tiste spletne strani, prek katerih se prirejajo spletne igre na srečo brez koncesije vlade. Vrhovno sodišče utemeljuje primernost in sorazmernost s tem, da je sodišče prve stopnje *„izrecno omejilo dostop do spletnih strani, na katerih se nahaja ponudba nezakonitih iger na srečo, ne pa tudi drugih spletnih strani pravne osebe, ki igre organizira oziroma prireja“, in da je izrečeni način izvršitve „po presoji Urada, ki je strokoven organ, tudi najbolj enostaven za izvedbo in ima najmanj stranskih učinkov v primerjavi z drugimi načini, kot so filtriranje paketov prometa po IP naslovu ali filtriranje paketov IP po vsebini“* (9. točka obrazložitve sklepa Vrhovnega sodišča RS I Up 66/2012).

Blokiranje spletnih strani nelicenciranih ponudnikov iger na srečo je le ena od metod, ki jih države uporabljajo pri preprečevanju nadaljnjega delovanja tovrstnih ponudnikov. Vendar pa stroka opozarja, kot je bilo že omenjeno, da vsi tovrstni ukrepi nelicenciranim ponudnikom iger na srečo delo zgolj otežujejo, ne pa v celoti onemogočajo. Obstajajo namreč številne metode, s katerimi je mogoče izigrati učinke, ki jih z metodo blokade spletnih strani države pri tem ukrepu zasledujejo.⁴⁶ Po podatkih Finančne uprave RS so bili v Sloveniji kar štirje ponudniki takšni, ki so se blokadi spletne strani izognili z vzpostavitvijo nove spletne strani oziroma s tem, da so svojo vsebino začeli ponujati na novem spletnem naslovu. Tudi iz tega razloga so se v preteklosti ponudniki internetnih storitev pred slovenskimi sodišči že sklicevali na neučinkovitost ukrepa kot razloga, zaradi katerega naj ne bi bili dolžni zagotoviti blokade nelicenciranih spletnih strani z igrami na srečo. Vrhovno sodišče RS je v odločbi I Up 54/2012 zavzelo stališče, da možnosti, kako je mogoče zaobiti blokado,

⁴⁶ Barbara Povše Golob, in Maša Drogenik, „Nezakonite spletne vsebine: ali cenzura na internetu sploh deluje?“, 9.

ki jih ponudniki internetnih storitev navajajo, ne pomenijo neučinkovitosti ukrepa. Kot izhaja iz odločbe, „Vrhovno sodišče poudarja, da bo namen 107.a člena ZIS z izvršitvijo izrečenega ukrepa dosežen. V prvem odstavku navedenega člena je namreč izrecno določeno, da se ponudniku storitev informacijske družbe odredi omejitev dostopa in ne morebiti popolna preprečitev dostopa. Z izvedenim ukrepom bo doseženo to, da bo večina uporabnikov pritožnikovih storitev pri vsakodnevni uporabi interneta pri poskusu dostopa do spletne strani z omejenim dostopom preusmerjena na stran predlagatelja, na kateri bo obveščena o neuspešnem poskusu dostopa do spletne strani z nezakonito ponudbo iger na srečo ter z razlogi za preusmeritev. To pa po mnenju Vrhovnega sodišča kaže na primernost izvršitve ukrepa, s katerim bo dosežen tudi osnovni namen ukrepa“.

4. Kazenskopravni vidik omejevanja spletnih iger na srečo

Z argumentom, da lahko uporabnik na spletu „najde tako rekoč vsako vsebino, ki jo išče, redko pa proti svoji volji naleti na nekaj, česar sploh ni iskal“, in da „zato ni potrebe, da bi uporabnike pred tem ‘varovala’ država z vzpostavitvijo cenzure interneta“,⁴⁷ se ni mogoče strinjati v celoti. Sicer drži, da je svoboda ravnanja eden od kazalnikov demokratičnosti določene ureditve oziroma sistema, vendar pa je hkrati treba opozoriti, da demokracije, ki ne bi določala omejevanja in s tem sankcioniranja napačnega ravnanja, ni in tudi ne more biti. Če bi svobodo ravnanja enačili z demokratičnostjo ureditve, bi to pomenilo, da je demokratična ureditev tista ureditev, ki posamezniku omogoča, da ravna, kakor si v danem trenutku želi, ne da bi bil ob tem podvržen sankciji. Takšna družba je družba, v kateri velja pravilo močnejšega, in ne družba, v kateri velja vladavina prava, ki je eden ključnih elementov vsake demokratične ureditve. S tega vidika tudi argumenti, da naj se posamezniku omogoči prost dostop do vseh vsebin, ki jih internet ponuja, ne da bi ob tem dopuščali možnost vmešavanja države, ne morejo biti sprejemljivi. Vsekakor je treba biti, kot je bilo že večkrat poudarjeno, zlasti pri omejevanju ustavnih pravic skrajno previden in konservativen, toda v določeni meri je tudi na področju interneta intervencija države nujna.

Nezakonito prirejanje iger na srečo je v Sloveniji na podlagi 212. člena KZ-1 opredeljeno kot kaznivo dejanje. Kazenskopravna teorija pa je glede narave kaznivih dejanj jasna. Znotraj kaznivih ravnanj, med katera poleg kaznivih dejanj spadajo tudi disciplinski prestopki in prekrški, so kazniva dejanja obravnavana kot „tista človekova ravnanja, ki jih družba kot celota ali pa trenutni nosilci oblasti štejejo za pomembne, če ne rečemo hude kršitve veljavnih družbenih zapovedi in prepovedi“.⁴⁸ Gre za tista ravnanja, ki jih družba izmed vseh ravnanj šteje kot najbolj zavržna in jih zato sankcionira s kazenskopravnimi sankcijami, ki pomenijo „nasilen poseg

⁴⁷ Matija Damjan, „Dostop do interneta kot temeljna pravica“, 371.

⁴⁸ Ljubo Bavcon idr., „Kazensko pravo. Splošni del“, 6. izd., 1. ponatis (Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije, 2014), 45.

v pravice posameznika“.⁴⁹ Glavni merili, ki zakonodajalcu služita kot usmeritev pri odločanju, ali bo neko ravnanje opredelil kot kaznivo dejanje ali pa le kot prekršek oziroma prestop, sta vprašanje škodljivosti dejanja oziroma ravnanja za pravno zavarovano dobro in vprašanje, ali pomeni ravnanje zgolj kršenje predpisa, ki ne ogroža zavarovane dobrine, ali pa ravnanje neposredno ogroža zavarovano dobro oziroma pomeni celo poškodovanje le-te.⁵⁰

KZ-1 v 212. členu, kot že omenjeno, inkriminira organiziranje denarnih verig in nedovoljeno prirejanje iger na srečo. Gre za kaznivo dejanje, pri katerem je na podlagi drugega odstavka 212. člena KZ-1 kaznivo ne le prirejanje, temveč tudi sodelovanje ali pomoč v tovrstnih igrah na srečo z namenom pridobiti protipravno premoženjsko korist. Iz komentarja zakona izhaja, da bo do omenjenega kaznivega dejanja prišlo vselej, kadar storilec ne pridobi dovoljenja ali koncesije. „*Namen pridobitve premoženjske koristi, ki izvira iz takšnih iger na srečo, je protipraven že zaradi okoliščine, da dovoljenje ali koncesija nista bila izdana*“.⁵¹

Na podlagi 212. člena KZ-1 je lahko storilec kaznivega dejanja vsakdo, kazensko pa je lahko odgovorna tudi pravna oseba.⁵² Odgovornost pravne osebe za omenjeno kaznivo dejanje izhaja iz 25. člena Zakona o odgovornosti pravnih oseb za kazniva dejanja.⁵³ Glede na to, da je nedovoljeno prirejanje iger na srečo slovenski zakonodajalec opredelil kot kaznivo dejanje in ne kot prekršek ali prestop, jasno kaže, za kako nevarno in škodljivo ravnanje z vidika družbe gre. Če nedovoljenega prirejanja ali sodelovanja v nelegalnih igrah na srečo zakonodajalec ne bi dojemal kot hude kršitve družbenih zapovedi oziroma prepovedi, ga namreč ne bi opredelil kot kaznivega dejanja, za katero je predpisana kazen do osem let zapora.

Eden glavnih namenov vseh kazenskih sankcij je preprečiti nadaljnje izvrševanje kaznivih dejanj. S tem želi oblast s sankcioniranjem storilcev kaznivih dejanj doseči, da v prihodnosti ne bi prihajalo do nadaljnjih kršitev. Z vidika preprečitve pri tem države zasledujejo tako generalno preprečitvo (usmerjena zoper celotno družbo) kot tudi specialno (usmerjena zoper kršitelja). Tudi kaznivo dejanje na podlagi 212. člena KZ-1 jasno kaže, da želi država skozi predpisano sankcijo preprečiti ali pa vsaj omejiti tovrstna ravnanja. Ker so kazenske sankcije ukrepi, ki so bili od nekdaj „*sredstvo za zagotavljanje obstoja določene družbe, za varstvo njenih temeljnih vrednot in v skrajni posledici pomenijo zadnje sredstvo za zagotavljanje družbenega, ekonomskega, političnega*

⁴⁹ Bavcon idr., 365.

⁵⁰ Bavcon idr., 45.

⁵¹ Mitja Deisinger, „Kazenski zakonik 2017 – posebni del s komentarjem, sodno prakso in literaturo“, 1. izd. (Maribor: Poslovna založba MB, 2017), 438.

⁵² Deisinger, 436.

⁵³ Zakon o odgovornosti pravnih oseb za kazniva dejanja, Uradni list RS, št. 98/04 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08 in 57/12.

in pravnega sistema“,⁵⁴ pravna teorija opozarja, da moramo biti pri njihovi uporabi zadržani. Gre namreč za sankcije, ki pomenijo hud poseg v posameznikove pravice (npr. v varstvo osebne svobode, svobode gibanja itd.), zato v zvezi z njihovo uporabo velja maksima, da jih je primerno uporabiti le kot *ultima ratio*, torej kot sredstvo skrajne prisile.⁵⁵ Povedano drugače, država si mora prizadevati, da ustvari pogoje, v katerih ljudje ne bodo izvrševali kaznivih dejanj. Če tega ni mogoče zagotoviti na drug, ugoden način, so ji kot *ultima ratio* na voljo kazenske sankcije, prek katerih lahko sankcionira tovrstna odklonska ravnanja. Poenostavljeno, kazenska sankcija je upravičena, kadar državi z drugimi manj invazivnimi ukrepi deviantnih ravnanj ne uspe preprečiti.

Na področju spletnega igralništva je iz navedenih razlogov intervencija države ne le primerna, temveč tudi nujna. Država je dolžna poskrbeti, da ljudje ob običajni uporabi interneta ne bodo nevede sodelovali v nezakonitih spletnih igrah na srečo, temveč jim mora zagotoviti spletno okolje, v katerem bodo lahko brez nepotrebne strahu, da bi ob tem storili kaznivo dejanje, sodelovali v tovrstnih igrah na srečo. To pomeni, da jim mora država omogočiti dostop do spletnih strani, prek katerih je mogoče legalno sodelovanje v spletnih igrah na srečo, hkrati pa je obveznost države tudi ta, da vsaj omeji dostop do strani, zaradi obiska katerih bi bili lahko uporabniki spleta izpostavljeni kazenskemu pregonu, če ga že ne prepreči v celoti. Ukrepi, ki jih države uporabijo pri preprečevanju nelegalnega spletnega igralništva, so lahko različni. Nekateri izmed njih so, kot je bilo omenjeno, manj invazivne narave, drugi bolj. Iz tabele v nadaljevanju je razvidno, po katerih ukrepih in v kolikšnem številu je Slovenija posegla med letoma 2016 in 2019.

Leto	Ukrep			
	Opozorilo	Odločba o prepovedi	Uvedba postopka o prekršku	Kazenska ovadba
2016	13	6	4	0
2017	22	9	12	3
2018	21	9	11	5
2019 (do 1. 9.)	19	7	4	0

Vir: Finančna uprava Republike Slovenije

⁵⁴ Ljubo Bavcon idr., „Kazensko pravo. Splošni del“, 365.

⁵⁵ Bavcon idr., 368.

Ker sodelovanje v spletnih igrah na srečo v Sloveniji ni kaznivo *per se*, temveč je kaznivo zgolj sodelovanje v tistih spletnih igrah na srečo, ki za to nimajo ustreznih dovoljenj, je ukrep blokade spletnih strani s tega vidika ukrep, ki omenjeni cilj, torej seznanitev uporabnikov spleta o nelegalnosti ponudnika in možnosti kazenskega pregona v primeru poseganja po takšnih straneh, omogoča. Argumenti, da blokade spletnih strani ne preprečujejo uporabe nezakonitih spletnih strani v celoti, so z vidika kazenskega prava irelevantni. Nobena od kazenskopravnih dobrin ni takšne narave, da vanjo ne bi bilo mogoče poseči protipravno. Še več, ravno občutljivost dobrin, da bi prišlo do nedovoljenih posegov vanje, daje smisel sistemu kazenskega prava. Če bi bilo vse kazenskopravne dobrine mogoče zaščititi do te mere, da poseg vanje ne bi bil mogoč, bi to namreč pomenilo, da kazenskega prava, kot sredstva skrajne prisile ne potrebujemo.

5. Primerjalno omejevanje nelegalnih ponudnikov spletnih iger na srečo

Primerjalnopravno omejevanje spletnega igralništva ni nekaj neobičajnega. Iz poročila Evropske komisije izhaja, da naj bi kar 60 % članic EU in Evropske skupnosti (v nadaljevanju: ES), ki so sodelovale v raziskavi,⁵⁶ kot ukrep sankcioniranja nelegalnih ponudnikov spletnih iger na srečo uporabljalo blokiranje spletnih strani.⁵⁷ Med državami so poleg Slovenije tudi Belgija, Bolgarija, Češka, Ciper, Danska, Estonija, Francija, Grčija, Madžarska, Italija, Latvija, Litva, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška in Španija. Nekatere od članic, ki blokade spletnih strani trenutno še nimajo predvidene kot ukrep omejevanja, pa naj bi, tako izhaja iz poročila Komisije, o uvedbi tega razmišljale. To naj bi bile Avstrija, Finska, Norveška in Švedska.⁵⁸ Iz analize blokad spletnih strani izhaja, da so države članice osredotočene zlasti na blokado tistih nelegalnih ponudnikov, ki s svojimi storitvami neposredno ciljajo na notranji trg posamezne države članice. Ali je posamezni ponudnik usmerjen neposredno na domači trg, države ocenjujejo na podlagi različnih kazalnikov, večinoma pa so to jezik spletne strani, valuta, oglaševanje v nacionalnih medijih itd. V večini primerov države ponudnikov, ki niso neposredno usmerjeni na domači trg, ne sankcionirajo.

V Sloveniji, tako kot tudi v Estoniji, Latviji in Grčiji, blokada spletnih strani ni omejena le na ponudnike, usmerjene na domači trg.⁵⁹ To pomeni, da so lahko predmet blokade tudi spletne strani tistih nelegalnih ponudnikov spletnih iger na srečo, ki ponujajo svoje storitve v tujem jeziku in tuji valuti ter niso neposredno osredotočeni na

⁵⁶ V raziskavi je sodelovalo 30 držav, in sicer: Avstrija, Belgija, Bolgarija, Ciper, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Hrvaška, Irsko, Italija, Latvija, Lihtenštajn, Litva, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nemčija, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška, Slovenija, Španija, Švedska in Velika Britanija.

⁵⁷ Damilola Isaac Ibosiola idr., „Evaluation of Regulatory Tools for Enforcing Online Gambling Rules and Channelling Demand towards Controlled Offers“ (LU: Publications Office of the European Union, 2019), 15, <https://data.europa.eu/doi/10.2873/253036>.

⁵⁸ Ibosiola idr., 15.

⁵⁹ Ibosiola idr., 36.

domačo ciljno javnost. Po podatkih Finančne uprave RS je bilo v Sloveniji izmed vseh blokiranih spletnih strani z igrami na srečo le približno 10 % takšnih, ki so vsebino ponujale v slovenskem jeziku. Tudi pravna ureditev vprašanja, kdo oziroma kateri organ lahko odredi omejitev dostopa do spletne strani, je med članicami zelo različna. Medtem ko je v Sloveniji, kot je že bilo poudarjeno, to v pristojnosti sodišča (torej na podlagi sodne odločbe), je v drugih državah to v pristojnosti različnih organov, ki blokado strani kot ukrep omejevanja določijo v upravnem postopku. Podobno ureditev kot Slovenija, glede omejevanja dostopa do spletne strani na podlagi sodne odločbe, imajo tudi na Slovaškem, v Franciji, na Danskem in v Litvi.

Pomembno vprašanje, ki je z blokado spletnih strani neločljivo povezano, je, kako posamezne države urejajo omejevanje dostopa do spletnih strani prek aplikacij, ki omogočajo neposredno povezavo do nelicenciranih spletnih iger na srečo. Zaradi neposredne povezave aplikacije s spletno stranjo, ki jo aplikacija omogoča, je namreč DNS-blokada, ki je v praksi tudi največkrat uporabljena metoda blokiranja, popolnoma neučinkovita. V Sloveniji podatkov o tem, da bi bile aplikacije, ki ponujajo igre na srečo brez ustrezne licence, predmet blokade, ni. Podobno velja za večino evropskih držav, izjema so Finska, Nizozemska in Nemčija. Omenjene tri države so od spletnih trgovin z aplikacijami (zlasti od trgovine Apple) v preteklosti že zahtevale odstranitev aplikacij, ki so omogočale dostop do nelegalnih iger na srečo. Ob tem je zanimivo dejstvo, da so vse tri omenjene države hkrati države, v katerih se blokada spletnih strani zaradi pomanjkanja ustrezne zakonske podlage ne izvaja. Iz poročila Komisije je mogoče razbrati, da je najverjetneje glavni razlog, zakaj ravno v državah, ki nimajo zakonske podlage za blokiranje spletnih strani, prihaja do blokade aplikacij, v tem, da organi ob pomanjkanju ustrezne zakonske podlage najverjetneje uporabljajo različne neformalne metode, s katerimi vplivajo na spletne trgovine z aplikacijami na način, da sporne aplikacije umaknejo iz svoje ponudbe.⁶⁰

Vendar pa blokiranje spletnih strani ni edini način, s katerim želijo države omejiti delovanje nelegalnih ponudnikov spletnih iger na srečo. Več kot 50 % držav članic EU in ES ima v svojih zakonodajah določila, ki omogočajo blokado transakcij (transakcij med ponudniki nelegalnih iger na srečo in uporabniki), od tega pa jih 30 % blokado plačil kot sredstvo prisile tudi izvaja. Slovenija, podobno kot Avstrija, Belgija in nekatere druge države, določil, ki bi omogočala blokado transakcij nelegalnih ponudnikov spletnih iger na srečo, nima. Ena od držav, ki omogoča blokado ne le spletnih strani, temveč tudi transakcij, pa je Češka. Na podlagi 83. člena zakona o igrah na srečo so namreč finančne ustanove dolžne blokirati transakcije, ki so namenjene ponudnikom spletnih iger na srečo s t. i. črnega seznama (torej seznama nelicenciranih ponudnikov spletnih iger na srečo).

⁶⁰ Damilola Isaac Ibosiola idr. „Evaluation of Regulatory Tools for Enforcing Online Gambling Rules and Channelling Demand towards Controlled Offers“, 51.

Podobno se tudi Danska omejevanja nezakonitih ponudnikov spletnih iger na srečo loteva ne le z blokado tovrstnih spletnih strani, temveč tudi z omejevanjem transakcij. Ob tem Hansen opozarja, da je omejevanje transakcij, ki ga predvideva danska ureditev, mogoče precej preprosto zaobiti. Zlasti tuje banke in ponudnike plačilnih sredstev, kot je npr. PayPal, je namreč težko prisiliti, da bi transakcije dejansko blokirali. Praktično nemogoča naj bi bila tudi blokada transakcij z danskih bank na tuje banke ali ponudnike plačilnih sredstev.⁶¹ Čeprav blokada transakcij na Danskem ne predstavlja popolnoma učinkovitega ukrepa z vidika preprečevanja nelegalnega spletnega igralništva, pa nekateri avtorji ugotavljajo, da lahko ta isti ukrep v drugem okolju deluje uspešno.

Ureditev, ki je osredotočena na blokiranje transakcij, poznajo v Združenih državah Amerike. Tam spletno igralništvo na podlagi določil *Unlawful Internet Gambling Enforcement Act of 2006* (v nadaljevanju: UIGEA) velja za nezakonito. UIGEA kot ukrep preprečevanja nelegalnih spletnih ponudnikov iger na srečo določa obveznost finančnih institucij, da preprečijo prenos sredstev na ponudnike spletnih iger na srečo ali operaterje.⁶² S prepovedjo finančnim institucijam, da opravijo prenos sredstev na ponudnike spletnih iger na srečo, naj bi po mnenju nekaterih avtorjev v ameriškem pravnem sistemu dosegli učinkovito omejitev poslovanja spletnih ponudnikov iger na srečo.⁶³ Pri tem je treba poudariti, da športne stave od 14. maja 2018 dalje niso nezakonite v celoti. Ameriško vrhovno sodišče je namreč v zadevi *Murphy proti National Collegiate Athletic Association*⁶⁴ zavzelo stališče, da je ureditev, ki je na podlagi zakona *Professional and Amateur Sports Protection Act* dovoljevala zakonite športne stave v zgolj štirih zveznih državah, ostalim pa je legalizacijo omejevala, protiustavna. Zvezne države lahko same določijo, ali bodo športne stave legalizirale ali ne. Iz navedenega razloga so tudi spletne športne stave po novem lahko dovoljene, saj se določila UIGEA, ki prepovedujejo spletno igralništvo, uporabljajo zgolj takrat, kadar je dejavnost igralništva nezakonita na podlagi določb drugih zakonov.

Tudi drugod po svetu je prisotno omejevanje držav na področju spletnih iger na srečo. Tako na primer Republika Južna Afrika spletno igralništvo na federativni ravni prepoveduje. To izhaja iz njihove sodne prakse v zadevi *Casino Enterprises (Pty) Ltd (Swaziland) proti Gauteng Gambling Board in drugi*,⁶⁵ ki jo je potrdilo tudi južnoafriško

⁶¹ Troels G. Hansen, „Blocking illegal online gambling in a deregulated market. Experiences from Denmark“ (Deloitte Advisory Sp. z o. o., 2016), 11.

⁶² Segoane Monnye, „The Legality of Banning Online Gambling in South Africa: Is Online Gambling Not a Component of Gambling?“, *UNLV Gaming Law Journal* 3, št. 2 (1. oktober 2012): 240, <https://scholars.law.unlv.edu/glj/vol3/iss2/4>.

⁶³ Monnye, 240.

⁶⁴ Sodba Vrhovnega sodišča ZDA v zadevi *Murphy, Governor of New Jersey in drugi proti National Collegiate Athletic Assn. in drugi* (2018), no. 16–476, z dne 14. 5. 2018.

⁶⁵ Sodba Višjega sodišča North Gauteng, Pretoria, Republike Južne Afrike v zadevi *Casino Enterprises (Pty) Limited (Swaziland) proti Gauteng Gambling Board in drugi* (28704/04) [2010] ZAGPPHC 89; 2010 (6) SA 38 (GNP); [2011] 1 All SA 305 (GNP), z dne 16. 8. 2010.

vrhovno sodišče.⁶⁶ Izjemo od tega pravila predstavljajo licencirani ponudniki športnih stav, ki lahko svoje storitve športnih stav s fiksnimi kvotami ponujajo tudi prek spleta.⁶⁷ Podobno velja za spletno loterijo. Prodaja loterijskih srečk je v Republiki Južni Afriki v izključni pristojnosti podjetja Ithuba loterija. To pomeni, da je pravno dopusten spletni nakup loterijskih srečk zgolj pri omenjenem podjetju. Delovanje vseh ostalih ponudnikov loterijskih storitev je v Republiki Južni Afriki nezakonito, spletna prodaja in nakup loterijskih srečk pri nelicenciranih ponudnikih pa se obravnavata kot nezakonito spletno igralništvo. Na podlagi National Gambling Policy Paper 2016 je mogoče ugotoviti, da Republika Južna Afrika resno razmišlja o tem, da bi uvedla ukrep blokiranja spletnih strani nelegalnih ponudnikov iger na srečo. Podobno velja tudi za ukrep blokade transakcij.⁶⁸

Na drugi strani Kitajska spletno igralništvo brez izjem prepoveduje v celoti. Čeprav t. i. črna lista nelicenciranih ponudnikov iger na srečo, ki bi bili predmet blokade, ne obstaja, pa ni mogoče trditi, da ukrep blokade spletnih strani na Kitajskem ni prisoten. Do omejevanja spletnih strani, ki ponujajo igre na srečo, naj bi prihajalo prek t. i. programske opreme za cenzuro (angl. *Censorware*) in požarnih zidov (angl. *Firewall controls*).⁶⁹ Po poročanju mednarodnih medijev leta 2017 naj bi kitajska vlada naročila državnim telekomunikacijskim ponudnikom, kot so China Mobile, China Unicom in China Telecom, naj blokirajo VPN-dostop do tovrstnih strani.⁷⁰

Iz tabele v nadaljevanju je razvidno, v katerih državah sta ukrep blokade spletne strani in ukrep blokade transakcij v zvezi s protipravnim spletnim igralništvom dopustna in v katerih ne.

Tabela ukrepov po državah

Države	Blokada spletne strani	Blokada transakcij
Avstrija	NE	NE
Belgija	DA	NE
Bolgarija	DA	NE
Ciper	DA	(ni podatka)
Češka	DA	DA
Danska	DA	DA
Estonija	DA	DA

⁶⁶ Monnye, „The Legality of Banning Online Gambling in South Africa“, 229.

⁶⁷ Gambling compliance research team, Gambling compliance, „Special Report: Africa Gambling Outlook 2019“, VIXIO (blog), 2019, <https://vixio.com/gamblingcompliance/>.

⁶⁸ National Gambling Policy, „Government Gazette“, 1. april 2016, <https://www.ngb.org.za/SiteResources/documents/2016/Approved%20%20Published%20National%20Gambling%20Policy%202016%20-%202001%20April%202016.pdf>.

⁶⁹ Gambling compliance research team, Gambling compliance, „Special Report: Africa Gambling Outlook 2019“.

⁷⁰ Gambling compliance research team, Gambling compliance.

Države	Blokada spletne strani	Blokada transakcij
Finska	NE	NE
Francija	DA	DA
Grčija	DA	DA
Hrvaška	NE	NE
Italija	DA	DA
Litva	DA	DA
Latvija	DA	DA
Madžarska	DA	DA
Nemčija	NE	DA
Nizozemska	NE	DA
Norveška	NE	DA
Poljska	DA	DA
Portugalska	DA	NE
Romunija	DA	DA
Slovaška	DA	DA
Slovenija	DA	NE
Španija	DA	DA
Švedska	NE	NE
Velika Britanija	NE	NE
ZDA	DA	DA
JAR	NE	NE
Kitajska	DA	DA
Rusija	DA	DA

Vir: Lastna izdelava

5. Sklep

Na podlagi analize omejevanja spletnih strani nelegalnih ponudnikov iger na srečo je mogoče ugotoviti, da številne države tako v Evropi kot tudi drugod po svetu določajo različne ukrepe, s katerimi želijo omejiti delovanje nelegalnih ponudnikov iger na srečo. Blokada spletne strani, ki je kot ukrep omejevanja v Sloveniji določena na podlagi 107.a člena ZIS, ne predstavlja ukrepa, ki bi bil unikum slovenskega zakonodajalca. Z ukrepom blokade spletnih strani se, kot je bilo predstavljeno v prispevku, srečujejo tudi v številnih tujih pravnih ureditvah. Pogosto se omenjeni ukrep omejevanja problematizira in neutemeljeno povezuje z nedopustnim poseganjem države v ustavne pravice posameznikov. V prispevku je zato na abstraktni ravni predstavljeno, zakaj tovrstni ukrep ni *a priori* protiustaven, temveč je morebitno protiustavnost posega nujno treba ugotavljati ločeno v vsakem posameznem primeru. Pri tem se je mogoče strinjati z očitki, da ukrep omejevanja dostopa do spletnih strani ni idealen

ukrep. Blokada spletnih strani ima slabosti, na katere je bilo v sklopu prispevka tudi opozorjeno. Vendar pa stroki še do danes ni uspelo najti rešitve, ki bi lahko celostno in brez nevarnosti, da bi ob tem posegli v ustavne pravice posameznika, zagotovila cilje, ki jih zakonodajalec zasleduje z ukrepom omejevanja nelegalnih ponudnikov iger na srečo. Ob tem za konec velja poudariti, da sam ukrep blokade spletnih strani ni protiustaven per se, temveč so okoliščine primera tiste, ki ukrepu blokade spletnih strani dajejo njegovo ustavno ali pa protiustavno naravo.

VIRI IN LITERATURA

- Accetto, Matej, in Pavčnik, Marijan. „(Ustavno)sodno odločanje“. Uredil Aleš Novak. Zbirka Pravna obzorja. Ljubljana: GV založba, 2013.
- Australian Institute of International Affairs. „The Great China Firewall“. *Australian Institute of International Affairs* (blog), 1. junij 2019. <https://www.internationalaffairs.org.au/news-item/the-great-china-firewall/>.
- Bavcon, Ljubo, Alenka Šelih, Damjan Korošec, Matjaž Ambrož, in Katja Filipiči. „Kazensko pravo. Splošni del“. 6. izd., 1. ponatis. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije, 2014.
- Damjan, Matija. „Dostop do interneta kot temeljna pravica“. *Pravni letopis* 1 (2011): 361–71.
- Deisinger, Mitja. „Kazenski zakonik 2017 – posebni del s komentarjem, sodno prakso in literaturo“. 1. izd. Maribor: Poslovna založba MB, 2017.
- Gambling compliance research team, Gambling compliance. „Special Report: Africa Gambling Outlook 2019“. VIXIO (blog), 2019. <https://vixio.com/gamblingcompliance/>.
- Hansen, Troels G. „Blocking illegal online gambling in a deregulated market. Experiences from Denmark“. Deloitte Advisory Sp. z o. o, 2016.
- Ibosiola, Damilola Isaac, Alan Littler, Julia Hörnle, Eranjan Padumadasa, Maria José Schmidt-Kessen, in Gareth Tyson. *Evaluation of Regulatory Tools for Enforcing Online Gambling Rules and Channelling Demand towards Controlled Offers*. LU: Publications Office of the European Union, 2019. <https://data.europa.eu/doi/10.2873/253036>.
- Internet Society. „Perspectives on Internet Content Blocking: An overview“, 2017. <https://www.internetsociety.org/wpcontent/uploads/2017/03/ContentBlockingOverview.pdf>.
- Kerr, Orin S. „Criminal Law in Virtual Worlds“. *University of Chicago Legal Forum* 2008, št. 1 (2008).
- Lodder, Arno R., in Puck Polter. „ISP blocking and filtering: on the shallow justification in case law regarding effectiveness of measures“. *European Journal of Law and Technology* 8, št. 2 (november 2017): 1–20.
- National Gambling Policy, “Government Gazette,” 2016. <https://www.ngb.org.za/SiteResources/documents/2016/Approved%20%20Published%20National%20Gambling%20Policy%202016%20-%2001%20April%202016.pdf>
- Monnye, Segoane. „The Legality of Banning Online Gambling in South Africa: Is Online Gambling Not a Component of Gambling?“ *UNLV Gaming Law Journal* 3, št. 2 (1. oktober 2012). <https://scholars.law.unlv.edu/glj/vol3/iss2/4>.
- Nešpůrek, Robert, Jaroslav Šuchman, in Libor Kyncl. „Unlicensed Gambling Website Blocking Ruled Constitutional in the Czech Republic“. *Lexology*, 24. februar 2017. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=13ae3aeb-91b6-43bc-be21-c6d60ff3084>.
- Povše Golob, Barbara, in Maša Drogenik. „Nezakonite spletne vsebine: ali cenzura na internetu sploh deluje?“ *Pravni letopis*, 2018, 9–25.
- Šturm, Lovro, France Arhar, Konrad Plauštajner, Vesna Rijavec, Ludvik Toplak, Miran Blaha, France Bučar idr., ur. *Komentar Ustave Republike Slovenije*. 1. ponatis, 2010. Kranj: Fakulteta za državne in evropske študije, 2010.
- Vlada Republike Slovenije. „Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo“, 2010. https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/izbran!/ut/p/z1/04_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwsnMz1w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHg-pHEaPFAAdwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAAxcoa4!/dz/

d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?uid=C12565D400354E68C12577CF003F9203&db=kon_zak&mandat=V&tip=doc.

Zittrain, Jonathan, in Benjamin Edelman. „Internet Filtering in China“. IEEE *Internet Computing* 7, št. 2 (marec 2003): 70–77. <https://doi.org/10.1109/MIC.2003.1189191>.

01001001 00100000 01001001 01001110 01000000 01010000 0101010 01000000
1010110 01001110 01001001 00100000 01010000 01001111 01000111 01001100
1000101 01000100 00100000 01001110 01000001 00100000 01010000 01010010
1001001 **Zoja Bajželj, Lana K. Gotvan in Katarina Zajc¹** 01001110 01001010 0100010
0100000 01010011 01010000 01001100 01000101 01010100 01001110 0100100
1001000 00100000 01001001 01000111 01000101 01010010 00100000 01001110
1000001 00100000 01010011 01010010 01000101 11000100 10001100 0100111
0100000 11100010 10000000 10010011 00100000 01011010 01000001 0100101
1000001 01001010 00100000 01001010 01000101 00100000 01001101 0100111
1001110 01001111 01010000 01001111 01001100 00100000 01001100 0100000
001000 01001011 01001111 00100000 01000010 01001111 01001100 0100101
000101 10100000 01001001 00100000 01001011 01001111 01010100 0010000
1010000 01010010 01001111 01010011 01010100 01001001 00100000 0101010
1010010 01000111 01000101 01001011 01001111 01001110 01001111 0100110
1010011 01001011 01001001 00100000 01001001 01001110 00100000 0101000
1010010 01000001 01010110 01001110 01001001 00100000 01010000 0100111
1000111 01001100 01000101 01000100 00100000 01001110 01000001 0010000
1010000 01010010 01001001 01010010 01000101 01001010 01000001 0100111
1001010 01000101 00100000 01010011 01010000 01001100 01000101 0101010
1001110 01001001 01001000 00100000 01001001 01000111 01000101 0101001
0100000 01001110 01000001 00100000 01010011 01010010 01000101 1100010
0001100 01001111 00100000 11100010 10000000 10010011 00100000 0101101
1000001 01001011 01000001 01001010 00100000 01001010 01000101 0010000
1001101 01001111 01001110 01001111 01010000 01001111 01001100 0010000
1001100 01000001 01001000 01001011 01001111 00100000 01000010 0100111
001100 01001010 11000101 10100000 01001001 00100000 01001011 0100111
1010100 00100000 01010000 01010010 01001111 01010011 01010100 0100100
0100000 01010100 01010010 01000111 01000101 01001011 01001111 0100111
1001111 01001101 01010011 01001011 01001001 00100000 01001001 0100111
0100000 01010000 01010010 01000001 01010110 01001110 01001001 0010000
1010000 01001111 01000111 01001100 01000101 01000100 00100000 0100111
1000001 00100000 01010000 01010010 01001001 01010010 01000101 0100101
1000001 01001110 01001010 01000101 00100000 01010011 01010000 0100110
1000101 01010100 01001110 01001001 01001000 00100000 01001001 0100011
1000101 01010010 00100000 01001110 01000001 00100000 01010011 0101001
1000101 11000100 10001100 01001111 00100000 11100010 10000000 1001001
0100000 01001101 01000001 01001011 01000001 01001010 00100000 0100101
1000101 01001111 01000001 00100000 01010000 01010010 01001001 0101001
1001100 01001110 01000001 00100000 01010000 01010010 01001001 0101001
1000010 01001100 01000001 01001110 01001010 01000101 00100000 0101001
1010000 01001100 01000101 01010100 01001110 01001001 01001000 0010000
1001001 01000111 01000101 01010010 00100000 01001110 01000001 0010000

PREGLED PRAVNE UREDITVE IGER NA SREČO PO DRŽAVAH

¹ Pri pisanju tega članka so v začetnem osnutku v manjši meri sodelovale tudi Ajda Hiršelj Koštrun, Nika Goltnik in Lea Kremič.

Povzetek:

Poglavje obravnava pravne ureditve iger na srečo v posameznih državah po svetu. Za vsako državo so najprej predstavljeni igralni proizvodi, ki jih dovoljuje zakonodaja posamezne države, čemur sledijo pregled pravne ureditve licenc za prirejanje iger na srečo in omejitve, ki izhajajo iz ureditve. Nato poglavje za vsako državo posebej predstavi zakonodajo, ki ureja igre na srečo, ter pravno ureditev oglaševanja iger na srečo v državi. Prav tako poglavje izpostavi organe, ki izvršujejo nadzor in regulirajo področje iger na srečo v obravnavani državi, ter odgovornost kršitelja predpisov. Na koncu vsakega dela so predstavljene še davčna ureditev iger na srečo in morebitne pričakovane reforme ureditve iger na srečo v posamezni državi.

Ključne besede: *igre na srečo, igralništvo, kazino, primerjalnopravni pregled*

Abstract

This chapter examines the legal regimes of gambling in different countries around the world. For each country, this chapter first presents the gambling products permitted under the country's legislation, followed by an overview of the legal regime governing gambling licences and the restrictions that arise from the regulatory framework. The chapter then analyses the legislation governing gambling and the legal regulation of advertising gambling products. Furthermore, the authorities that supervise and regulate gambling in each country are highlighted and the liability of the offender examined. Finally, each section presents the tax regulation of gambling and any expected reforms in the gambling sector in each of the analysed countries.

Keywords: *gambling, gaming, casino, comparative law review*

1. Uvod

V tem poglavju bodo predstavljene pravne ureditve iger na srečo v posameznih državah po svetu. Najprej bodo predstavljeni igralni proizvodi, ki jih dovoljuje zakonodaja posamezne države. Sledili bodo pregled pravne ureditve licenc za prirejanje iger na srečo in omejitve, ki izhajajo iz ureditve. Predstavljeni bosta zakonodaja države, ki ureja igre na srečo, in pravna ureditev oglaševanja iger na srečo v državi. V naslednjih točkah bodo izpostavljeni organi, ki izvršujejo nadzor in regulirajo področje iger na srečo v obravnavani državi in odgovornost kršitelja predpisov. Na koncu bodo predstavljene še davčna ureditev iger na srečo in morebitne pričakovane reforme ureditve iger na srečo v posamezni državi.

ITALIJA

1. Ponudba iger na srečo

Vodilno (splošno) načelo pravne ureditve v Italiji je, da so igre na srečo in stave za denar prepovedane, če niso izrecno dovoljene. To pravilo izhaja iz Zakonske uredbe št. 496 z dne 14. aprila 1948.² V skladu s prvim členom te Zakonske uredbe sta organizacija in izvajanje iger, odvisnih od spretnosti igralca in tekmovanja v stavah, za katera je plačana nagrada v kakršni koli obliki in za sodelovanje v katerih je potrebno plačilo denarne vsote, izključno v domeni države. Italija dovoljuje prirejanje iger na srečo le ponudnikom, ki pridobijo ustrezno licenco. Nadzor nad igrami na srečo pa izvaja italijanska Agencija za carine in monopol (ADM).³

V Italiji so dovoljene igre na srečo v kazinojih, poker in bingo. Med stavami so dovoljene „klasične stave“, športne stave in stave na konjske dirke ter fantazijske (angl. *fantasy*) stave.⁴ Dovoljena je tudi loterija, na področju katere vlada monopol. Najbolj priljubljena loterijska igra je SuperEnalotto, ki jo upravlja Sisal, italijanska zasebna družba za igre na srečo in plačila.⁵

„Družabne“ igre na srečo brez denarnih nagrad ali nagrad v denarni vrednosti so dovoljene, prav tako igre, odvisne od sposobnosti igralcev, ki niso odvisne od elementa sreče – te igre tudi ne spadajo pod igre na srečo. Vse naštete igre na srečo so dovoljene tako v spletni obliki kot v živo (angl. *land-line*).

² Decreto legislativo, 14. aprile 1948, n. 496.

³ Quirino Mancini, „Gaming in Italy: Overview“, pomlad 2018, [https://content.next.westlaw.com/practical-law/document/I30ed9117c05411e698dc8b09b4f043e0/Gaming-in-Italy-overview?viewType=FullText&transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)](https://content.next.westlaw.com/practical-law/document/I30ed9117c05411e698dc8b09b4f043e0/Gaming-in-Italy-overview?viewType=FullText&transitionType=Default&contextData=(sc.Default)).

⁴ Mancini.

⁵ „Best Italy Casinos“, *Casino Rankings* (blog), pridobljeno 9. februar 2023, <https://www.casinorankings.com/casinos/italy/>.

Dovoljene igre na srečo, ki se odvijajo v živo,⁶ so:⁷

- kazinoji;
- igralni stroji in video loterije;
- športne stave in stave na konjske dirke;
- stavni bazen/vzajemne stave (angl. *betting pool*);
- bingo;
- loto in loterije na splošno.

Spletne igre na srečo, ki so dovoljene, so:

- športne stave in stave na konjske dirke;
- stavni bazen/vzajemne stave (angl. *betting pool*);
- virtualne stave in stave v živo;
- igralni avtomati, ruleta in druge kazinojske igre;
- poker in druge igre s kartami;
- igre, odvisne od sposobnosti, vključno s turnirji pokra;
- bingo;
- izmenjave oziroma stavne borze (angl. *exchange bets*);
- spletne loterije.

Video loterijski terminali in igralni avtomati so dovoljeni, vendar pa mora biti izpolnjevanje zahtev glede sestave igralnega avtomata uradno potrjeno. Za prodajo in namestitev igralnih avtomatov je potrebna posebna licenca. Igre, ki so ponujene strankam, morajo vključevati elemente spretnosti ali zabave. Trenutno morajo avtomati, ki ponujajo razvedrilo z nagradami (t.i. *Amusement with prizes* avtomati, v nadaljevanju: AWP-avtomati), izplačevati 68 %, video loterijski terminali pa 85 % vplačil.⁸

Italijanski predpisi razlikujejo med ponudniki, ki so pridobili ustrezna dovoljenja, in ponudniki, ki teh dovoljenj niso pridobili. Ta razlika je pomembnejša od razlikovanja med ponudniki, ki so locirani v Italiji, in tistimi, ki niso.

Igranje iger na srečo je prepovedano mlajšim od 18 let. Za posamične igre na srečo so predvidene omejitve višine stav oziroma vložkov.⁹

⁶ V nadaljevanju igre na srečo, ki se odvijajo oziroma igrajo v živo, označuje tudi pridevnik „fizične“.

⁷ Mancini, „Gaming in Italy“.

⁸ „Gaming Machines“, sisal, pridobljeno 9. februar 2023, <https://www.sisal.com/eng/offering/games/gaming-machines>.

⁹ Mancini, „Gaming in Italy“.

2. Licence

V Italiji je za zakonito ponujanje iger na srečo osebam v Italiji treba pridobiti ustrezno licenco, ki se razlikuje glede na igro na srečo, ki je ponujena.¹⁰ Najpogostejši tip licence se imenuje *concessioni*, možna pa so tudi dovoljenja, avtorizacije in druga uradna dovoljenja. V nadaljevanju bo izraz licenca predstavljal krovni termin za vsa dovoljenja.

Licence se podelijo na podlagi javnega razpisa. Zaradi zaščite javnega interesa se po navadi zahteva, da ponudniki dokažejo določeno stopnjo tehnične, ekonomske, finančne in operativne zanesljivosti. Število ponujenih licenc, ekonomski pogoji in zahteve za sodelovanje na javnem razpisu za dodelitev licence se razlikujejo in so odvisni od razpisov.¹¹

Vsak javni razpis ima določen poseben postopek in določeno ureditev – postopek ni odvisen od igre na srečo, temveč od razpisa. Na podlagi pravnega predpisa, ki določa ali dovoljuje podelitev novih licenc, ADM (*Agenzia delle Dogane e Monopoli* oziroma italijanska Agencija za carine in monopol) začne postopek z vabilom za ponudbe. Vabilo določa pravila javnega razpisa in zahteve za ponudnike, ki so ekonomske in tehnične. Obseg in zahteve so odvisni od igre na srečo, za katero se ponuja licenca. Tako so za igre na srečo, kjer se zahtevajo večji vložki, zahteve višje.¹²

Glavne zahteve za ponudnike iger na srečo so:¹³

- Ponudnik mora imeti licenco za igre na srečo, podeljeno v državi članici EU, ali tehnično sposobnost ali ustrezno infrastrukturo za ponujanje iger na srečo, ki jo je odobrila ADM, in bančno ali zavarovalniško garancijo v določeni višini, odvisni od tipa licence.
- Ponudnik mora imeti določeno višino izkazanega kapitala (odvisno od tipa licence) v finančnih poročilih v zadnjih dveh letih v igralniškem sektorju.
- Ne veljajo posebne zahteve, da morajo biti strežniki ponudnika locirani v Italiji, morajo pa biti locirani na ozemlju države članice EU ali Evropskega gospodarskega prostora.
- Veljajo tudi dodatne zahteve za podjetja in člane uprave podjetja.

¹⁰ Stefano Sbordoni, Francesca Dionisi, in Sabina Monaco, „Gaming Law 2021, Italy“, 2021, <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/gaming-law-2021/italy/trends-and-developments>.

¹¹ Sbordoni, Dionisi, in Monaco.

¹² Sbordoni, Dionisi, in Monaco.

¹³ Sbordoni, Dionisi, in Monaco.

Finančna ponudba udeleženca je po navadi glavni, vendar ne edini kriterij, po katerem se odloča o dodelitvi licence.¹⁴ Dovoljeno je tudi dodeljevanje licence prvemu ponudnikom (v skladu z načelom „kdor prvi pride, prvi melje“), če izpolnjujejo zahteve razpisa in so v skladu s pravili razpisa.

Ko je licenca podeljena, ADM z zmagovalnim ponudnikom sklene pravni posel (it. *convenzione*), ki določa pogoje za ponujanje storitev, vključno z obveznostmi, zahtevami in jamstvi (it. *garanzie*).¹⁵

Licence so podeljene za določeno časovno obdobje, in sicer so lahko podeljene enemu ali več ponudnikom iger na srečo, kar je odvisno od posamičnih iger na srečo. Trajanje licence je večinoma določeno v javnem razpisu.

V zadnjih letih so bili v skladu z evropskimi in mednarodnimi trgovinskimi načeli in načelom svobodne konkurence javni razpisi za licence odprti tudi za neitalijanske ponudnike. Vendar pa ponudniki brez ustreznih dovoljenj, tako italijanski kot tuji, ne smejo ponujati iger na srečo v Italiji v mobilni, digitalni ali pa elektronski oziroma spletni obliki – zagotoviti morajo, da njihova spletna stran ni dostopna v Italiji. Če te obveznosti ne spoštujejo, lahko ADM spletno stran blokira. Spletne strani so lahko blokirane od leta 2006 dalje, seznam blokiranih spletnih strani pa je dostopen na spletni strani ADM.¹⁷

Licence se lahko prenašajo, in sicer ob prenosu delujoče družbe ali delnic družbe, ki ji je dodeljena licenca. Za prenos je lahko potrebna odobritev ADM, ki preveri, ali pridobitelj izpolnjuje pogoje določenega javnega razpisa za pridobitev licence. Ob prenosu licence je potrebno najmanj obvestilo ADM.

2.1. Omejitve

Primarno so ponudniki omejeni s pravili vsakega posamičnega javnega razpisa. Najpogostejše zahteve javnega razpisa se nanašajo na ekonomske, finančne in tehnične vidike ponudnika, poleg tega pa se pogosto zahteva finančna garancija ali izdaja obveznic. Poleg tega se od ponudnikov zahteva neoporečnost. Sodelovanje na javnem razpisu je omejeno na subjekte, ki niso storili določenih kaznivih dejanj in ki poslujejo v skladu z davčnimi in delovnopравnimi predpisi. Od ponudnikov se pričakuje tudi izključitev možnega nasprotja interesov.¹⁸

¹⁴ Sbordoni, Dionisi, in Monaco.

¹⁵ Sbordoni, Dionisi, in Monaco.

¹⁶ Mancini, „Gaming in Italy“.

¹⁷ Agenzia delle dogane e dei Monopoli, „Home“, pridobljeno 9. februar 2023, <https://www.adm.gov.it/portale/en/home>.

¹⁸ Sbordoni, Dionisi, in Monaco, „Gaming Law 2021, Italy“.

Ponudnik mora izpolnjevati naštetje pogoje ves čas trajanja licence, sicer je lahko sankcioniran. Ponudniki morajo plačevati ustrezne davke in dajatve italijanskim davčnim organom, kar vključuje tudi ADM.

Leta 2017 so italijanska vlada in lokalne oblasti sprejele dogovor o reorganizaciji dejavnosti iger na srečo, ki se izvajajo v živo. Sprejeli so tudi odločitev, da se mora število AWP-avtomatov zmanjšati s 400.000 na 265.000.¹⁹ ADM predpisuje stroge pogoje in določa roke za obveščanje o lokaciji in sledenju avtomatov, za odstranitev in uničenje avtomatov (6 mesecev od prenehanja dovoljenja) in za prenose avtomatov v tujino, k tujim ponudnikom.²⁰

3. Zakonodaja

Igre na srečo ureja primarna zakonodaja – italijanski Obligacijski zakonik²¹ in nekatere določbe drugih zakonov ter sekundarna zakonodaja, in sicer *ad hoc* predpisi, ki jih sprejme nadzorni organ za implementiranje primarne zakonodaje.²²

Loterije urejajo Zakon z dne 4. avgusta 1955, št. 722,²³ Zakon z dne 26. marca 1990, št. 62,²⁴ Odlok z dne 20. novembra 1948, št. 1677,²⁵ Ministrski odlok z dne 12. februarja 1991, št. 183,²⁶ in kasnejši predpisi.²⁷

Loto urejata Zakon z dne 2. avgusta 1982, št. 528,²⁸ in Predsedniški odlok z dne 7. avgusta 1990, št. 303.²⁹ Športne stave, ki se ne nanašajo na konjske dirke, ureja Ministrski dekret z dne 1. marca 2006, št. 111.³⁰

Stave na konjske dirke ureja Predsedniški dekret z dne 8. aprila 1998, št. 169,³¹ in Protokol za urejanje stav na dogodke konjskih dirk.^{32, 33}

¹⁹ Za točno število avtomatov glej podatke na spletni strani Statista: <https://www.statista.com/statistics/1172161/electronic-gambling-machines-in-italy-by-type/> (Pridobljeno: 24. oktober 2022).

²⁰ Virve Marionneau idr., „Addressing Gambling Harms by Reducing the Supply of Electronic Gambling Machines: A Comparative Study of Italy and Finland“, *BMC Public Health* 22, št. 1 (december 2022): 1016, <https://doi.org/10.1186/s12889-022-13398-0>.

²¹ Regio decreto 16 marzo 1942, n. 262.

²² Mancini, „Gaming in Italy“.

²³ Legge 4 agosto 1955, n. 722.

²⁴ Legge 26 marzo 1990, n. 62.

²⁵ D.P.R. 20 novembre 1948, n. 1677.

²⁶ Decreto 12 febbraio 1991, n. 183.

²⁷ Seznam zakonodaje, ki ureja loterijo: Agenzia delle dogane e dei Monopoli, „Normativa“, pridobljeno 9. februar 2023, https://www.adm.gov.it/portale/en/monopoli/giochi/lotterie/lotterie_tradizionali/lot_trad_normativa.

²⁸ Legge 2 agosto 1982, n. 528.

²⁹ D.P.R. 07/08/1990, n. 303.

³⁰ Decreto 1 marzo 2006, n. 111.

³¹ Decreto del Presidente della Repubblica del 08/04/1998, n. 169.

³² Protocollo per le Scommesse Ippiche PSIP.

³³ Celotna zakonodaja, ki ureja stave na konjske dirke: Agenzia delle dogane e dei Monopoli, „Normativa“, pridobljeno 9. februar 2023, https://www.adm.gov.it/portale/en/monopoli/giochi/ippica/ippica_nazionale/ippnaz_normativa.

Bingo, ki se izvaja v živo, ureja Ministrski odlok z dne 31. januarja 2000, št. 29,³⁴ in ADM direktoratski odlok z dne 16. novembra 2000.³⁵

Igre, ki so odvisne od sposobnosti igralca in se igrajo na daljavo in ponujajo denarno nagrado, igre, odvisne od naključja s fiksnimi kvotami, ter igre s kartami, ki niso organizirane kot turnir, urejata Ministrski odlok z dne 17. septembra 2007³⁶ in ADM direktoratski odlok z dne 10. januarja 2011.³⁷

Stave s fiksnimi kvotami, ki se igrajo na daljavo, in stave, ki vključujejo neposredno interakcijo med igralci, ureja Ministrski odlok z dne 18. marca 2013, št. 47.³⁸

Stave na simulirane dogodke urejata ADM direktoratski odlok z dne 12. februarja 2013³⁹ in ADM direktoratski odlok z dne 29. julija 2016.⁴⁰

Fizične (angl. *land based*) igralne avtomate urejajo kraljevi odlok z dne 18. junija 1931, št. 773,⁴¹ in kasnejši zakoni ter predpisi.

4. Oglaševanje iger na srečo

V skladu z odlokom št. 87 z dne 12. julija 2018⁴² je neposredno ali posredno oglaševanje iger na srečo in iger z denarnimi dobitki prepovedano na katerem koli programu, vključno s športnimi, kulturnimi in umetniškimi dogodki, po televiziji ali radiu, v tisku, objavah, na panojih ali elektronsko, digitalno, spletno, ali na družbenih omrežjih.⁴³ Prepoved oglaševanja v sponzorskih pogodbah je stopila v veljavo 1. januarja 2019, sponzorske pogodbe, sklenjene pred sprejemom odloka, pa ostanejo v veljavi do 14. julija 2019.⁴⁴ Prepovedani so tudi: promocijsko prikazovanje izdelkov (angl. *product placement*), razdeljevanje produktov z označbo znamke (tudi kot nagrade), reklamni članki in vplivanje (angl. *influencing*).⁴⁵ Ponudnik mora pri ponujanju iger na srečo omeniti možne bolezni, ki jih igre na srečo lahko povzročajo (odvisnost od iger na srečo).

³⁴ D.M. 31 gennaio 2000, n. 29.

³⁵ Decreto direttoriale 16 novembre 2000.

³⁶ Decreto 17 settembre 2007.

³⁷ Decreto Direttoriale 10 Gennaio 2011.

³⁸ Decreto 18 marzo 2013, n. 47.

³⁹ Decreto Direttoriale 12 febbraio 2013.

⁴⁰ R.I. n. 3759 del 29 luglio 2016.

⁴¹ Regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.

⁴² Decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87.

⁴³ Sbordonni, Dionisi, in Monaco, „Gaming Law 2021, Italy“.

⁴⁴ „The Implications of Italy's Ban on Gambling Advertisements | Withersworldwide“, 3. september 2018, <https://www.withersworldwide.com/en-gb/insight/read/the-implications-of-italy-s-ban-on-gambling-advertisements>.

⁴⁵ „Italy's AGCOM Sets out Scope of Gambling Advertising Ban“, IGB (blog), 29. april 2019, <https://igamingbusiness.com/casino-games/italys-agcom-sets-out-scope-of-gambling-advertising-ban/>.

Namen prepovedi je zmanjšanje stopnje zasvojenosti z igrami na srečo in povečanje prizadevanj za zaščito igralcev, predvsem ranljivih skupin, kot so starejši, otroci in problematični igralci.⁴⁶ Za kršitev prepovedi so predvidene stroge kazni – denarna kazen v znesku 5–20 % vrednosti posla ali 50.000 evrov.⁴⁷

5. Organi, ki izvršujejo nadzor in/ali regulirajo področje

Vse igre na srečo – v klasični, fizični in spletni obliki – nadzoruje ADM, katere del je tudi Avtonomna uprava državnih monopolov (*Amministrazione Autonoma dei Monopoli dello Stato*), ki je pristojni nacionalni organ za področje iger na srečo.

ADM je pristojen, da izdaja licence, upravlja javne razpise za podelitev licenc in regulira ustrezne operacije za urejanja, nadzor in kontrolo dovoljenih iger na srečo v Italiji. Tako med drugim preverja, ali ponudniki ravnajo v skladu s predpisi, izdaja licence, omejuje protizakonito igralništvo in zbira dajatve in davke. Lahko tudi zahteva pojasnila in preverja, ali ponudniki ravnajo v skladu s svojimi obveznostmi. V skrajnem primeru, ko so ugotovljene bistvene kršitve pogodbe (npr. neplačilo dajatev ali kazenska obsodba), je licenca lahko začasno prekinjena ali preklicana.⁴⁸

6. Odgovornost, izvrševanje

Italijanski sistem si prizadeva zaščititi družbene interese, predvsem preprečevanje odvisnosti od iger na srečo in kriminalnih dejanj, varovanje javnega zdravja in zaupanja, ter integriteto iger na srečo. Spletni ponudniki iger na srečo morajo vsakemu igralcu nuditi možnost samoomejitve in omejitev izgub na dnevni ravni, kar pomeni, da lahko igralci sami določijo višino zneska, ki ga lahko izgubijo v enem dnevu.⁴⁹

Ponudniki morajo ponujati igre na srečo v skladu z zakonodajo ter pravili javnih razpisov, pogoji pogodb oziroma dogovorov, sklenjenih s ponudnikom, ter v skladu z občasnimi predpisi, ki jih po navadi izda ADM. Največkrat so tako odgovorni nosilci licenc, v določenih primerih pa so lahko odgovorni tudi ponudniki storitev oziroma produktov nosilcev.⁵⁰ V skladu z že omenjenim načelom, da so igre na srečo prepovedane, če niso izrecno dovoljene, so ponudnikom, ki ponujajo igre na srečo brez ustrezne licence, zagrožene upravne in kazenske sankcije. V primerih, določenih v členih 718–720 italijanskega kazenskega zakonika,⁵¹ je zagrožena tudi zaporna kazen.

⁴⁶ „Italy’s AGCOM Sets out Scope of Gambling Advertising Ban“.

⁴⁷ „The Implications of Italy’s Ban on Gambling Advertisements | Withersworldwide“.

⁴⁸ Mancini, „Gaming in Italy“.

⁴⁹ Sbordon, Dionisi, in Monaco, „Gaming Law 2021, Italy“.

⁵⁰ Sbordon, Dionisi, in Monaco.

⁵¹ Regio decreto 19 ottobre 1930, n. 1398.

Ponudniki iger na srečo morajo v skladu z ureditvijo preprečevanja pranja denarja izvajati skrben pregled strank, kar določa ADM. Tako morajo nosilci licence med drugim implementirati nadzorni sistem, ki lahko zmanjša tveganje pranja denarja in financiranje terorizma in ki omogoča zbiranje, shranjevanje in zadrževanje osebnih podatkov strank. Ponudnik mora tudi poročati pristojnim organom o sumljivih transakcijah. Obveznost spoštovanja predpisov za preprečevanje pranja denarja pa se lahko zahteva tudi od ostalih deležnikov v igralniškem sektorju.

Kršitev predstavlja tako ponujanje protizakonitih iger na srečo kot tudi ponujanje vrste iger na srečo, ki so v Italiji dovoljene, vendar ponudniki zanje nimajo ustrezne licence. Odgovarjajo tudi osebe, ki igre na srečo, ki jih lahko ponuja le država, ponujajo brez licence.⁵²

Kršitve zakonov o igrah na srečo preiskujeta ADM in policija, odvisno od narave kršitve. Kadar iz protizakonitih iger na srečo izhaja davčna utaja, so za omejevanje protizakonitih iger na srečo in obravnavanje kršitev davčnih predpisov pristojni tudi organi z davčnega področja in Guardia di Finanza (agencija, ki spada pod pristojnost ministrstva za gospodarstvo in finance).

6.1. Družbena odgovornost

Število problematičnih igralcev je po podatkih Nacionalnega raziskovalnega sveta od leta 2007 do 2010 naraslo s 100.000 na 230.000. Ljudi z eno od vrst odvisnosti od iger na srečo je bilo v letu 2013 260.000, do leta 2017 pa je število naraslo na 400.000.⁵³ Po podatkih italijanske Agencije za javno zdravje (*Istituto Superiore della Sanità*, ISS), ki je oktobra 2018 izdala poročilo o razširjenosti iger na srečo v Italiji, 18 milijonov prebivalcev igra igre na srečo, od tega je 1,5 milijona prebivalcev problematičnih igralcev.⁵⁴

Po podatkih Nacionalnega raziskovalnega sveta je več kot 17 milijonov Italijanov oziroma približno 42,8 % populacije vsaj enkrat v letu 2017 igralo igre na srečo. V letu 2014 je to storilo samo 10 milijonov ljudi oziroma 27,9 % prebivalstva.⁵⁵ V letu 2017 je vsaj enkrat igralo igre na srečo 580.000 mladoletnikov. V starostni skupini od 15 do 19 let je v letu 2017 vsaj enkrat igralo igre na srečo milijon Italijanov, kar pa je manj kot leta 2009, ko je to storilo 1,4 milijona Italijanov te starostne skupine.⁵⁶

⁵² Sbordoni, Dionisi, in Monaco, „Gaming Law 2021, Italy“.

⁵³ Paul Brooks, „Italy Sees Dramatic Increase in Problem Gambling over the Past Decade“, *Casino Reports – Canada Casino News* (blog), 4. maj 2018, <https://www.casinoreports.ca/2018/05/04/italy-sees-dramatic-increase-over-problem-gambling-in-the-past-decade/>.

⁵⁴ EGBA, „Italy: Public Health Survey Casts Doubt on Effectiveness of Government’s Advertising Ban“, EGBA, 19. oktober 2018, <https://www.egba.eu/news-post/italy-public-health-survey-casts-doubt-on-effectiveness-of-governments-advertising-ban/>.

⁵⁵ Brooks, „Italy Sees Dramatic Increase in Problem Gambling over the Past Decade“.

⁵⁶ Brooks.

Do podobnih zaključkov je prišla tudi italijanska Agencija za javno zdravje: v starosti skupini šolarjev od 14 do 17 let naj bi jih 700.000 igralo igre na srečo, od česar je 70.000 že problematičnih igralcev.⁵⁷

39,1 % vprašanih je menilo, da je z igrami na srečo možno obogateti, ob predpostavki, da ima igralec sposobnosti, potrebne za igranje iger. Med problematičnimi igralci iger na srečo pa je tako menilo kar 48,3 % vprašanih.⁵⁸ 61,7 % vprašanih je menilo, da pri pokru in drugih igrah s kartami sposobnost igralca odloča o zmagi. 36 % vprašanih je verjelo, da je sposobnost pomembna tudi pri športnih stavah. Nekaj več kot polovica Italijanov, starih od 15 do 19 let, je verjelo, da bi obogatelo z igranjem iger na srečo, če bi imelo ustrezne sposobnosti.⁵⁹ Na vprašanje o izidu igranja iger na srečo je 40,1 % vprašanih odgovorilo, da je izgubilo, 48 % je povedalo, da so pokrili vložek, 11,9 % vprašanih pa je zmagalo.⁶⁰

63 % igralcev iger na srečo zapravi manj kot 10 evrov na mesec za igranje, enako vsoto zapravi tudi skoraj 50 % problematičnih igralcev. Med tistimi s patološkimi težavami, povezanimi z igrami na srečo, jih 37 % zapravi med 50 in 200 evrov na mesec, 14,9 % pa zapravi več kot 200 evrov na mesec.⁶¹

Po podatkih italijanskega novičarskega portala AGIMEG so ponudniki za oglaševanje iger na srečo v prvih devetih mesecih leta 2017, ko je bilo oglaševanje še dovoljeno, porabili kar 45,9 milijona evrov.⁶²

SISAL, italijanski ponudnik loterije, je leta 2020 poročal, da zaposluje 2170 ljudi. Celoten prihodek je leta 2020 znašal 523,7 milijona evrov.⁶³ V skladu s poročilom za leto 2021 je SISAL zaposloval že 2556 ljudi, celotni prihodek pa je znašal 682,3 milijona evrov.⁶⁴ SISAL je leta 2021 ocenil, da približno 3 % igralcev predstavlja visoko tvegane igralce spletnih iger na srečo.⁶⁵

⁵⁷ EGBA, „EGBA – Italy“.

⁵⁸ Brooks, „Italy Sees Dramatic Increase in Problem Gambling over the Past Decade“.

⁵⁹ Brooks.

⁶⁰ Brooks.

⁶¹ Brooks.

⁶² Terry Davis, „Italy’s Proposed Gambling Ads Ban Could Open Pandora’s Box of Trouble for the Industry“, Casino News Daily, 2. julij 2018, <https://www.casinonewsdaily.com/2018/07/02/italys-proposed-gambling-ads-ban-could-open-pandoras-box-of-trouble-for-the-industry/>.

⁶³ SISAL, „Sustainability report 2020“, 2021, https://www.sisal.com/documents/94028/656883/Bilancio_ENG_stampa.pdf/4c4218c2-b58c-4912-9356-2ca9b8311b04.

⁶⁴ SISAL, „Sustainability report 2021“, 2022, <https://www.sisal.com/documents/94028/0/Sustainability+report+2021/9a05f224-bde5-4539-b1f1-c66ea64c4381>.

⁶⁵ SISAL.

7. Davčna ureditev

Davčna ureditev iger na srečo je pogosto predmet politične razprave v Italiji. Leta 2018 je Italija pomembno povišala davke iger na srečo.⁶⁶

Za spletne igre na srečo je bila do leta 2018 predvidena 20-odstotna davčna stopnja, ki se je z novo zakonodajo povišala na 25 %. Za spletne stave s fiksnimi kvotami pa se je davčna stopnja zvišala z 22 % na 24 % bruto prihodka iger na srečo.⁶⁷

Igre na srečo, ki se izvajajo v živo, so bile obdavčene z 18-odstotno davčno stopnjo, ki se je zdaj zvišala na 20 %.⁶⁸ Virtualni športi so bili do sprejetja nove zakonodaje obdavčeni z 20-odstotno davčno stopnjo, ki je zdaj zvišana na 22 %.

V primeru video loterijskih terminalov (VLT) je nova davčna stopnja 6,75-odstotna, in sicer po zvišanju za 1,35 %. Za določene igralne avtomate (AWP) se je davčna stopnja zvišala za 1,35 % na 18,85 %. Poleg tega so se znižale tudi izplačilne stopnje, in sicer na 68 % vložkov za AWP-avtomate in na 84 % za video loterijske terminale.⁶⁹

8. Prihodnost

Skupni znesek stav na trgu iger na srečo v Italiji je leta 2019 znašal 110,54 milijarde evrov, leta 2020 pa 88,38 milijarde evrov.⁷⁰ Italijansko ministrstvo za gospodarstvo je v začetku leta 2022 objavilo cilje za ureditev italijanskega igralništva z izvajanjem novih sektorskih reform za zmanjšanje škodljivih posledic iger na srečo, odpravo dejavnosti na črnem trgu in optimizacijo davčnih prihodkov. Vendar pa so z odstopom predsednika vlade Maria Draghija julija 2022 regulativne zadeve na področju iger na srečo v Italiji ostale v negotovosti. Ministrstvo je pred odstopom predsednika vlade priporočilo postopno zmanjšanje števila italijanskih igralnih salonov na kopnem, kar je bilo dogovorjeno tudi z regulatorjem trga (ADM). Kljub zmanjšanju števila igralnic na kopnem so italijanski domači igralni operaterji izrazili podporo načrtom ministrstva pod pogojem, da bodo spremembe rešile dolgotrajne spore glede koncesij za spletne igre na srečo, prodajne avtomate in franšize za stavnice.⁷¹

⁶⁶ Sbordon, Dionisi, in Monaco, „Gaming Law 2021, Italy“.

⁶⁷ Italy begins 2019 with gambling tax hike“, 2. januar 2019, <https://igamingbusiness.com/legal-compliance/italy-begins-2019-with-gambling-tax-hike/>.

⁶⁸ „Italy begins 2019 with gambling tax hike“.

⁶⁹ „Italy begins 2019 with gambling tax hike“.

⁷⁰ „Gambling: Total Amount Wagered in Italy 2021“, Statista, pridobljeno 9. februar 2023, <https://www.statista.com/statistics/683663/cash-inflow-of-the-gambling-market-italy/>.

⁷¹ Ted Menmuir, „Draghi Exit sees Italian gambling stumble on reforms“, 25. julij 2022, <https://sbnews.co.uk/sportsbook/2022/07/25/draghi-exit-italy-gambling/>.

FRANCIJA

1. Ponudba iger na srečo

Splošno načelo pravne ureditve v Franciji je, da so igre na srečo in stave prepovedane, če niso izrecno dovoljene. Zakonik o notranji varnosti⁷² definira igro na srečo kot dejavnost, ki je na voljo javnosti ne glede na njeno označbo, prirejeno z namenom zbujanja upanja za dobitke, ki pa je odvisna, četudi le delno, od naključja in za katero ponudnik od sodelujočih zahteva plačilo.⁷³ Ta definicija ima štiri glavne elemente. Niso dovoljene igre na srečo:

- ki so na voljo javnosti,
- ki za igralce predstavljajo možnost dobitka,
- katerih izid je delno odvisen od naključja,
- ki od igralcev zahtevajo finančno plačilo ne glede na dejansko označbo in naravo take igre in ne glede na to, ali je kasnejše vračilo finančnega prispevka mogoče ali ne.

V Franciji velja splošna prepoved iger na srečo z dvema izjemama, in sicer:⁷⁴

- za igre na srečo, ki se igrajo v živo in na spletnem omrežju, za katere so podeljene izključne pravice ter so del kvalitativne in kvantitativne regulacijske politike. Za ponujanje iger na srečo v živo in spletnih loterijskih iger, za dejanske točke prodaje (za športne stave in stave na konjske dirke) ter za kazinoje je vzpostavljen monopolni sistem.
- V skladu z mnenjem Evropske komisije z dne 27. junija 2007, v katerem je Evropska komisija Franciji predlagala, da spletne športne stave odpre za konkurenco, izjemo predstavljajo tudi tri kategorije spletnih iger na srečo: športne stave, spletne konjske dirke in spletni poker.

Prepoved velja tudi za igre, ki so odvisne od sposobnosti igralca.

Loterije lahko ponuja državna loterija, ki se imenuje Loto, upravlja pa jo Francoska državna loterija (*La Française des Jeux*, v nadaljevanju: FDJ). FDJ ima monopol nad loterijskimi igrami in ima izključne pravice za organiziranje fizičnih športnih stav na francoskem ozemlju.⁷⁵ Poleg Lota, EuroMillions in drugih iger na srečo, ki jih lahko ponuja FDJ, je mogoče pridobiti tudi licenco za loterije, prirejene izključno v

⁷² Le code de la sécurité Intérieure.

⁷³ Alexandre Vuchot, in Cathie-Rosalie Joly, „The Gambling Law Review: France“, 9. maj 2022, <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/france>.

⁷⁴ Vuchot, in Joly.

⁷⁵ Vuchot, in Joly.

dobrodelne ali neprofitne namene, za tradicionalni loto, bingo igre, ki so ponujene omejenemu občinstvu za nizko ceno, za sejemske loterije in promocijske loterije, ponujene v okviru trženjskih kampanj. FDJ je bila aprila 2019 privatizirana, vendar je vlada nad družbo ohranila nadzor, zlasti s prisotnostjo vladnega komisarja v upravnem odboru.⁷⁶

Konjske dirke in vzajemne (angl. *pool*) stave so v Franciji dovoljene od 19. stoletja. Stave na konjske dirke so predmet monopola *Pari mutuel urbain* (v nadaljevanju: PMU). Stave na tekmovanja španskih hrtov in na petelinje boje so dovoljene, vendar zanje ni veliko zanimanja.⁷⁷ Športne stave so dovoljene in so prav tako predmet monopola. Danes je PMU največji evropski ponudnik stav na konje.

Od 1. januarja 2020 morata tako FDJ in PMU za prirejanje vsake nove igre pridobiti predhodno dovoljenje nacionalnega organa za igre na srečo (v nadaljevanju: ANJ), ki lahko dovoljenje kadar koli začasno prekliče ali odvzame. ANJ lahko zahteva tudi umik vseh komercialnih sporočil FDJ ali PMU, ki vsebujejo pretirane spodbude za igranje iger na srečo.⁷⁸

V Franciji so kazinoji dovoljeni samo na določenih ozemljih in je zanje treba pridobiti licenco ministrstva za notranje zadeve. Za kazinoje veljajo stroga pravila, naravo in pravila iger določajo javni organi.⁷⁹ Pod posebnimi pogoji so dovoljeni tudi kazinoji na francoskih ladjah, ki prevažajo potnike. Taki kazinoji so dovoljeni samo, če delujejo izven upravnih omejitev pristanišč in prevažajo potnike na potovanjih znotraj Evropske unije ali če gre za druge ladje v mednarodnih vodah.⁸⁰

Zakon iz leta 1920 prepoveduje odprtje kazinoja v Parizu in v območju 100 kilometrov okrog Pariza. Ta prepoved velja še danes, zato je Pariz edino evropsko glavno mesto, ki nima kazinoja. V Parizu so bili zato dovoljeni le igralni krogi (angl. *gaming circles*), neprofitna združenja, ki so lahko svojim članom ponujala določene igre s kartami, če so bile te dodatek k drugim aktivnostim socialne, kulturne ali dobrodelne narave. Igralni krogi niso bili dovoljeni v mestih s kazinoji, v Parizu pa jih je obstajalo kar nekaj. Od 1. januarja 2018 je zakon⁸¹ odpravil posebno ureditev, ki se uporablja za igralne kroge, in vladi dovolil, da v Parizu najprej tri leta eksperimentira z ustanavljanjem igralnih klubov, ki so novoustanovljena vrsta pravne osebe. Ta poskus je bil podaljšan za skupno sedem let in se izteče 1. januarja

⁷⁶ Vuchot, in Joly.

⁷⁷ Vuchot, in Joly.

⁷⁸ Vuchot, in Joly.

⁷⁹ Vuchot, in Joly.

⁸⁰ Vuchot, in Joly.

⁸¹ Zakon 2017-257 z dne 28. februarja 2017 o statusu Pariza.

⁸² Vuchot, in Joly, „The Gambling Law Review: France“.

2025.⁸² Igralni klubi lahko ponujajo le igre pokra, vaccare, punto banco in mahjong. Blackjack, ruleta in igralni avtomati v igralnih klubih niso dovoljeni, čeprav so te igre najbolj priljubljene v francoskih kazinojih.

Zakon o spletnih igrah na srečo⁸³ definira spletne igre na srečo kot igre ali dejavnosti, povezane s stavami, ki se izvajajo samo prek spletnih komunikacijskih storitev. Spletni ponudniki iger na srečo so vse osebe, ki javnosti redno ponujajo spletne igre na srečo ali storitve stav z vložki, ki imajo denarno vrednost, in sicer pod splošnimi pogoji, ki sestavljajo standardni dogovor, ki ga igralci sprejmejo.⁸⁴ Igre na srečo na daljavo (angl. *remote*) niso pravno definirane. Dejavnosti, ki jih dovoljuje licenca, podeljena na podlagi Zakona o spletnih igrah na srečo, pokriva le storitve prek interneta, ne nanaša pa se na druge oblike oddaljenih iger na srečo (prek pošte, telefona). Vendar pa licenca, ki je podeljena ponudnikom spletnih iger na srečo, dovoljuje tudi mobilne aplikacije za dostop do storitev, če te ustrezno zagotavljajo varnost in če so ponujene storitve v skladu s podeljeno licenco.⁸⁵

Zakon o spletnih igrah na srečo je uvedel več mehanizmov, usmerjenih k preprečevanju tega, da bi igralnice v tujini ciljale na francoske potrošnike. ANJ je tako pooblaščen, da ponudnikom internetnih storitev in ponudnikom gostovanja odredi, da blokirajo dostop do prijavljenih spletnih strani, upravljavcem iskalnikov pa, da jih prenehajo navajati. ANJ lahko ministrstvu za finance predlaga tudi uvedbo ukrepov za blokiranje finančnih tokov. Za nezakonite izvajalce veljajo tudi kazenske sankcije.⁸⁶

Monopol FDJ in PMU nad spletnimi igrami na srečo in stavami je z uveljavitvijo Zakona o spletnih igrah na srečo prenehal. Zakon o spletnih igrah na srečo je namreč zasebnim ponudnikom spletnih iger na srečo z licenco dovolil ponujanje treh vrst spletnih iger na srečo: športne stave, stave na konje in igre s kartami (čeprav je bil in ostaja edina dovoljena igra poker). Z uveljavitvijo Zakona o spletnih igrah na srečo je FDJ zaprosila za dovoljenje za prirejanje spletnih iger na srečo in ga je tudi pridobila, vendar je spletne poker dogodke prirejala le kratek čas. FDJ je razvila tudi celovito ponudbo spletnih športnih stav.⁸⁷ PMU je pridobil tudi licenco za spletne konjske dirke, športne stave in igre pokra. Ob sprejetju Zakona o spletnih igrah na srečo so številni zasebni ponudniki zaprosili za dovoljenje in ga tudi pridobili, vendar je danes na francoskem trgu spletnih iger na srečo le še 15 ponudnikov z dovoljenjem (vključno s FDJ in PMU).⁸⁸

⁸³ La Loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.

⁸⁴ Vuchot, in Joly, „The Gambling Law Review: France“.

⁸⁵ Vuchot, in Joly.

⁸⁶ Vuchot, in Joly.

⁸⁷ Vuchot, in Joly.

⁸⁸ Vuchot, in Joly.

Od sprejema Zakona št. 2016-1321 z dne 7. oktobra 2016⁸⁹ ne velja več splošna prepoved razdeljevanja nagrad za e-športna tekmovanja, ki vključujejo tekmovalčevo prisotnost, če so stroški sodelovanja nižji od deleža vseh organizacijskih stroškov, vključno s skupno vrednostjo nagrad. Taka tekmovanja morajo biti najavljena uradnemu organu.⁹⁰

Mladoletniki, tudi tisti, ki so pridobili poslovno sposobnost, ne smejo sodelovati v igrah na srečo. Ponudniki iger na srečo in stav z ustreznim dovoljenjem morajo preprečiti sodelovanje mladoletnikov v dejavnostih, ki jih ponujajo.⁹¹ S sprejetjem zakona PACTE 11. aprila 2019 je zakonodajalec vlado pooblastil, da določi globo za prodajo ali brezplačno ponudbo iger na srečo mladoletnikom. Tako sta bila uvedena dva prekrška, ki kaznujeta neupoštevanje prepovedi prodaje ali brezplačne ponudbe iger na srečo mladoletnim osebam in neizobešanje obvestil, namenjenih zaščiti mladoletnikov in oseb, ki jim je prepovedano igranje iger na srečo. Za prekrška se lahko izreče kazen do 750 evrov.⁹² Licencirani ponudniki spletnih iger na srečo morajo od vseh igralcev zahtevati, da navedejo svojo starost ob vpisu in ob vsakem naslednjem obisku njihovih spletnih strani. Poleg tega mora biti na njihovih spletnih straneh opozorilo, da mladoletniki ne smejo sodelovati pri igrah na srečo, katerih natančna vsebina in videz sta strogo urejena.⁹³

Leto 2020 je predstavljalo prelomno leto za spletne igre na srečo, saj so spletne športne stave, konjske dirke in poker zabeležili zgodovinske rezultate. Promet sektorja se je leta 2020 povečal za 22 % in dosegel 1,7 milijarde evrov.⁹⁴ FDJ si je po rahlem upadu prometa leta 2020 prav tako v letu 2021 opomogla in je dosegla rekordnih 2,3 milijarde evrov prometa.⁹⁵

2. Licence

Nacionalni organ za igre na srečo (ANJ)⁹⁶ je prevzel pristojnosti nekdanjega organa za urejanje spletnih iger na srečo (ARJEL, ki je bil ustanovljen z Zakonom o spletnih igrah na srečo iz leta 2010) in pridobil tudi nove pristojnosti. ANJ je pristojen predvsem za izdajanje dovoljenj prirediteljem spletnih iger na srečo in športnih stav. Področje delovanja ANJ je razširjeno na prireditelje z izključnimi pravicami (FDJ,

⁸⁹ Loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

⁹⁰ Vuchot, in Joly, „The Gambling Law Review: France“.

⁹¹ Vuchot, in Joly.

⁹² Odlok št. 2020-1773 z dne 21. decembra 2020.

⁹³ Vuchot, in Joly, „The Gambling Law Review: France“.

⁹⁴ ANJ, „Summary of the Online gambling market in 2020: historic performance despite the health crisis“, 18. marec 2021, <https://anj.fr/summary-online-gambling-market-2020-historic-performance-despite-health-crisis>.

⁹⁵ Statista, „Revenue Generated by the Group La Française Des Jeux in France from 2012 to 2021“, Statista, 9. december 2022, <https://www.statista.com/statistics/789040/games-activities-of-la-francaise-des-jeux/>.

⁹⁶ Ustanovljen z odlokom št. 2019-1015 z dne 2. oktobra 2019. Odlok je začel veljati 1. januarja 2020.

PMU), ki morajo ANJ v odobritev vsako leto predložiti (1) program iger na srečo, (2) promocijsko strategijo in (3) akcijski načrt za boj proti pretiranemu igranju iger na srečo in mladotnikom, goljufijam, pranju denarja in financiranju terorizma.⁹⁷

Poleg tega je bila ANJ nedavno podeljena pristojnost, da ponudnikom internetnih storitev odredi, da pod nadzorom upravnega sodnika blokirajo dostop do spletišč, ki ponujajo nezakonite igre na srečo, in spletišč, ki jih oglašujejo. ANJ je neodvisen upravni organ. Načini delovanja in organizacije ANJ ter njegova pooblastila za nadzor in sankcioniranje so opredeljeni v Odloku št. 2020-199 z dne 4. marca 2020, dopolnjenem z Odlokom št. 2020-1349 z dne 4. novembra 2020.

FDJ ima izključno pravico za organiziranje loterij in športnih stav, ki se izvajajo v živo, PMU pa izključno pravico organiziranja konjskih dirk, ki se izvajajo v živo. Za pridobitev licence je potrebna posebna odobritev ministrstva za notranje zadeve in odobritev FDJ ali PMU. Centralna tekmovalna in igralniška služba preveri moralo prosilca in finančne komponente v zvezi z bojem proti pranju denarja.⁹⁸

Pred odprtjem kazinoja mora ponudnik pridobiti odobritev ministrstva za notranje zadeve, ki se posvetuje s Komisijo za igralne kroge in kazinojske igre.⁹⁹ Ta komisija preuči tudi vse predloge za uvedbo novih iger po nasvetu Centralne tekmovalne in igralniške službe, ki tudi začne postopek za odobritev opreme s tehničnim pregledom.¹⁰⁰ Čeprav lahko fizična ali pravna oseba upravlja več kazinojev na različnih lokacijah, mora pridobiti za vsak kazino posebno licenco, ki se nanaša le na ta kazino.¹⁰¹ Pred začetkom delovanja kazinoja mora prosilec za licenco z mestom, v katerem bo kazino, doseči dogovor in pridobiti uradno dovoljenje ministrstva za notranje zadeve. Dovoljenje je začasno (podeljeno je za največ 20 let) in predmet nadzora različnih javnih organov.¹⁰²

Managerji in člani odborov fizičnih kazinojev morajo pridobiti odobritev ministrstva za notranje zadeve, ki jo lahko ministrstvo tudi kadar koli umakne. Ministrstvo prav tako strogo nadzoruje menjave managerjev in članov odbora ponudnikov iger na srečo. Posebno dovoljenje ministrstva morajo pridobiti tudi vsi člani osebja, ki so odgovorni za nadzor dostopa, varnostno osebje in upravljalci CCTV. Osebje, ki je prejelo odobritev, mora opraviti posebno usposabljanje za nadzor igralcev in

⁹⁷ Vuchot, in Joly, „The Gambling Law Review: France“.

⁹⁸ Vuchot, in Joly.

⁹⁹ Vuchot, in Joly.

¹⁰⁰ Vuchot, in Joly.

¹⁰¹ Vuchot, in Joly.

¹⁰² Vuchot, in Joly.

zaznavanje znakov kompulzivnega igranja iger na srečo oziroma igranja, ki povzroča odvisnost.¹⁰³

Nadzor nad spletnimi igrami na srečo v Franciji izvaja ANJ. Kot že omenjeno, je ANJ prevzel pristojnosti ARJEL in ima obsežna in številna pooblastila, zlasti pa je odgovoren za izdajanje licenc, izvrševanje predpisov o spletnih igrah na srečo ter boj proti zasvojenosti z igrami na srečo, nezakonitim spletnim stranem za igre na srečo ter goljufijam in pranju denarja.¹⁰⁴

Podjetja, ki želijo pridobiti licenco za spletne igre na srečo, morajo ANJ oddati ločene vloge za vsako kategorijo iger na srečo, ki jih želijo ponujati (stave na konjske dirke, športne stave ali igre s kartami), hkrati pa lahko za pridobitev licence oddajo tri različne predloge. Odločitev za podelitev ali zavrnitev licence sprejema poseben odbor ANJ, ki lahko podeli neprenosljivo petletno licenco, ki jo je mogoče podaljšati.¹⁰⁵ ANJ podeli licence le ponudnikom, ki imajo tehnične, ekonomske in finančne zmogljivosti, potrebne za izpolnjevanje obveznosti glede pogojev igralniških storitev in varovanja javnega reda, preprečevanja pranja denarja, zagotavljanja javne varnosti, boja proti financiranju terorizma in boja proti kompulzivnemu igranju iger na srečo.¹⁰⁶ V predlogu za podelitev licence mora ponudnik opisati predvsem svoje ekonomsko, finančno in računovodsko stanje in podati informacije glede:¹⁰⁷

- spletne strani za igre na srečo,
- storitev iger na srečo, ki jih želi ponujati,
- uporabniških računov igralcev,
- ukrepov, ki jih namerava izvajati proti kompulzivnemu igranju, goljufijam in kazenskim prestopkom,
- izogibanja navzkrižju interesov ter
- IT-strukture.

Pri odločanju o podelitvi licence se ocenjuje, ali spletna stran ponudnika cilja na francoske uporabnike. Upošteva se predvsem, ali ima spletna stran domeno .fr, ali je v francoskem jeziku in ali so storitve za francoske uporabnike blokirane ali pa so predstavljene na način, ki določno cilja na francoske uporabnike. Francoska sodišča so na primer menila, da bi moralo za spletno stran o spletnih igrah na srečo s sedežem v tujini, registrirano z domeno .fr, ki vsebuje navedbo „First Poker Website in France“ (prva spletna stran o pokru v Franciji) in navaja francosko kontaktno

¹⁰³ Vuchot, in Joly.

¹⁰⁴ Vuchot, in Joly.

¹⁰⁵ 21. člen Zakona o spletnih igrah na srečo.

¹⁰⁶ Vuchot, in Joly, „The Gambling Law Review: France“.

¹⁰⁷ Vuchot, in Joly.

telefonsko številko, veljati francosko pravo.¹⁰⁸ Francoski organi zagotavljajo izčrpen seznam iger in dogodkov, ki so na podlagi Zakona o spletnih igrah na srečo¹⁰⁹ dovoljeni. Na seznamu je več vrst pokra, dodatni seznam športnih tekmovanj, na katera se lahko stavi prek spleta, in seznam dogodkov, povezanih s temi tekmovanji, na katere se lahko stavi (npr. število golov, končni rezultat itd.). Francoski organi vsako leto objavijo seznam dogodkov na konjskih dirkah, na katere se lahko igrajo spletne igre na srečo.¹¹⁰

ANJ mora o predlogu za podelitev licence odločiti v štirih mesecih in lahko zahteva dodatne informacije in dokumentacijo. Če ne odloči v navedenem roku, se predlog šteje za zavrženega.¹¹¹ Višina pristojbin za licence je odvisna od števila predlogov za podelitev (5.000 evrov za en predlog, 8.000 evrov za dva in 10.000 evrov za tri predloge). Poleg te začetne pristojbine morajo ponudniki plačati še letni prispevek v znesku 20.000 evrov za eno licenco, 30.000 za dve in 40.000 evrov za tri licence.¹¹²

Na spletnih straneh ANJ so objavljene natančne smernice za tehnične zahteve, ki jih morajo dosegati ponudniki spletnih iger na srečo. Vso programsko opremo in posodobitve mora ARJEL odobriti pred njihovo uporabo. Predlog za podelitev licence mora vsebovati izvorno kodo programske opreme in generatorja števil. Vsebovati mora tudi analizo varnostne ranljivosti, ki mora vsebovati razloge za to ranljivost, pojasnilo, kako ranljivosti vplivajo na delovanje programske opreme in kako so lahko odpravljene. Predlog mora vsebovati tudi analizo, ki vsebuje pojasnila o potencialni ranljivosti, in na podlagi testa zagotavlja, da je generiranje podatkov dejansko naključno, da naključni rezultati ne morejo biti predvideni niti s podrobnim poznavanjem algoritma, generatorja in prejšnjih rezultatov ter da serije generiranih podatkov niso ponovljive.¹¹³

ARJEL lahko spletnemu ponudniku zavrne podelitev licence, če je bil v zadnjih 10 letih kdo od lastnikov, managerjev ali izvršnih direktorjev obsojen zaradi kaznivih dejanj, določenih v posebnem odloku.¹¹⁴

¹⁰⁸ Vuchot, in Joly.

¹⁰⁹ La Loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.

¹¹⁰ Vuchot, in Joly, „The Gambling Law Review: France“.

¹¹¹ Odlok 2010-482 z dne 12. maja 2010.

¹¹² Vuchot, in Joly, „The Gambling Law Review: France“.

¹¹³ Vuchot, in Joly.

¹¹⁴ Vuchot, in Joly.

2.1. Omejitve licenc

Licence za kazino so lahko podeljene samo mestom z večjim obmorskim delom, termalnim ali podnebnim letoviščem ali turističnim mestom z več kot 500.000 prebivalcev. Mesta morajo imeti narodno gledališče, orkester ali opero in prispevati več kot 40 % financiranja kulturnim ustanovam. Poleg tega francosko pravo določa celo minimalno število letnih dogodkov, ki jih morajo prirediti kulturne ustanove, da se lahko izda dovoljenje za odprtje kazinoja.¹¹⁵ Zakon določa, da je dogovor med ponudnikom kazinoja in mestom lahko sklenjen za največ 20 let in da so licence začasne.¹¹⁶ Licence za spletne igre na srečo se podeljujejo za pet let.

3. Zakonodaja

Večino ureditve iger na srečo in stav vsebujejo Obligacijski zakonik, Zakonik o notranji varnosti¹¹⁷ in Zakon o spletnih igrah na srečo.¹¹⁸ Določeni drugi igralniški produkti so urejeni tudi v specifičnih zakonih in uredbah.¹¹⁹ Civilna, gospodarska in kazenska sodišča izdajajo odločitve glede iger na srečo, ki predstavljajo sekundarni vir prava. Tudi ANJ (pred njim pa ARJEL) izdaja odločitve in mnenja, ki so začrtala smernice francoskega prava iger na srečo.

4. Oglaševanje iger na srečo

Oglaševanje iger na srečo mora biti jasno opredeljeno kot tako in mora vsebovati opozorilo o kompulzivnem igranju iger na srečo skupaj s telefonsko številko linije za pomoč kompulzivnim igralcem ter, če gre za spletni oglas, povezavo do enakovredne spletne strani.¹²⁰ Kakršno koli oglaševanje zakonitih iger na srečo in ponudnikov iger na srečo je prepovedano objaviti v medijih, na spletnih straneh ali v publikacijah, dostopnih mladoletnikom. Poleg tega morajo prireditelji, ki ponujajo spletne igre na srečo, vsako leto do 30. oktobra ANJ v odobritev predložiti dokument, v katerem predstavijo svojo promocijsko strategijo.¹²¹

5. Organi, ki izvršujejo nadzor in/ali regulirajo področje

Igre na srečo ureja in nadzoruje več organov, njihova pristojnost pa je odvisna od dejavnosti, ki se obravnava, in od tega, ali gre za igre na srečo v živo ali na spletu. Na splošno velja,

¹¹⁵ Vuchot, in Joly.

¹¹⁶ Vuchot, in Joly.

¹¹⁸ La Loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.

¹¹⁹ Vuchot, in Joly, „The Gambling Law Review: France“.

¹²⁰ Annabelle Richard in Diane Mullenex, „Gaming in France: Overview“, Practical Law, 1. oktober 2020, [http://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/9-634-4247?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&bhcp=1%22](http://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/9-634-4247?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1%22).

¹²¹ Vuchot, in Joly, „The Gambling Law Review: France“.

da igre na srečo, ki se izvajajo v živo, ureja ministrstvo za notranje zadeve, ki zanje tudi podeljuje licence. Izključne pristojnosti za urejanje določenih dejavnosti imajo komisije in komiteji znotraj ministrstva za notranje zadeve ter ministrstva za gospodarstvo in finance.¹²² Odvisno od kategorije iger pa lahko razna vladna telesa ali državni predstavniki ukrepajo na različnih ravneh med postopkom za dodelitev licence ali v času izvrševanja. ANJ je pristojen za preprečevanja čezmerne igranja na srečo v igralnicah. Intervencije večinoma izvaja Prefekt (*Préfet*), vendar pa to lahko počnejo tudi državne komisije ali združenja, ki imajo regulativna pooblastila.¹²³ Nadzor nad igralniškimi dejavnostmi, ustanovami in hipodromi izvaja tudi policijska služba *Service central des courses et jeux*.¹²⁴

Kazinoje (vključno z igralnimi avtomati in igralnimi mizami) in poker ureja ministrstvo za notranje zadeve. Športne stave in stave na konjske dirke, ki se izvajajo v živo, urejata ministrstvo za gospodarstvo in finance in ministrstvo za notranje zadeve, športne stave in konjske dirke pa poleg njiju še ministrstvo za kmetijstvo. Spletni poker, spletne stave, spletne športne stave in spletne konjske dirke ureja ANJ.¹²⁵ ANJ je nadomestil ARJEL in ima obsežna in številna pooblastila, zlasti pa je odgovoren za izdajanje licenc, izvrševanje predpisov o spletnih igrah na srečo ter boj proti zasvojenosti z igrami na srečo, nezakonitim spletnim stranem za igre na srečo ter goljufijam in pranju denarja.¹²⁶

6. Odgovornost, izvrševanje

Ponudniki iger na srečo morajo implementirati ukrepe, ki omogočajo ugotavljanje identitete strank, določiti predstavnika, odgovornega za poročanje o sumljivih dejavnostih francoski avtoriteti za preprečevanje pranja denarja, in izvajati notranje kontrole. ANJ je 9. septembra 2021 objavil referenčni okvir za boj proti goljufijam, pranju denarja in financiranju terorizma. Prireditelji iger na srečo vsako leto predložijo ANJ v odobritev svoj akcijski načrt za boj proti goljufijam, pranju denarja in financiranju terorizma ter poročajo o izvajanju načrta za preteklo leto.¹²⁷

Ponudniki iger na srečo so lahko kazensko in civilno odgovorni v primeru nezakonitega igranja iger na srečo in predvsem v primeru prirejanja iger na srečo brez ustrezne licence. Za ponujanje spletnih igralniških storitev, za katere ponudnik nima ustrezne licence, storitve pa ciljajo na francoske uporabnike, sta predpisani kazen do 90.000 evrov in zaporna kazen do treh let. Kazni se lahko povečata do 200.000 evrov in sedem let zaporne kazni, če je ponudbo izvajala organizirana skupina.¹²⁸

¹²² Vuchot, in Joly.

¹²³ Richard, in Mullenex, „Gaming in France“.

¹²⁴ Vuchot, in Joly, „The Gambling Law Review: France“.

¹²⁵ Vuchot, in Joly.

¹²⁶ Vuchot, in Joly.

¹²⁷ Vuchot, in Joly.

¹²⁸ Vuchot, in Joly.

Tuje ponudnike spletnih iger na srečo, ki ciljajo na francoske uporabnike in nimajo ustrezne licence, ANJ najprej obvesti o njihovih obveznostih po francoskem pravu z uradnim obvestilom, v katerem zahteva, da francoskim uporabnikom takoj prenehajo ponujati igre na srečo in jim onemogočijo dostop do svoje spletne strani. Največkrat tuji ponudniki ravnajo v skladu s temi zahtevami in se postopek na tej točki ustavi. Drugače pa lahko ANJ ukrepa – od marca 2022 je namreč sodni postopek ANJ za blokiranje spletnih strani z nezakonitimi igrami na srečo nadomeščen z upravnim postopkom blokiranja za boj proti spletnim stranem z nezakonitimi igrami na srečo. Predsednik ANJ lahko zdaj pod nadzorom upravnega sodnika ponudniku spletnih storitev odredi, naj blokira dostop do spletnih mest, ki ponujajo nezakonite igre na srečo, in spletnih mest, ki oglašujejo nedovoljene dejavnosti, ali pa odredi, da vsaka oseba, ki upravlja iskalniki, preneha navajati ta spletna mesta. Poleg tega lahko ministrstvo za finance na podlagi predloga ANJ blokira prenose sredstev od spletnega ponudnika iger na srečo brez licence za obdobje 6 mesecev, ki se lahko podaljša.¹²⁹

Ponudniki spletnih iger na srečo so lahko kaznovani, če ne izpolnjujejo obveznosti iz Zakona o spletnih igrah na srečo, in sicer z:

- opozorilom ANJ;
- skrajšanjem trajanja licence (za obdobje do 1 leta);
- začasno prekinitvijo licence (za obdobje do 3 mesecev);
- z odvzemom licence skupaj s prepovedjo zaprositi za novo licenco za obdobje do največ 3 let.¹³⁰

ANJ lahko tudi izreče upravne globe, katerih višina se razlikuje glede na resnost kršitve, status ponudnika spletnih iger na srečo, korist, pridobljeno s kršitvijo, in s kršitvijo povzročeno škodo. V vsakem primeru pa sankcija ne sme preseči 5 % prometa prejšnjega finančnega leta (povečano za 10 % v primeru ponavljajočih kršitev). Če se kršitev zgodi v prvem letu poslovanja, je najvišja vsota kazni lahko 150.000 evrov ali v primeru ponavljajočih kršitev 375.000 evrov. Od 1. januarja 2020 lahko ANJ sankcionira tudi prireditelje z izključnimi pravicami (PMU in FDJ), in sicer z izdajo opozoril, začasno prekinitvijo prirejanja določenih iger, odvzemom licence direktorju in izrekom finančnih kazni, ki ne smejo presegati 5 % njihovega prometa.¹³¹

Francoskim igralcem iger na srečo ni mogoče izreči kazenskih sankcij. ANJ meni, da igralci, ki sprejemajo taka tveganja, ne bodo uživali njegove zaščite ter imajo zaradi tega večje možnosti, da jih bodo na takih spletnih straneh ogoljufali.¹³²

¹²⁹ Vuchot, in Joly.

¹³⁰ 43. člen Zakona o spletnih igrah na srečo.

¹³¹ Vuchot, in Joly, „The Gambling Law Review: France“.

¹³² Vuchot, in Joly.

Notranje kontrole, ki jih izvajajo ponudniki spletnih iger na srečo, morajo biti v skladu z zahtevami, ki jih določa ANJ. Ponudniki spletnih iger na srečo morajo izvesti tudi ukrepe zamrznitve sredstev fizične ali pravne osebe, če to zahtevajo francoski organi.¹³³

Odlok 2010-605 z dne 12. maja 2010 določa, da je igralcem spletnih iger na srečo glede na vplačila dovoljeno največ 85-odstotno izplačilo. To razmerje je bilo določeno z namenom preprečevanja pranja denarja in pretiranega igranja iger na srečo in je vsako leto ocenjeno za posamičnega ponudnika iger na srečo. Enako razmerje je določeno tudi za kazinojske igre. Za igre, za katere ima izključne pravice FDJ, so določena drugačna razmerja v obsegu med 45 % in 75 %. Za srečke mora biti razmerje med vplačili in izplačili manj kot 70 %, za športne stave pa 75 %. Za stave na konjske dirke mora biti razmerje med 60 % in 90 %.¹³⁴

6.1. Družbena odgovornost

Cilj politike urejanja iger na srečo je omejiti in nadzorovati ponujanje in potrošnjo igralnih storitev z namenom, da:

- se prepreči čezmerno ali patološko igranje iger na srečo in zaščiti mladoletnike;
- se zagotovijo integriteta, zanesljivost in transparentnost iger na srečo;
- se preprečijo goljufije ali kriminalne aktivnosti ter pranje denarja in financiranje terorizma in
- se zagotovi uravnotežen in ustrezen razvoj različnih vrst iger z namenom, da se izogne ekonomski destabilizaciji sektorja.

Ponudniki iger na srečo morajo mladoletnikom, tudi tistim, ki so pridobili polno poslovno sposobnost, preprečiti igranje iger na srečo, izjeme obstajajo le za določene tipe iger, kot so loterije v dobrodelne namene, sejemske dejavnosti in tradicionalne tombole.¹³⁵ Ponudniki spletnih iger na srečo morajo od vseh igralcev iger na srečo ob prijavi in vsakem nadaljnjem obisku na spletno stran zahtevati, da izkažejo svojo starost. Poleg tega mora biti na spletni strani vidno obvestilo, da mladoletniki ne smejo sodelovati v igrah na srečo, vsebina in izgled opozorila pa sta natančno določena.¹³⁶

Aprila 2021 je ANJ objavil smernice za preprečevanje čezmernega in patološkega igranja na srečo ter zaščito mladoletnikov. Te smernice vključujejo nove obveznosti:

- letno predložitev dveh akcijskih načrtov v odobritev ANJ: enega za preprečevanje čezmernega ali patološkega igranja iger na srečo in enega v zvezi

¹³³ Vuchot, in Joly.

¹³⁴ Richard, in Mullenex, „Gaming in France“.

¹³⁵ Vuchot, in Joly, „The Gambling Law Review: France“.

¹³⁶ Vuchot, in Joly.

- s svojo promocijsko strategijo;
- krepitev mehanizmov za zmernost in zaščito pri igrah na srečo ter
- prepoznavanje in podpiranje problematičnih igralcev na srečo.¹³⁷

Ta referenčni okvir velja za vse prireditelje iger na srečo: prireditelje z izključnimi pravicami (FDJ in PMU), prireditelje spletnih iger na srečo, družbe za prirejanje konjskih dirk, igralnice in igralne kroge. Izpolnjevanje teh obveznosti s strani prirediteljev je osrednja os delovanja regulatorja, ki želi uskladiti zahteve javnega zdravja in gospodarski razvoj sektorja, ki temelji na praksah rekreativnih iger na srečo.¹³⁸

Vsak posameznik, ki se bori z odvisnostjo od iger na srečo, lahko zahteva vpis na seznam kompulzivnih igralcev iger na srečo, kar je sporočeno kazinojem, igralnim klubom (angl. *gambling clubs*) in ponudnikom spletnih strani za igre na srečo.¹³⁹ Od 31. decembra 2020 je upravljanje seznama o prostovoljni prepovedi igranja iger na srečo, ki ga je prej vodilo ministrstvo za notranje zadeve, zaupano ANJ. Ta zdaj ponuja prenovljeno in lahko dostopno storitev, ki poenostavlja postopek registracije in skrajšuje čas, potreben za potrditev tega koraka. Igralcem ni več treba na policijsko postajo, njihova registracija pa je zdaj v celoti mogoča prek spleta.

Vsi ponudniki morajo igralcem s seznama aktivno preprečevati igranje kakršnih koli iger na srečo. Poleg tega morajo tudi:

- objaviti informacije o obstoju seznama in možnostih za pomoč igralcem;
- ponuditi možnost samoizključitvenih mehanizmov igralcem, ki si želijo začasno ali trajno prenehati igrati igre na srečo;
- takoj zapreti račun igralca, ki je vključen na seznam;
- kot del postopka za oblikovanje računa zahtevati, da igralci določijo tedenski limit na zneske, ki jih lahko prenesejo s svojega bančnega računa na igralni račun in na skupno vsoto vložkov, s katerimi lahko igrajo.

Prodajalci FDJ in PMU niso obvezani preverjati, ali so igralci na seznamu kompulzivnih igralcev.

Bruto prihodek od vseh iger na srečo je v letu 2019 znašal 11 milijard evrov, medtem ko je v letu 2020 znašal 10 milijard evrov.¹⁴⁰ Bruto prihodek od spletnih iger na srečo je v letu 2019 znašal 1,42 milijarde evrov, v letu 2020 pa 1,74 milijarde evrov.¹⁴¹

¹³⁷ Vuchot, in Joly.

¹³⁸ Vuchot, in Joly.

¹³⁹ Vuchot, in Joly.

¹⁴⁰ ANJ, „Rapport d'activité“, 2021, 22–24, https://anj.fr/sites/default/files/2021-07/Rapport_ANJ_web.pdf.

¹⁴¹ ANJ, 22–24.

Študija iz leta 2019 je pokazala, da je približno 47,2 % ljudi v zadnjem letu igralo na srečo. To predstavlja približno 10-odstotno zmanjšanje v primerjavi z letom 2014, ko je 57,2 % oseb izjavilo, da so v zadnjih 12 mesecih igrale kakšno igro na srečo. Znatno pa se je povečalo število igralcev, pri katerih obstaja tveganje, da bodo imeli težave z igrami na srečo ali pa te že imajo. V raziskavi je bilo ocenjeno, da je 4,4 % igralcev izpostavljenih tveganju, da bodo imeli težave, v primerjavi s 3,8 % leta 2014. Odstotek igralcev, ki so uvrščeni med problematične igralce, se je od leta 2014 podvojil, in sicer na 1,6 %. Raziskava navaja, da je na podlagi tega mogoče 1 milijon posameznikov uvrstiti med igralce z zmernim tveganjem, 370.000 pa med problematične igralce. Ti igralci naj bi ustvarili skoraj 40 % prometa od iger na srečo.¹⁴²

Med mladoletniki je več kot tretjina anketirancev (34,8 %) dejala, da so v zadnjih 12 mesecih vsaj enkrat igrali na srečo. Delež igralcev iger na srečo, starih od 15 do 17 let, je ostal približno enak v primerjavi z rezultati raziskave iz leta 2014, v kateri je 32,9 % mladih izjavilo, da so v zadnjem letu igrali igre na srečo. Od števila tistih, ki so trdili, da so v zadnjem letu igrali na srečo, jih je bilo po navedbah poročila 12,9 % uvrščenih med igralce z zmernim tveganjem, 21,9 % tega vzorca pa je bilo uvrščenih med pretirane igralce. Ta skupna številka je pomenila znatno povečanje v primerjavi z 11,0 % problematičnih mladoletnih igralcev, zabeleženih leta 2014.¹⁴³

7. Davčna ureditev

Davke od iger na srečo v Franciji plačujejo tako ponudniki iger na srečo kot tudi igralci. Za loterije je treba plačati 25 % cene prodanih loterijskih lističev, ki jih prodaja FDJ. Kazinoji so progresivno obdavčeni – njihova obdavčitev je odvisna od bruto dobička od iger na srečo. Igralni klubi (angl. *gaming clubs*) so obdavčeni podobno. Igralčevi dobitki, ki presegajo 1.500 evrov, so obdavčeni z 12-odstotno davčno stopnjo, ta znesek pa odtegne kazino.¹⁴⁴

Od leta 2019 so prireditelji športnih stav in prireditelji loterije (ne glede na to, ali gre za kopenske ali spletne) obdavčeni na podlagi dejanskega prometa, ki izhaja iz razlike med stavami igralcev in njihovimi dobički, ter prispevka za socialno varnost; medtem ko obdavčitev prirediteljev konjskih stav in spletnih poker operaterjev še vedno temelji na skupnem znesku vložkov. Poseben davek se plača tudi na vsote, ki so jih igralci iz tujine stavili na francoske konjske dirke.¹⁴⁵ Poleg tega mora vsak

¹⁴² „Survey: French problem gamblers account for 40% of spend“, 1. julij 2020, <https://igamingbusiness.com/legal-compliance/survey-french-problem-gamblers-account-for-40-of-spend/>.

¹⁴³ Nosa Omoigui, „French Survey Claims Spike in Underage Gambling Harms since 2014“, IGB (blog), 18. februar 2022, <https://igamingbusiness.com/social-responsibility/french-gambling-survey-shows-young-problem-gamblers-on-the-rise/>.

¹⁴⁴ Vuchot, in Joly, „The Gambling Law Review: France“.

¹⁴⁵ Vuchot, in Joly.

ponudnik športnih stav skleniti dogovor s športno zvezo, v katerem je določen znesek, ki ga mora plačati za pravico, da lahko stavi na dogodke.¹⁴⁶

Dobitki iz iger na srečo po splošnem davčnem pravu niso predmet davka na dohodek. Dobitki, ki jih zaslužijo profesionalni igralci iger, ki so bolj odvisne od sposobnosti in strategije kot zgolj od naključja (npr. poker), so obdavčeni kot dohodki. Za ta namen se za profesionalnega igralca šteje vsaka oseba, ki zasluži večje in redne zneske z igranjem iger tako, da gre za profesionalno igranje.¹⁴⁷

8. Prihodnost

Državni svet je 24. marca 2021 potrdil odločitev ANJ, ki krepi pravice igralca/potrošnika in določa, da se za prirejanje spletnih iger na srečo uporablja francoski potrošniški zakonik. Nadalje ANJ trenutno pregleduje nekatera komercialna sporočila prirediteljev iger na srečo, da bi ocenil njihovo skladnost s smernicami in priporočili ANJ o vsebini komercialnih sporočil, objavljenih februarja 2022. ANJ je 17. marca 2022 odredil spletnemu mestu z igrami na srečo, da umakne svoj komercialni oglas, saj ni bil skladen z njegovimi smernicami. ANJ je odločil, da je ta oglas posredoval napačno sporočilo, da lahko športne stave prispevajo k družbenemu uspehu. To je prvič, da je ANJ uporabil to pooblastilo za umik komercialnega sporočila. Letos naj bi sledile še druge sankcije na tem področju, zlasti za vplivneže in ambasadorje, ki bi lahko promovirali spletna mesta z igrami na srečo (zlasti če ta spletna mesta nimajo dovoljenja v Franciji).¹⁴⁸

HRVAŠKA

1. Ponudba iger na srečo

Prirejanje iger na srečo na ozemlju Hrvaške je izključno pravica Republike Hrvaške, če z Zakonom o igrah na srečo (*Zakon o igrama na sreću*)¹⁴⁹ ni določeno drugače. Zakon nadalje določa, da v imenu Hrvaške vse igre na srečo prireja Hrvaška loterija, poleg nje pa lahko na podlagi odločbe in odobritve igre v kazinojih, stave in igre na srečo na igralnih avtomatih ponujajo tudi gospodarske družbe s sedežem na Hrvaškem. Izjemoma imajo pravico občasnega enkratnega prirejanja vseh iger na srečo na podlagi odobritve tudi neprofitne pravne osebe s sedežem na Hrvaškem.¹⁵⁰ Te lahko enkrat letno organizirajo bingo (tombolo) zaradi zbiranja sredstev za financiranje dejavnosti, ki so določene v njihovih splošnih aktih. Taka igra se lahko

¹⁴⁶ Vuchot, in Joly.

¹⁴⁷ Vuchot, in Joly.

¹⁴⁸ Vuchot, in Joly.

¹⁴⁹ Zakon o igrama na sreću (v nadaljevanju: Zakon o igrah na srečo) 'Narodne novine' br. 87/09, 35/13, 158/13, 41/14 in 143/14.

¹⁵⁰ 3. člen Zakona o igrah na srečo.

prireja izključno na temelju posebne odobritve ministrstva za finance pod pogojem, da se srečke prodajajo največ 30 dni, v žreb pa so vključene le prodane srečke. Prireditelj, ki organizira športna tekmovanja, sme v prostorih športne ustanove, stadiona ali dvorane, v kateri se odvijajo tekmovanja, enkrat letno prirediti stave v zvezi s temi tekmovanji.¹⁵¹

Hrvaški Zakon o igrah na srečo ponuja definicije za različne vrste iger na srečo. Igre na srečo so sicer definirane kot igre, v katerih se za vplačilo določenega zneska sodelujočim omogoča možnost dobitka v denarju, stvareh, storitvah ali pravicah, pri čemer sta dobitok ali izguba odvisna pretežno od naključja ali drugega negotovega dogodka.¹⁵²

Igre na srečo v kazinojih so igre, ki jih igralci igrajo proti kazinoju ali eden proti drugemu na mizah za igre s kroglicami, kartami ali kockami v skladu z mednarodnimi pravili in ki se prirejajo izključno v prostorih kazinoja. Poleg iger na mizah se smejo prirediti tudi igre na srečo na igralnih avtomatih.¹⁵³

Stave so igre, v katerih sodelujoči ugibajo o rezultatih različnih dogodkov, ki jih predlaga ponudnik. Okoliščine, ki odločajo o dobitku ali izgubi, ne smejo biti nikomur vnaprej poznane in morajo biti take narave, da nanje igralci ali prireditelj ne morejo vplivati. Dobitek je odvisen od višine vložka in od kvote posameznega dogodka (športne stave, stave na tekme konjev in psov, stave na dogodke proti ponudbi ponudnika ipd.).¹⁵⁴

Loterijske igre na srečo so:¹⁵⁵

- Igre z žrebanjem (številčne igre), rezultat katerih je posledica žrebanja števil, simbolov ali kuponov, ki jih zagotovi ponudnik igre. Žrebanje je naključna izbira določenega števila števil, simbolov ali črk iz določene skupine števil, simbolov ali črk, ki se izvede po zaključenih vplačilih (loto, keno, bingo, klasična loterija, joker ipd.).
- Igre z vnaprej določenim rezultatom, pri katerih je predvsem predhodno določena dobitnost ali nedobitnost posamezne srečke, in sicer kombinacija in število ter višina mogočih dobitkov v seriji ali kolu. Igralec neposredno po vključitvi v igro izve za rezultat igre (instantne in ekspresne loterije, elektronske loterije ipd.).

¹⁵¹ 20. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁵² 2. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁵³ 7. točka 4. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁵⁴ 9. točka 4. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁵⁵ 10. točka 4. člena Zakona o igrah na srečo.

- Igre, katerih rezultat je pogojen z rezultatom negotovega dogodka, športnih ali drugih tekmovanj, ki jih predlaga prireditelj. Okoliščina, ki odloča o dobitku ali izgubi, pa ne sme biti nikomur vnaprej poznana in mora biti take narave, da nanjo ne more vplivati igralec ali prireditelj (športna napoved).
- Igre, katerih rezultat je pogojen z igralčevo izbiro zaporedja posameznih elementov igre. Vsaka odigrana srečka oziroma kombinacija je potencialno zmagovalna, dokler je igralec ne odigra.

Kazino je posebej urejen prostor za opravljanje dejavnosti prirejanja iger na srečo na mizah in igralnih avtomatih v skladu z odobrenimi pravili igre in se šteje za celovito enoto.¹⁵⁶ Igralni salon (avtomat klub) je posebno urejen prostor za opravljanje dejavnosti prirejanja iger na srečo na igralnih avtomatih po odobrenih pravilih iger. Prostor mora imeti lasten vhod in mora biti zaključena celota.¹⁵⁷

Turnir v igrah na srečo je tekmovanje, v katerem sodelujoči tekmujejo v igranju določenih iger na srečo, pri čemer na podlagi vplačila za sodelovanje (kotizacije) dobijo možnost vključitve v tekmovanje in enako začetno pozicijo, na podlagi doseženih rezultatov v igri pa možnost osvojitve dobitkov v naprej določenih zneskih, ki jih zagotavlja prireditelj turnirja iz sredstev, zbranih z vplačili sodelujočih ali iz lastnih sredstev.¹⁵⁸ Igre na srečo na igralnih avtomatih so igre na elektromehanskih, elektronskih ali podobnih napravah, na katerih igralci za plačilo določenega zneska pridobijo možnost pridobitve dobitka.¹⁵⁹

Spletno igranje (igranje na daljavo) Zakon o igrah na srečo definira kot prirejanje iger na srečo prek spleta, telefona in drugih interaktivnih komunikacijskih sredstev, prek katerih igralec lahko odigra igro samostojno, z interakcijo s sistemom in brez neposrednega predstavnika prireditelja.¹⁶⁰

Dovoljene igre na srečo so: loterijske igre (zakon primeroma našteva, kaj spada v to kategorijo), igre v kazinojih (zakon primeroma našteva, kaj spada v to kategorijo), stave in igre na srečo na igralnih avtomatih.

Igranje iger na srečo je prepovedano osebam, mlajšim od 18 let. Kazinoje smejo obiskovati samo polnoletne osebe, ki se morajo izkazati z osebnim dokumentom. Ponudnik mora preverjati in evidentirati identiteto vseh oseb, ki vstopajo v kazino, tako da vodi evidenco s podatki o osebah (ime in priimek, prebivališče, datum rojstva, mesto rojstva, osebno identifikacijsko številko, številko osebnega dokumenta,

¹⁵⁶ 11. točka 4. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁵⁷ 13. točka 4. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁵⁸ 12. točka 4. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁵⁹ Peti odstavek 5. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁶⁰ 12. točka 4. člena Zakona o igrah na srečo.

številko in izdajatelja dokumenta ter datum in čas vstopa v kazino). Te podatke mora ponudnik shranjevati najmanj 10 let.¹⁶¹

Stave lahko poleg Hrvaške loterije prirejajo tudi gospodarske družbe z odločbo Vlade Republike Hrvaške, ki so sklenile pogodbo o prirejanju iger na srečo. Te družbe lahko pridobijo tudi licenco za prirejanje spletnih iger na srečo, če izpolnjujejo predpisane pogoje. Vplačila za stave se lahko sprejemajo v stavnicah in prek samopostrežnih terminalov.¹⁶²

Prepovedane so stave:

- ki so v nasprotju z zakonskimi predpisi in splošnimi moralnimi načeli;
- ki se nanašajo na rezultate volitev za predsednika Republike Hrvaške, za poslance parlamenta in člane predstavniških teles lokalne in regionalne samouprave;
- ponudniku stav, katerega lastnik ali delničar je hkrati tudi član, lastnik ali delničar športnega kluba, stave na dogodke v vrsti športa in rang tekmovanja, ki mu pripada klub, v katerem je ponudnik stav hkrati tudi lastnik ali delničar.

Prepovedano je:¹⁶³

- prirejanje iger na srečo in nagradnih iger na srečo na področju Hrvaške tujim ponudnikom;
- sodelovanje v tujih igrah na srečo, če se vložki plačajo na ozemlju Republike Hrvaške;
- zbiranje vložkov na Hrvaškem za sodelovanje in vplačilo v igrah na srečo, ki se prirejajo v tujini;
- prodaja, izdaja, oglaševanje tujih iger na srečo in nagradnih iger na ozemlju Republike Hrvaške.

2. Licence

Z izjemo loterij lahko dejavnost prirejanja iger na srečo na podlagi odločbe Vlade Republike Hrvaške in na podlagi odobritve ministrstva za finance opravlja gospodarska družba s sedežem na Hrvaškem.¹⁶⁴ Odločitev o podelitvi licence na predlog ministrstva za finance sprejme vlada.¹⁶⁵ Za pridobitev licence mora ponudnik

¹⁶¹ 43. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁶² 46. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁶³ 68. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁶⁴ Drugi odstavek 23. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁶⁵ Tretji odstavek 23. člena Zakona o igrah na srečo.

iger na srečo poleg zakonsko predpisanih pogojev izpolnjevati tudi posebne pogoje, ki jih predpisuje minister za finance. Izbira najprimernejšega ponudnika se ocenjuje zlasti na temelju finančnega učinka na državni proračun.¹⁶⁶

Na podlagi odločitve vlade minister za finance sprejme odločitev o razpisu javnega natečaja za podelitev iger na srečo. Predlogu za podelitev licence je treba priložiti:¹⁶⁷

- podatke o podjetju in sedežu gospodarske družbe;
- izpis o dejavnosti družbe, ki je vpisana v sodni register, z dokazilom o zagotovljenem osnovnem kapitalu in izvoru sredstev za pokritje osnovnega kapitala;
- ustanovni akt družbe;
- spisek lastnikov deležev in oziroma delnic ponudnika, ki je pravna oseba, s polnimi imeni, naslovi, oziroma imeni družb in njihovimi sedeži ter skupni nominalni znesek deležev oziroma delnic in odstotni delež v osnovnem kapitalu te pravne osebe;
- izpis iz sodnega registra, če je ustanovitelj družbe pravna oseba, oziroma iz drugega javnega registra, če je ustanovitelj tuja pravna oseba, ter popis lastnikov, njihovih deležev oziroma delnic s polnim imenom in naslovi prebivališča ali imeni podjetij in naslovov sedežev ter skupni nominalni znesek deleža ali delnice in odstotni delež v osnovnem kapitalu ustanovitelja pravne osebe;
- če je ustanovitelj fizična oseba, izvornik ali overjeno fotokopijo osebnega dokumenta;
- podatke o lastniku pravne osebe;
- dokazilo, da se proti pooblaščenim osebam (direktorju, ustanovitelju družbe, članom nadzornega odbora) ne vodi kazenski postopek; tuji državljani morajo predložiti ustrezno potrdilo države, katere državljani so, in potrdilo, izdano v državi, na katere ozemlju so stanovali zadnji dve leti pred podajo predloga na javnem razpisu;
- dokazilo, da družba in ustanovitelj, če je le-ta pravna ali fizična oseba, izpolnjujeta obveznost plačila davkov in drugih javnih dajatev.

Na podlagi odločitve vlade o podelitvi licence za prirejanje iger na srečo se z gospodarsko družbo sklene pogodba, ki jo sklepa minister za finance.¹⁶⁸ Pogodba mora obvezno vsebovati določbe o:¹⁶⁹

- podjetju in sedežu;
- trajanju licence;

¹⁶⁶ Peti odstavek 23. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁶⁷ Prvi odstavek 24. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁶⁸ 29. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁶⁹ 30. člen Zakona o igrah na srečo.

- roku, v katerem mora prejemnik licence začeti izvajati dejavnost, za katero je pridobil licenco;
- predmetu licence;
- višini pristojbine in načinu plačila;
- izvajanju nadzora;
- pravicah in obveznostih pogodbenih strank in
- prenehanju licence.

Prejemnik licence mora plačati letni prispevek za licenco, ki se plača v fiksnem znesku in je dohodek državnega proračuna. Znesek se plača do konca decembra tekočega leta za prihodnje leto.

Vlada lahko na predlog ministrstva za finance sklene, da se gospodarski družbi odvzame licenca za prirejanje iger na srečo, če se izkaže, da:¹⁷⁰

- je bila licenca pridobljena na podlagi neresničnih podatkov;
- je ponudnik kršil določbe pogodbe;
- ponudnik v določenih rokih ni poravnal svojih obveznosti;
- ponudnik lažno prikazuje realizirani promet;
- ponudnik ni začel delati v roku, določenem za začetek poslovanja;
- je ponudnik začel delati, preden je pridobil odobritev ministrstva za finance;
- ponudnik ne izpolnjuje več predpisanih tehničnih pogojev;
- ponudnik nima bančne garancije v predpisanem znesku;
- ponudnik krši pravila iger na srečo;
- ponudnik ne dopušča ali na drug način onemogoča izvajanje nadzora v skladu z Zakonom o igrah na srečo;
- ponudnik posoja denar igralcem;
- je ponudnik prekinil prirejanje iger na srečo brez odobritve ministrstva za finance;
- je ponudnik zamenjal lastniško strukturo družbe brez odobritve ministrstva za finance;
- ponudnik ne postopa skladno s predpisi o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma ali
- so nastopile okoliščine, zaradi katerih prireditelj ne bi pridobil pravice za prirejanje iger na srečo.

Nosilec licence ima obveznost, da do konca leta potrdi predlog letnega načrta poslovanja za naslednje leto, na katerega ministrstvo za finance poda soglasje.¹⁷¹

¹⁷⁰ 32. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁷¹ 34. člen Zakona o igrah na srečo.

Za enkratno prirejanje iger na srečo mora neprofitna organizacija podati predlog za odobritev, ki mu mora priložiti izvleček iz splošnega akta, iz katerega so razvidni: dejavnost prireditelja iger na srečo, odločitev pooblaščenega organa prireditelja o prireditvi iger na srečo z navedbo odgovorne osebe, pravila iger na srečo ter finančni izračun, iz katerega je razvidno, koliko srečk je treba prodati, da bi se zagotovila izplačilo dobitkov in izplačilo proračunskih dohodkov.¹⁷² Pri odločanju o zahtevi ministrstvo za finance predvsem upošteva namen prirejanja igre, skupno vrednost izdanih srečk, skupno vrednost dobitka, ceno posamične srečke, sredstva, s katerimi prireditelj zagotavlja izplačilo dobitkov in usklajenost pravil igre z določbami Zakona o igrah na srečo.¹⁷³

Gospodarska družba, ki pridobi licenco za prirejanje iger na srečo v kazinojih, lahko dobi pravico prirejanja iger na srečo v kazinojih prek interaktivnih prodajnih kanalov spletnega igranja. Minister za finance predpiše standarde za tehnične pogoje sistema za prirejanje iger na srečo, pogoje programske podpore in opreme, certificiranje sistema in iger, postopanje s transakcijami vplačil in izplačil, varnostna načela, pogoje nadzora, načela odgovornega prirejanja in ostalo. Ponudnik, ki želi igre prirejati na ta način, mora svoj sistem uskladiti s tehničnimi predpisi ministra za finance.¹⁷⁴ Igre na srečo v kazinojih in igre, ki se prirejajo na spletu, se lahko prirejajo v obsegu, kot je določen v zakonu, pogodbi in z odobritvijo ministra za finance. Vrsta in obseg iger na srečo se lahko spremenita samo ob odobritvi ministra za finance. Igre na srečo v kazinojih se lahko prirejajo tudi sezonsko v neprekinjenem obdobju od najmanj štiri do največ šest mesecev v koledarskem letu in v največ dveh kazinojih.¹⁷⁵

Ponudnik, ki prireja igre v kazinojih, mora v času trajanja licence imeti v registru gospodarskega sodišča vpisan osnovni kapital v vrednosti najmanj 4.000.000 kun. Če ima gospodarska družba licenco še za drugo igro na srečo, mora imeti vpisan osnovni kapital, predpisan tudi za to igro na srečo. Zaradi zagotavljanja izplačila dobitkov igralcev in plačila javnih dajatev mora imeti ponudnik neprestano v banki s sedežem na Hrvaškem bančno garancijo v znesku 1.500.000 kun. Če je garancija dana za krajši rok od trajanja licence, je ponudnik dolžan predložiti novo garancijo najkasneje v 30 dneh pred potekom prejšnje.¹⁷⁶ Za prirejanje spletnih kazino iger mora imeti ponudnik bančno garancijo v znesku 3.000.000 kun.

¹⁷² Prvi odstavek 21. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁷³ Drugi odstavek 21. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁷⁴ 35. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁷⁵ Prvi odstavek 36. člena Zakona o igrah na srečo.

¹⁷⁶ 37. člen Zakona o igrah na srečo.

Igre na srečo v kazinojih in spletne kazino igre na srečo se smejo prirejati samo v posebno urejenih prostorih, ki so samostojna celota.¹⁷⁷ Izjemoma se smejo prirejati tudi v prostorih, ki niso samostojna celota, če se prirejajo v hotelsko-gostinskih objektih s kategorijo pet ali več zvezdic ali na potniških ladjah. Ponudnik iger na srečo mora v kazinoju zagotoviti neprestan avdio-videonadzor. Posneto dokumentacijo mora shranjevati 60 dni, v primeru spora pa do končanja spora. Ponudnik iger na srečo mora imeti tudi dnevni riziko polog v znesku najmanj 500.000 kun ali protivrednost v evrih.

Zaposleni v kazinojih, ki neposredno sodelujejo v prirejanju iger na srečo, morajo imeti licenco o strokovni usposobljenosti za delo v kazinoju. Način in pogoje za pridobitev licence predpiše minister za finance.

Ponudnik iger na srečo, ki prejema vplačila za stave na vplačilnih mestih in prek samopostrežnih terminalov, je dolžan izpolniti tehnične zahteve in zahteve glede prostorov, ki so predpisane v Zakonu o igrah na srečo in predpisih, sprejetih na podlagi Zakona o igrah na srečo. Minister za finance predpiše standarde za tehnične pogoje sistema prirejanja spletnih stav, in sicer postopek registracije in identifikacije igralca, pogoje programske podpore in opreme, certificiranje sistema in igre, postopanje s transakcijami vplačil in izplačil, varnostna načela, pogoje nadzora, načela odgovornega prirejanja iger na srečo, števila vplačilnih mest, števila zaposlenih in ostalo.¹⁷⁸ Če ima družba pravico prirejanja tudi drugih iger na srečo, mora imeti vpisan prav tako osnovni kapital za drugo igro na srečo. Ponudnik, ki je v preteklem poslovnem letu dosegel vplačila do 200.000.000 kun, mora zaradi zagotovitve izplačila dobitka igralcem in plačila javnih dajatev imeti bančno garancijo banke s sedežem na Hrvaškem v znesku 5.000.000 kun. Zakon vsebuje tabelo za višine garancije za višje vsote vplačil v predhodnem letu.¹⁷⁹

Ponudnik iger na srečo mora omogočiti shranjevanje prejetih vplačil za stave in izplačil na način, da nad njimi omogoči nadzor. Ponudnik mora ministrstvu za finance zaradi vzpostavitve in zagotavljanja neprestanega in neposrednega nadzora (celoviti nadzor) v živo omogočiti neposreden dostop do informacijskega sistema. Celoviti nadzor mora spremljati, beležiti in shranjevati podatke o prejetih vplačilih in izplačilih stav in zagotavljati nespremenljivost podatkov.¹⁸⁰

Odobritev za začetek iger na srečo na igralnih avtomatih sprejme ministrstvo za finance. Ponudnik lahko igre na srečo na igralnih avtomatih ponuja tudi sezonsko – v neprekinjenem obdobju najmanj štirih do največ šestih mesecev, v največ dveh

¹⁷⁷ 41. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁷⁸ 47. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁷⁹ 50. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁸⁰ 53. člen Zakona o igrah na srečo.

igralnih salonih. Igre na srečo na igralnih avtomatih lahko ponudnik prekine le s posebnim dovoljenjem ministrstva za finance.¹⁸¹ Ponudnik iger na srečo na igralnih avtomatih mora imeti v registru gospodarskega sodišča vpisan osnovni kapital v vrednosti 2.000.000 kun, če prireja še druge igre na srečo, pa mora imeti vpisan osnovni kapital tudi za te. Hkrati mora imeti tudi bančno garancijo v znesku 300.000 kun za prvih 30 igralnih avtomatov. Zakon vsebuje tabelo za višino garancije za višja števila igralnih avtomatov. Igre na srečo na igralnih avtomatih se lahko prirejajo samo v posebno urejenih prostorih z lastnim vhom ali v prostorih, ki so celovita enota in ki izpolnjujejo pogoje glede ureditve, opreme ter druge pogoje. Prireditelj iger na srečo na igralnih avtomatih je dolžan zagotoviti shranjevanje prejetih vplačil in izplačil na način, ki ministrstvu za finance omogoči nadzor.

2.1. Omejitve licenc

Odločitev o številu ponudnikov, ki se jim lahko podeli licenca, sprejme vlada. Licence se podeljujejo za obdobje 15 let od podpisa pogodbe.

3. Zakonodaja

Od leta 2014 področje iger na srečo ureja hrvaški Zakon o igrah na srečo.¹⁸² Področje ureja tudi Zakon o medijih (*Zakon o medijima*),¹⁸³ Zakon o elektronskih medijih (*Zakon o elektroničkim medijima*),¹⁸⁴ Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (*Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma*),¹⁸⁵ Zakon o uporabi splošne uredbe o zaščiti podatkov (*Zakon o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka*)¹⁸⁶ in Kazenski zakonik (*Kazneni zakon*).¹⁸⁷

Na spletni strani Hrvaške loterije so objavljeni tudi pravilniki, ki sekundarno urejajo področje iger na srečo.

4. Oglaševanje iger na srečo

Oglasi in reklame za igre na srečo se ne smejo objavljati v radijskih in televizijskih oddajah za otroke in mladino in v tiskanih gradivih, namenjenih otrokom in mladini. Ta prepoved se nanaša na ponudnika. 68. člen Zakona o igrah na srečo prepoveduje oglaševanje, trženje ali objavlanje o igrah na srečo in promocijskih

¹⁸¹ 56. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁸² Glej spletno stran Hrvaške loterije: „Lutrija“, Lutrija, pridobljeno 9. februar 2023, <http://www.lutrija.hr/hl/lutrija>.

¹⁸³ Zakon o medijima, Narodne novine 59/04, 84/11 in 81/13.

¹⁸⁴ Zakon o elektroničkim medijima, Narodne novine 153/09, 84/11, 94/13 in 136/13.

¹⁸⁵ Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma, Narodne novine 108/2017.

¹⁸⁶ Zakon o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka, Narodne novine 42/2018.

¹⁸⁷ Kazneni zakon Narodne novine 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17 in 118/18.

igrah, ki se ponujajo na Hrvaškem iz tujine. Hrvaški Kazenski zakonik tudi določa, da je prirejanje ali promoviranje iger na srečo brez licence kaznivo in se kaznuje z zaporno kaznijo do osem let (če so podane obteževalne okoliščine).¹⁸⁸

5. Organi, ki izvršujejo nadzor in/ali regulirajo področje

Nadzor nad izvajanjem Zakona o igrah na srečo izvaja ministrstvo za finance, ki nadzoruje zakonitost poslovanja vsakega kazinoja prek pooblaščenih uslužbencev, navzočih v kazinoju v času njegovega poslovanja. Uslužbenci imajo pravico izvajati nadzor, pregledati poslovne prostore in vse postopke, posredno ali neposredno povezane s prirejanjem iger na srečo v kazinojih, stavnicah ter igralnih salonih, naprave in pomagala za prirejanje iger na srečo, naprave za nadziranje izvajanja iger na srečo, avdio- in videonaprave in pomagala, poslovne knjige, poročila, evidence in druge dokumente ali podatke, ki omogočajo ugotavljanje stanja ter nadziranje izvajanja določb, ki se nanašajo na preprečevanja pranja denarja in financiranje terorizma. Pooblaščen delavci so lahko navzoči pri popisovanju odpiranja, obračunavanju in zapiranj miz in avtomatov za igre na srečo v kazinojih oziroma avtomatov v igralnih salonih in pri dnevnem obračunu blagajne in drugih naprav za igre, dnevnem obračunu vseh vplačilnih mest stav in drugih poslovalnic, ki so posredno ali neposredno povezane s poslovanjem kazinoja, igralnih avtomatov ali stavnic. Pooblaščen uslužbenci smejo med opravljanjem nadzora pregledati poslovne prostore in vse postopke, posredno ali neposredno povezane s prirejanjem nagradnih iger.¹⁸⁹

6. Odgovornost, izvrševanje

Uradne osebe smejo vstopiti v kazino le zaradi opravljanja svoje službe. Obisk kazinoja in sodelovanje pri igrah na srečo lahko ponudnik začasno prepreči ali omeji posameznim osebam, če obstaja verjetnost, da pogostost in intenzivnost njihovega sodelovanja v igrah na srečo ogroža njihov eksistenčni minimum, ali če to zahtevajo ustanove, ki se ukvarjajo z zaščito družin v primerih, ko igralec zaradi nekontroliranega igranja povzroča škodo sebi ali družini, ki jo vzdržuje.¹⁹⁰ Postopanje v zvezi z vstopom v kazino in prepovedjo vstopa mora prireditelj predpisati z internim aktom družbe, h kateremu da soglasje minister za finance. V prostorih kazinoja mora ponudnik namestiti obvestilo o odgovornem igranju, mogoči škodljivosti igranja in realnih možnostih za dobitke. Ponudnik mora zagotoviti zaščito igralcem in obiskovalcem skladno z določbami Zakona o zaščiti oseb in lastnine.¹⁹¹ Za vsako vrsto iger na srečo v

¹⁸⁸ Kazenski zakon Narodne novine 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17 in 118/18.

¹⁸⁹ 70. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁹⁰ 43. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁹¹ 43. člen Zakona o igrah na srečo.

kazinoju mora ponudnik sprejeti pravila, ki morajo biti skladna z dobrimi poslovnimi običaji in mednarodnimi pravili, sprejeta pa so po odobritvi ministrstva za finance.

Avtomati za igre na srečo in mize, na katerih se prirejajo igre na srečo, morajo biti tehnično ustrezni, kontrolne naprave za vplačila in izplačila, programske plošče in igre ter deli, ki vplivajo na rezultat igre, pa morajo biti plombirani. Potrdilo o tehnični ustreznosti daje pravna oseba, pooblaščenca za tehnične preglede.¹⁹² Ponudnik mora na vidno mesto postaviti obvestilo o minimalnem povprečnem odstotku vračila denarja, o pravilih igre in vrednosti kreditov.¹⁹³ Igralni avtomati morajo biti konstruirani in nastavljeni tako, da na skupno število programiranih kombinacij igralcem izplačajo najmanj 80 % od vrednosti vplačil za sodelovanje v igrah na srečo z beleženjem vstopnih vnosov in izplačil.¹⁹⁴

Če se med izvajanjem nadzora izkaže, da se igre na srečo prirejajo v nasprotju z določbami zakona, pogodbe ali proti pravilom igre ali da ponudniki prirejajo igre, čeprav ne izpolnjujejo več pogojev, določenih z zakonom ali pogodbo, se lahko začasno, vendar največ za osem dni, izda začasna odredba in v osmih dneh od izdaje odredbe vloži obtožni predlog sodišču, da jo podaljša. Začasna odredba se izvrši z zapečatenjem ali začasnim odvzemom miz, igralnih avtomatov za igre na srečo in opreme oziroma zapečatenjem poslovnega prostora kazinoja, igralnega salona ali vplačilnega mesta stavnice ali katerega drugega prostora, v katerem se prirejajo igre na srečo.¹⁹⁵

Oseba, ki ponuja igre na srečo brez ustrezne odločbe vlade ali odobritve, se kaznuje z denarno kaznijo od 50.000 do 500.000 kun.¹⁹⁶

Ponudniki iger na srečo so dolžni v svojem poslovanju postopati skladno s predpisi, s katerimi se urejata preprečevanje pranja denarja in financiranje terorizma, še posebej v primerih analize stranke, ugotavljanja dejanskega lastnika in v primeru sumljivih transakcij in rokov hranjenja podatkov o igralcih.¹⁹⁷ Ponudniki iger na srečo so dolžni opraviti podroben pregled stranke v primerih in na način, predpisan z Zakonom o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma.

¹⁹² 63. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁹³ 63. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁹⁴ 64. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁹⁵ 71. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁹⁶ 72. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁹⁷ 65. člen Zakona o igrah na srečo.

6.1. Družbena odgovornost

Vlada Republike Hrvaške z uredbo odredi kriterije za določitev upravičencev in razporeditev prihodka od iger na srečo za financiranje programa organizacij, ki:¹⁹⁸

- spodbujajo razvoj športa;
- prispevajo k boju proti zlorabi drog in drugih odvisnosti;
- se ukvarjajo z družbeno in humanitarno dejavnostjo;
- se ukvarjajo s problemi in zadovoljevanjem potreb invalidnih oseb;
- se ukvarjajo s tehnično kulturo;
- se ukvarjajo s kulturo;
- se ukvarjajo z neformalno izobrazbo in vzgojo otrok in mladih;
- prispevajo k razvoju civilne družbe.

V skladu s tem se prejemnikom dodeli 50 % letnega prispevka za igre na srečo v kazinojih, 50 % mesečnega prispevka za igre v kazinojih, 50 % letnega prispevka za stave, 50 % mesečnega prispevka za stave, 50 % letnega prispevka od iger na srečo na igralnih avtomatih, 50 % mesečnega prispevka od iger na srečo na igralnih avtomatih, 50 % mesečnega prispevka od loterijskih iger in 50 % realiziranega dobička Hrvaške loterije.¹⁹⁹ Hrvaška naj bi v celoti letno v ta namen porabila milijardo kun.²⁰⁰

Hrvaška loterija je v letu 2021 z vsemi igrami na srečo ustvarila 661.050.000 kun prometa.²⁰¹ Hrvaška loterija je v letu 2021 za financiranje humanitarnih, športnih, kulturnih in drugih družbeno koristnih projektov zagotovila skupaj 98.249.692,50 kune. Iz nefinančnega poročila Hrvaške loterije za leto 2021 izhaja, da je bila struktura donacij naslednja:

¹⁹⁸ 8. člen Zakona o igrah na srečo.

¹⁹⁹ Drugi odstavek 8. člena Zakona o igrah na srečo.

²⁰⁰ Ivan Pandžić, „Država će zabraniti online kladjenje jer gubi na porezu?“, 30. marec 2018, <https://express.24sata.hr/top-news/drzava-ce-zabraniti-online-kladjenje-ger-gubi-na-porezu-15021>.

²⁰¹ „Nefinančno poročilo Hrvaške loterije 2021“, 2021, https://www.lutrija.hr/static/assets/Korporativni/Dokumentacija_Web/Nefinancijka_izvjesca/HL_Sustainability_report_for_2021.pdf.

Tabela 1: Struktura donacij v letu 2021

Programsko področje	Skupen znesek donacij (v kunah)
Razvoj športa	36.804.335
Prizadevanja proti zlorabi drog in drugim vrstam zasvojenosti	4.067.537
Družbene in dobrotelne dejavnosti	10.159.018
Nastanitev za osebe s posebnimi potrebami	17.262.471
Tehnična kultura	3.320.840
Kultura	14.393.580
Neinstitucionalno izobraževanje in skrb za otroke in mladino	1.827.444
Razvoj civilne družbe	10.414.467
SKUPNO:	98.249.692,50

Vir: Nefinančno poročilo Hrvaške loterije 2021,

https://www.lutrija.hr/static/assets/Korporativni/Dokumentacija_Web/Nefinancijka_izvjesca/HL_Sustainability_report_for_2021.pdf

Skupni prispevek Hrvaške loterije v državni proračun je leta 2021 znašal 312 milijonov hrvaških kun. Hrvaška loterija je v letu 2021 zaposlovala 1501 človeka.²⁰²

Tabela 2: Prispevki Hrvaške loterije v letu 2021

Vrsta prihodka državnega proračuna	Skupen znesek (v kunah)
Prispevek za prirejanje loterijskih iger	80.471.536
Prispevki za organiziranje stav	29.987.598
Prispevki za prirejanje iger na srečo v kazinojih	23.324.552
Mesečni prispevki za prirejanje iger na srečo v igralnih salonih (hr. <i>automat klubih</i>)	10.163.685
Letni prispevek na igralni avtomat in elektronsko ruleto	7.210.000
Dobiček, ustvarjen po davkih	45.342.014
SKUPNO	196.499.385

Vir: Nefinančno poročilo Hrvaške loterije 2021,

https://www.lutrija.hr/static/assets/Korporativni/Dokumentacija_Web/Nefinancijka_izvjesca/HL_Sustainability_report_for_2021.pdf

Leta 2021 je bilo v državni proračun vplačanih 286.693.845,59 kune iz osnove za plačilo letne in mesečne pristojbine za prirejanje stav ter davka na dobitke od stav.

²⁰² „Nefinančno poročilo Hrvaške loterije 2021“.

Leta 2021 je bilo v državni proračun vplačanih 670.477.037,48 kune iz osnove za plačilo pristojbine za prirejanje iger na srečo v igralnicah in pristojbine za prirejanje iger na srečo na igralnih avtomatih.²⁰³

Raziskava o igranju iger na srečo v hrvaški družbi, ki jo je izvedel Inštitut družbenih znanosti Ivo Pilar po naročilu Urada za boj proti zlorabi drog Vlade Republike Hrvaške, je v obdobju od septembra do decembra 2015 zbrala podatke, ki se nanašajo na 5000 prebivalcev, starih od 15 do 64 let. Izkazalo se je, da je vsaj enkrat v življenju igre na srečo igralo 60,3 % odraslih in 61,4 % mlajših odraslih (15–34 let).²⁰⁴ V zadnjem letu je igre na srečo igralo 33,4 % odraslih in 37 % mlajših odraslih. V zadnjem mesecu pred opravljeno raziskavo je igre na srečo igralo 20,5 % odraslih in 21,8 % mlajših odraslih. Med temi, ki so igre na srečo igrali v zadnjem mesecu, so bile najpogostejše loto (11 %), stave (9,5 %) in loterija (srečke) (7 %). Vsaj enkrat v življenju je igre na srečo igrala tretjina mladoletnikov (33,4 %) – v zadnjem letu 21,7 % in v zadnjem mesecu 12,5 % mladoletnikov.²⁰⁵

Na podlagi indeksa, ki meri stopnjo problematičnega igranja iger na srečo (*Problem Gambling Severity Indexa* – PGSI), se je izkazalo, da je problematično igranje iger na srečo z negativnimi posledicami in mogočo izgubo kontrole prisotno pri 2,2 % vprašanih, zmerna stopnja problemov z malo negativnih posledic ali brez njih pa pri 2,9 % vprašanih. Nizka stopnja z malo negativnih posledic ali brez njih je bila prisotna pri 4,9 % vprašanih.²⁰⁶ Med mladimi odraslimi je bilo prisotno problematično igranje iger na srečo z negativnimi posledicami in mogočo izgubo kontrole pri 3,2 % vprašanih, zmerna stopnja problemov, ki vodi do nekaterih negativnih posledic, pa pri 4,7 % vprašanih. Nizka stopnja z malo negativnih posledic ali brez njih je bila prisotna pri 4,9 % vprašanih.²⁰⁷

Novejša raziskava je pokazala, da je razširjenost iger na srečo med hrvaškimi srednješolci 72,9-odstotna. Najbolj razširjene igre na srečo so športne stave in loterijske igre, pri čemer so športne stave najpogostejša od teh dejavnosti. Kar pri 12,9 % mladostnikov so se že pojavile resne škodljive posledice, povezane z igrami na srečo. Fantje imajo bistveno višjo stopnjo problematičnega igranja iger na srečo kot dekleta.²⁰⁸

²⁰³ Nefinančno poročilo Hrvaške loterije 2021⁶.

²⁰⁴ Renata Glavak Tkalić, Geran-Marko Miletić, in Ines Sučić, „Igranje igara na sreću u hrvatskom društvu“, 2017, <https://www.bib.irb.hr/897892>.

²⁰⁵ Glavak Tkalić, Miletić, in Sučić.

²⁰⁶ Glavak Tkalić, Miletić, in Sučić.

²⁰⁷ Glavak Tkalić, Miletić, in Sučić.

²⁰⁸ Neven Ricijaš idr., „Youth Gambling in Croatia – Frequency of Gambling and the Occurrence of Problem Gambling“, *Kriminologija & socijalna integracija* 24, št. 2 (23. december 2016): 48–72, <https://doi.org/10.31299/ksi.24.2.3>.

7. Davčna ureditev

Davek na dobitke od iger na srečo je davek po odbitku, ki ga plačajo fizične osebe, ki ustvarjajo dobitke od loterijskih iger na srečo in stav.²⁰⁹ Davek od loterijskih iger se plačuje po 10-odstotni stopnji od dobitkov do 10.000 kun, po 15-odstotni stopnji na dobitke od 10.000 kun do 30.000 kun, po 20-odstotni stopnji na dobitke od 30.000 kun do 500.000 kun in po 30-odstotni stopnji za dobitke nad 500.000 kun. Po enaki stopnji so obdavčeni tudi dobitki iz stav.²¹⁰

Ponudnik loterijskih iger na srečo mora plačati mesečni prispevek v znesku 10 % od osnove, ki pri vseh oblikah loterij znaša skupno vrednost prodanih lističev oziroma skupno vrednost prejetih vplačil za posamezno igro.²¹¹ Prispevek se plačuje v državni proračun.

Od prihodka, pridobljenega z enkratnim prirejanjem iger na srečo, mora prireditelj v korist državnega proračuna vplačati prispevek v znesku 5 % od osnove za obračun, ki je seštevek skupnih vplačil za sodelovanje v posamični enkratno prirejeni igri na srečo. Za prirejanje iger na srečo v kazinojih se plača letni prispevek v znesku 500.000 kun za vsak kazino. Za prirejanje spletnih kazino iger se plača letni prispevek v znesku 3.000.000 kun.²¹² Za prirejanje stav prek vplačilnih mest in samopostrežnih terminalov se plača letni prispevek v znesku 1.000.000 kun. Prireditelj, ki poleg stav ponuja tudi spletne stave, plača letni prispevek v znesku 3.000.000 kun. Ponudnik je dolžan v korist državnega proračuna plačati tudi mesečni prispevek v znesku 5 % od osnove, ki predstavlja skupni znesek vplačil.²¹³ Za igre na igralnih avtomatih se plača letni prispevek v znesku 10.000 kun na igralni avtomat. Če ponudnik v igralnem salonu prireja elektronsko ruleto do šest igralnih mest, plača še letni prispevek v znesku 40.000 kun, za ruleto z več kot šestimi igralnimi mesti pa 50.000 kun.²¹⁴ Prireditelj mora plačati tudi mesečni prispevek od prihodka od iger na srečo na igralnih avtomatih, osnovo za obračun pa predstavlja seštevek dnevni obračunov vseh istovrstnih igralnih avtomatov. Mesečni prispevek znaša 25 % od osnove.²¹⁵

Osnova za obračun davka na denarne dobitke je denarni znesek posameznega dobitka, osnova davka za dobitke, ki so stvari, storitve ali pravice, pa je tržna vrednost stvari, storitve ali pravice.

²⁰⁹ Peti odstavek 4. člena Zakona o igrah na srečo.

²¹⁰ 52. člen Zakona o igrah na srečo.

²¹¹ 17. člen Zakona o igrah na srečo.

²¹² 38. člen Zakona o igrah na srečo.

²¹³ 51. člen Zakona o igrah na srečo.

²¹⁴ 58. člen Zakona o igrah na srečo.

²¹⁵ 58. člen Zakona o igrah na srečo.

8. Prihodnost

Trenutno se pripravlja zakonodaja, ki bi tuje ponudnike spletnih iger na srečo prisilila, da legalizirajo svoje dejavnosti ali pa z njimi prenehajo.²¹⁶ Ministrstvo za finance tako dela na novem projektu, ki bo tujim ponudnikom spletnih iger na srečo omogočil legalizacijo njihovega delovanja na Hrvaškem.²¹⁷

ŠVEDSKA

1. Proizvodi

Švedska je zakonodajo o igrah na srečo leta 2019 preuredila. Predhodno so bile igre na srečo v rokah države, ki je imela monopol.²¹⁸ To ureditev je Evropska komisija dolgo kritizirala.

Trg iger na srečo je na Švedskem razdeljen na tri dele. Prvi del so spletne igre in stave, drugi del so igre na srečo, ki se prirejajo v javno korist, npr. loterije in bingo, tretji del trga pa predstavljajo igre na srečo, ki jih prireja država, to so npr. fizični kazinoji in igralni avtomati.²¹⁹

Dovoljene so kazinojske igre, igralni avtomati in določene loterije, nad katerimi ima država monopol. Igralni avtomati so dovoljeni tako v fizični obliki (na kopnem) kot tudi na ladjah, kjer so zakonite tudi kazinojske igre na srečo. Prav tako so dovoljene loterije v javnem interesu. Med spletnimi igrami na srečo so zakoniti kazinoji, igralni avtomati in bingo. Zakon dovoljuje tudi stave (spletne in v živo) in igre s kartami.²²⁰

Ni dovoljeno, da bi igralec stavil s pomočjo tehnične ali elektronske opreme, ki jo je zagotovil nosilec licence ali njegov posrednik. Ponudnik stav v stavnice, ki jih upravlja igralec, ne more postaviti samopostrežnih stavnih avtomatov, hkrati pa ponudnik²²¹ stav v stavnici lahko omogoča uporabo stavnih avtomatov za igralce prek posrednika. Nosilec licence je odgovoren za zagotavljanje stavnih produktov, vendar pa posrednik lahko upravlja stavne avtomate v imenu igralcev. Iz pripravljalnega gradiva za novi

²¹⁶ Vedran Pavlic, „Foreign Online Betting Sites Will Have to Register in Croatia“, 27. januar 2019, <https://www.total-croatia-news.com/business/33802-online-betting>.

²¹⁷ „Gambling in Croatia: History, Law, and Perspectives“, Gbc-time, 15. december 2021, <https://gbc-time.com/article/gambling-in-croatia-history-law-and-perspectives65679.html>.

²¹⁸ „The Re-Regulation of the Swedish Gambling Market Explained“, pridobljeno 9. februar 2023, <https://www.gambling.com/news/the-regulation-of-the-swedish-gambling-market-explained-1512200>.

²¹⁹ Lotteri Inspektionen, „The gambling market undergoing change“, 2019.

²²⁰ „The Re-Regulation of the Swedish Gambling Market Explained“.

²²¹ Maria McDonald, in Elvin Sababi, „Gambling Laws and Regulations: Sweden“, Text, International Comparative Legal Guides International Business Reports (Global Legal Group, 2020), United Kingdom, <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/sweden>.

Zakon o igrah na srečo²²² izhaja, da je bil namen vlade preprečiti stavne avtomate, ki bi bili uporabljeni v restavracijah in športnih barih.²²³

2. Licence

Švedski državni organ, pristojen za igre na srečo, je Inšpekcija za igre na srečo (*Spelinspektionen*), ki je začela sprejemati prošnje za licence v skladu z novo zakonodajo 1. avgusta 2018, prve licence pa so začele veljati januarja 2019.²²⁴ Za zakonito ponujanje iger na srečo mora ponudnik pridobiti licenco, razen če je v zakonu izrecno drugače določeno. Zaprostiti je mogoče za šest vrst licenc:²²⁵

1. Licenca za državni monopol, vključno s fizičnimi kazinoji, igralniškimi avtomati in določenimi oblikami loterij.
2. Licence za dobrodelne namene ali dobrodelne ustanove vključujejo določene oblike loterij in fizični bingo ter lokalne vzajemne stave (angl. *pool betting*) na progah za konjske dirke.
3. Licence za profitne igre na srečo v živo, ki vključujejo določene kazinojske igre in igralne avtomate, če so v zabaviščnih parkih, hotelih ali restavracijah, v katerih lahko strežejo alkohol. Ta licenca lahko vključuje tudi določene turnirje iger s kartami v živo, ki potekajo izven kazinojev.
4. Licence za igre na srečo na ladjah v mednarodnem prometu vključujejo igre na srečo na igralnih avtomatih in določene kazinojske igre.
5. Licence za profitne spletne igre na srečo vključujejo spletne kazinojske namizne igre, spletni bingo in računalniško simulirane igralne avtomate. Licence so lahko podeljene kateremu koli operaterju, tudi zasebnim, ki izpolnjujejo določene formalne pogoje.
6. Licence za stave, ki vključujejo spletne stave in stave, ki se odvijajo v živo. Licenca za stave pokriva tudi stave na konjske dirke, elektronsko simulirane dogodke in rezultate loterij (če subjekt, ki organizira loterijo, v to privoli). Stave v živo je mogoče ponujati tudi prek posrednikov, ki ne potrebujejo posebne licence, morajo pa biti registrirani pri švedski avtoriteti za igre na srečo. Kot del postopka registracije morajo dostaviti določene dokumente za skrben pregled. Stave na dogodek, kjer je večina sodelujočih stara manj kot 18 let, stave na razpone (angl. *spread betting*) ali stave na dogodke, ki so žaljivi ali neprimerni, niso dovoljene. Licenca je lahko podeljena vsakemu ponudniku, vključno z zasebnimi ponudniki, ki izpolnjujejo formalne pogoje.

²²² Spellag (2018: 1138).

²²³ McDonald, in Sababi, „Gambling Laws and Regulations: Sweden“.

²²⁴ McDonald, in Sababi.

²²⁵ McDonald, in Sababi.

Za licence lahko zaprosijo tudi fizične osebe in pravne osebe, ki so locirane izven Švedske. Predlagatelj, ki ni prebivalec ali nima sedeža v Evropskem gospodarskem prostoru, mora določiti predstavnika, ki je fizično na Švedskem. Ponudniki iger na srečo morajo imeti sisteme za igre na srečo (vključno s strežniki) na Švedskem, razen če Inšpekcija za igre na srečo sklene dogovor z regulativnim organom, kjer je sistem, ali če nosilec licence lahko zagotovi oddaljen dostop.²²⁶

Licence so lahko podeljene tistim, za katere se šteje, da imajo znanje, izkušnje in ustrezno organizacijo za izvajanje dejavnosti in bodo to počeli v skladu z zakoni in ostalimi predpisi, ki urejajo njihovo dejavnost in so jo sposobni izvajati tudi v drugih pogledih. Inšpekcija za igre na srečo oceni te pogoje na podlagi obrazca, ki ga izpolni ponudnik, ki želi ponujati igre na srečo na Švedskem. Za vsako vrsto licence je treba predložiti tudi ustrezno spremno dokumentacijo.²²⁷

Licence so na voljo samo ponudnikom B2C, švedsko pravo ne ureja licenc za dobavitelje. Predlagatelj za pridobitev licence mora zagotoviti, da njegov sistem iger na srečo certificira neodvisna in akreditirana entiteta. Posamezniki, ki zastopajo predlagatelja, ali kvalificirani lastnik ne potrebujejo lastne licence, temveč morajo kot del predloga za podelitev licence razkriti določene informacije.²²⁸

Ob predlogu za podelitev licence za igre na srečo mora ponudnik zagotoviti tudi dodatno dokumentacijo. Na primer za licenco za spletno igre na srečo in stave mora pravna oseba dostaviti še Aneks A, ki ga izpolni za ključno osebje družbe, ki predlaga pridobitev licence, in za kvalificirane lastnike; aneks B, ki ga mora izpolniti kvalificirani lastnik družbe, tj. tisti lastnik, ki ima posredno ali neposredno lastništvo ali 10 % glasovalnih pravic ali več; Aneks C, oziroma opis koncepta iger na srečo in pravil za igre, ki se bodo ponujale; opis postopkov za ravnanje z osebnimi podatki; poslovni načrt; opis lastniške sestave; opis storitev prosilca za licenco; finančno dokumentacijo; dokumentacijo, ki dokazuje, da so izpolnjene tehnične zahteve za dejavnost iger na srečo; izvleček davčnega izpiska; potrdilo o solventnosti ali izvleček o dolgovih švedske avtoritete za izvrševanje za zadnjih pet let; registrski certifikat za prosilca in kvalificirane lastnike; statut družbe ali ekvivalent; pooblastilo odvetnika za kontaktno osebo in zastopnika; licenco, ki jo prosilec že ima in jo je pridobil v drugi državi; predhodne zavrnitve prošnje za licenco; odvzem licence in sodbo sodišča ali upravno odločbo v primerih, ko je bil prosilec stranka v postopku, ki je tekel glede iger na srečo. Vsa dokumentacija mora biti v švedščini.²²⁹

²²⁶ McDonald, in Sababi.

²²⁷ McDonald, in Sababi.

²²⁸ McDonald, in Sababi.

²²⁹ McDonald, in Sababi

Licence stanejo med 2.800 švedskih kron in 150.000 švedskih kron, odvisno od produkta. Cene so prikazane v tabeli 3. Treba je plačati tudi 800 švedskih kron za registracijo vsakega posrednika in letno plačilo stroškov nadzora.

Tabela 3: Cene licenc v švedskih kronah

Številka	Tip	Znesek za plačilo v švedskih kronah
1	Licenca za komercialne spletne igre na srečo	400.000
2	Licenca za stave	400.000
3	Licenca za oboje, 1 in 2	700.000
4	Obnoveitev licence pod številkami 1–3	300.000
5	Sprememba licence pod številkami 1–3	150.000
6	Licenca za državno loterijo ali loterijo za namene v javnem interesu	5.000–150.000, odvisno od bilance stanja
7	Sprememba določenih licenc pod številko 6	40.000
8	Licenca za bingo	30.000
9	Sprememba licence pod številko 8	5.000
10	Licenca za lokalne vzajemne stave na konje	3.600
11	Licenca za igralni avtomat za denar, igralni avtomat z žetoni ali igralni avtomat s predmeti	2.800
12	Dovoljenje za igralni avtomat za denar, igralni avtomat z žetoni ali igralni avtomat s predmeti	3.600
13	Licenca za fizične komercialne kazinojske igre, za posamični prostor	3.600
14	Licenca za kazinojske igre, na kazino	70.000
15	Sprememba licence pod številko 14, na kazino	15.000
16	Turnirji iger s kartami	4.000–25.000
17	Sprememba oseb v skladu s četrtem poglavjem 3. in 4. členom Zakona o igrah na srečo	800

Vir: Spletna stran ICLG, dostopno na:

<https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/sweden>

Švedski zakon o igrah na srečo ne ureja družabnih iger in iger, odvisnih od sposobnosti, in zato zanje ni potrebna licenca. Po sprejetju novega zakona leta 2019 so morali vsi ponudniki, ki so dobili licence, pridobiti certifikat o izpolnjevanju tehničnih pogojev. Če tega ne bi storili, bi jim bila licenca odvzeta.²³⁰

²³⁰ Christopher Büller, „SWEDEN: New Swedish Gambling Legislation from 1 January 2019“, Lexology, 16. januar 2019, <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=6208d9e6-83d8-49d8-beba-613f68148cd4>.

2.1. Omejitve licenc

Po Zakonu o igrah na srečo veljajo splošne prepovedi za nosilce licenc za prirejanje iger na srečo. Na primer licence ne smejo biti podeljene osebam, ki so v stečaju ali so v postopku likvidacije, osebam, ki so mlajše od 18 let, ki nimajo pravne sposobnosti ali so poslovale s hudo malomarnostjo ali so bile obsojene zaradi hudih kaznivih dejanj. Enake omejitve veljajo tudi za predstavnike pravnih oseb ali kvalificiranih lastnikov.²³¹

Znotraj vsake kategorije licenc obstajajo tudi določene omejitve. Velja splošno načelo, da morajo biti produkti ponujeni strogo v skladu z določili Zakona o igrah na srečo in sekundarne zakonodaje.²³²

Nosilec licence lahko igralcem ponudi bonuse samo prvič, ko igralec sodeluje pri eni od iger na srečo. Bonus je opredeljen kot popust ali podobna finančna spodbuda, ki je neposredno povezana z igrami na srečo. Čeprav smejo nosilci licenc, ki ponujajo spletne igre na srečo, upravljati več znamk, mora biti veliko ukrepov za odgovorno igranje iger na srečo (vključno s prepovedjo „bonusiranja“) uporabljenih za vse znamke, kar lahko povzroča izzive za upravljanje več znamk pod isto licenco.²³³

Licence ne smejo trajati nedoločen čas – obdobje, za katero naj bo licenca podeljena, določijo v svojem predlogu prihodnji nosilci licenc, pri čemer pa to obdobje ne sme biti daljše od pet let. Po poteku časa lahko nosilci licenc, če plačajo pristojbino za obnovitev, zaprosijo za obnovitev licence.

Če Inšpekcija za igre na srečo ugotovi, da pogoji za licenco niso več izpolnjeni ali da nosilec licence ne izpolnjuje obveznosti, ki jih nalaga Zakon o igrah na srečo, ali da ne izpolnjuje drugih pravil ali pogojev, ki izhajajo iz narave zakona, najprej določi rok, v katerem lahko nosilec licence odpravi kršitev ali pa določi prepovedno začasno odredbo ali spremembo pogojev ali pripomb. Licenca je odvzeta v primeru resnih kršitev, če to zadostuje, pa lahko inšpekcija izda le opozorilo.

Licenco lahko Inšpekcija za igre na srečo odvzame, če je to nujno za zaščito potrošnikov ali zaradi interesa javnosti. To se lahko zgodi tudi, če je nosilec licence:

- prejel licenco na podlagi neresničnih informacij ali drugih neprimernih sredstev;
- ni uporabil licence za prirejanje iger na srečo v enem letu od prejetja licence;

²³¹ Büller.

²³² McDonald, in Sababi, „Gambling Laws and Regulations: Sweden“.

²³³ McDonald, in Sababi.

- v šestih zaporednih mesecih licence ni uporabil;
- izjavil, da ne bo uporabil licence, ali
- če je v stečajju ali bo podjetje predmet prisilne likvidacije.

V primerih iz prve do tretje alineje lahko Inšpekcija za igre na srečo izreče zgolj opozorilo, če to zadošča.²³⁴ Licenca se lahko odvzame tudi, če lastnik kvalificiranega deleža ne ravna v skladu z zakonom – v tem primeru Inšpekcija za igre na srečo lahko imetniku licence odredi, da odsvoji tak delež delnic ali vrednostnih papirjev, da ni več večinski lastnik. Če je imetnik licence pravna oseba, ji lahko Inšpekcija za igre na srečo odredi, da osebo, ki krši zakon, odstrani iz upravnih organov.

Inšpekcija za igre na srečo lahko v posebnih primerih od spletnega ponudnika storitev zahteva, da ustvari opozorilo, ki je vidno ob obisku spletne strani, da ponudnik iger na srečo deluje brez potrebne licence. S tem so obiskovalci obveščeni, da te storitve država ne nadzoruje in da so igralci odgovorni za plačilo davka na dobitke. Če je račun za igre na srečo uporabljen ali se lahko domneva, da bo uporabljen za prenos vložkov ali dobitkov k ponudniku brez ustrezne licence ali od njega, lahko Inšpekcija za igre na srečo od ponudnika plačilnih sredstev zahteva blokiranje elektronskih transakcij.²³⁵

Vse licence zasebnim družbam niso na voljo, v praksi pa so mednarodnim ponudnikom na voljo samo licence za spletne profitne igre na srečo in za stave. Državni monopolni ponudniki lahko na spletu ponujajo tudi druge produkte.

Zakon o igrah na srečo predstavlja okvirni zakon in tako vlada kot Inšpekcija za igre na srečo imata obsežna pooblastila, da sprejmeta sekundarno zakonodajo in omejita ponudbo storitev, če je to potrebno. Inšpekcija za igre na srečo lahko določi tudi dodatne pogoje za licenco in način izvedbe dejavnosti.²³⁶

²³⁴ McDonald, in Sababi.

²³⁵ McDonald, in Sababi.

²³⁶ Büller, „SWEDEN“.

3. Zakonodaja

Novi Zakon o igrah na srečo je bil sprejet 14. junija 2018 in je začel veljati januarja 2019. Zakon se uporablja za igre na srečo za denar, ki se odvijajo na Švedskem. Igre na srečo, usmerjene na švedski trg brez švedske licence, so nezakonite, prepovedana sta tudi pomoč in napeljevanje k takim igram na srečo (npr. trženje in oglaševanje).²³⁷ Zakon o igrah na srečo spremlja tudi sekundarna zakonodaja, predvsem: Švedski zakon o davku na igre na srečo,²³⁸ Odlok o igrah na srečo,²³⁹ Predpisi o vložitvi vloge za licenco,²⁴⁰ Predpisi in splošni nasveti o odgovornem igranju iger na srečo,²⁴¹ Predpisi o izjemi od zahteve za registracijo,²⁴² Pravila in splošni nasveti o državni loteriji in loteriji za dobrodelne namene,²⁴³ Pravila in splošni nasveti o profitnih igrah na srečo in stavah,²⁴⁴ Pravila in splošni nasveti o profitnih igrah na srečo, ki se izvajajo v živo,²⁴⁵ Pravila in splošni nasveti o igrah na srečo na ladjah v mednarodnem prometu²⁴⁶ in Pravila in splošni nasveti o tehničnih zahtevah in o akreditacijah teles za preglede, testiranja in certificiranje dejavnosti iger na srečo.²⁴⁷

Relevantni so tudi Švedski zakon o pranju denarja,²⁴⁸ Pravila in splošni nasveti za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma Inšpekcije za igre na srečo,²⁴⁹ Švedski zakon o prodaji na daljavo in od vrat do vrat,²⁵⁰ Švedski zakon o potrošniških storitvah,²⁵¹ Švedski zakon o plačilnih storitvah²⁵² in druge objave in dokumenti pristojnih organov, na primer Inšpekcije za igre na srečo, Nacionalnega odbora za potrošniške spore in Švedske agencije za potrošnike.

Švedski Zakon o igrah na srečo ureja le igre na srečo, ki se odvijajo na Švedskem. Če igre na srečo ne ciljajo na švedski trg, ne spadajo pod to ureditev, čeprav so prebivalci Švedske lahko registrirani pri takih ponudnikih.

²³⁷ McDonald, in Sababi, „Gambling Laws and Regulations: Sweden“.

²³⁸ Lag (2018: 1139) om skatt på spel.

²³⁹ Spelförordning (2018: 1475).

²⁴⁰ Lotteriinspektionens föreskrifter om ansökan om licens (LIFS 2018: 1).

²⁴¹ Lotteriinspektionens föreskrifter och allmänna råd om spelansvar (LIFS 2018: 2).

²⁴² Lotteriinspektionens föreskrifter om undantag från kravet på registrering (LIFS 2018: 3).

²⁴³ Lotteriinspektionens föreskrifter och allmänna råd om statligt lotteri och lotteri för allmännyttiga ändamål (LIFS 2018: 4).

²⁴⁴ Lotteriinspektionens föreskrifter och allmänna råd om kommersiellt onlinespel och vadhållning (LIFS 2018: 5).

²⁴⁵ Lotteriinspektionens föreskrifter och allmänna råd om landbaserat kommersiellt spel (LIFS 2018: 6).

²⁴⁶ Lotteriinspektionens föreskrifter och allmänna råd om spel på fartyg i internationell trafik (LIFS 2018: 7).

²⁴⁷ Lotteriinspektionens föreskrifter och allmänna råd om tekniska krav samt ackreditering av organ för den som ska kontrollera, prova och certificera spelverksamhet (LIFS 2018: 8).

²⁴⁸ Lag (2017: 630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

²⁴⁹ SIFS (2017: 2).

²⁵⁰ Lag (2005: 59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler.

²⁵¹ Konsumenttjänstlag (1985: 716).

²⁵² Lag (2010: 751) om betaltjänster.

Področje ureja tudi Švedski zakon o praksah trženja,²⁵³ ki se uporablja pri vseh dejavnostih trženja. V skladu s tem zakonom trženje ne sme biti nepravilno, nepošteno ali zavajajoče.²⁵⁴

4. Oglaševanje iger na srečo

Vsako oglaševanje mora biti zmerno. Trženje ne sme biti usmerjeno neposredno na osebe, mlajše od 18 let, in omejitve obstajajo glede direktne pošte, obveznosti informiranja o jasnih informacijah, nepoštenega trženja, oglaševanja na radiu in televiziji.²⁵⁵ Zakon o igrah na srečo ponudnikom brez licenc prepoveduje oglaševanje njihovih dejavnosti na švedskem ozemlju – oglašujejo lahko le tisti, ki imajo ustrezne licence. Zakon ponudnikom brez licenc prepoveduje tudi oglaševanje prek televizijskih oddaj, televizijskih vsebin na zahtevo, teleteksta ali avdio radijskih oddaj. Aprila 2019 je vlada začela razmišljati o popolni ali delni prepovedi oglaševanja iger na srečo.²⁵⁶ Leta 2020 je bila predlagana prepoved oglaševanja iger na srečo od šestih zjutraj do devetih zvečer. Spomladi leta 2022 se je izkazalo, da časovnih omejitev oglaševanja vlada ne bo predlagala, predlog spremembe zakonodaje o igrah na srečo pa vključuje zahtevo po „prilagojeni zmernosti“ pri trženju. V skladu s tem novim standardom je treba trženje iger prilagoditi tako, da se posebej upošteva dejstvo, da so različne oblike iger na srečo povezane z različnimi tveganji zasvojenosti.²⁵⁷

5. Organi, ki izvršujejo nadzor in/ali regulirajo področje

Odgovornost za izdajanje licenc in nadzor švedskega trga iger na srečo ima Inšpekcija za igre na srečo (*Spelinspektionen*), ki jo nadzoruje ministrstvo za finance, vlada pa imenuje njen upravni odbor.²⁵⁸ Inšpekcija za igre na srečo potrošnikom zagotavlja orodja za poštene igre na srečo in vzdržuje transparenten in uravnotežen trg iger na srečo. Hkrati skuša zmanjšati potencialno škodljive družbene učinke, ki jih imajo lahko igre na srečo, ter poskuša zmanjšati število nezakonitih dejavnosti.²⁵⁹

²⁵³ Marknadsföringslag (2008: 486).

²⁵⁴ Erik Ullberg, Christel Rockström, in John Olsson, „Sweden“, v *The Gambling Law Review*, 3. izd. (Združeno Kraljestvo, 2018), 307–16.

²⁵⁵ McDonald, in Sababi, „Gambling Laws and Regulations: Sweden“.

²⁵⁶ „Sweden Could Ban Online Casino Advertising“, Reuters, 24. april 2019, ods. Internet News, <https://www.reuters.com/article/us-sweden-gambling-idUSKCN1S0185>.

²⁵⁷ Daniel O’Boyle, „Swedish industry relieved to escape daytime ad ban – Legal & compliance – iGB“, 18. maj 2022, <https://igamingbusiness.com/legal-compliance/swedish-industry-relieved-escape-daytime-ad-ban/>.

²⁵⁸ Spelinspektionen, „About The Swedish Gambling Authority“, pridobljeno 12. februar 2023, <https://www.spelinspektionen.se/en/about-us2/contact-us/>.

²⁵⁹ Spelinspektionen.

Naloge Inšpekcije za igre na srečo so:²⁶⁰

- dodeljevanje licenc za državne loterije, igralne avtomate, kazinoje v restavracijah in določene licence za bingo;
- odobritev loterijskih lističev in odobritev opreme za nadzor in žrebanje;
- odgovornost za skladnost ravnanja in nadzor iger na srečo in loterijskih dejavnosti;
- usposabljanje in informiranje o zakonodaji o igrah na srečo;
- informiranje vlade o razvoju na Švedskem in tujih trgih iger na srečo.

Družabne igre in igre, odvisne od sposobnosti igralcev, nadzorujejo upravni organi in davčna agencija. Nadzor nad dejavnostmi trženja in pooblastila za zaščito potrošnikov ima Švedski varuh potrošnikov (*Konsumentombudsman*).

6. Odgovornost, izvrševanje

Glavno pravilo prirejanja iger na srečo je, da je ponudnik iger na srečo odgovoren za vse storitve, ki jih nudi igralcem, torej tudi za njihove uporabniške račune, oglaševanje in spletne igre, ki jih nudi. Igralcem se ne izrekajo kazni za sodelovanje pri igrah na srečo, ki nimajo ustrezne licence, morajo pa plačati davek na dobiček od takih iger.

Tistim, ki namerno ali iz hude malomarnosti ponudijo igre na srečo, ki niso odobrene ali licencirane, pa bi to morale biti, ali pa tistim, ki namerno ali iz hude malomarnosti spodbujajo sodelovanje v igrah na srečo brez ustrezne licence ali odobritve, se lahko izreče globa ali zapor do dveh let. V lažjih primerih kazni niso izrečene. Ponujanje iger na srečo brez ustrezne licence lahko predstavlja kaznivo dejanje.²⁶¹

Možni so zasegi igralniške opreme in drugih predmetov, za katere obstaja utemeljen sum, da so pomembni za kazensko preiskavo, ali za katere je mogoče domnevati, da bodo zaseženi v skladu z Zakonom o igrah na srečo. Vložki, ki so bili vloženi v času kaznivega dejanja, se lahko zasežejo.

Goljufanje po novem Zakonu o igrah na srečo predstavlja kaznivo dejanje, posebna pozornost inšpekcije pa je posvečena tudi dogovarjanju o rezultatih.²⁶²

²⁶⁰ Spelinspektionen.

²⁶¹ McDonald, in Sababi, „Gambling Laws and Regulations: Sweden“.

²⁶² Eva Sjöberg, „The Swedish gambling market“, SPER (blog), 28. avgust 2018, <https://sper.se/the-swedish-gambling-market/>.

6.1. Družbena odgovornost

Odgovorno igranje in družbena odgovornost sta temelja Zakona o igrah na srečo. Poleg zahtev v zakonu in Odloku o igrah na srečo je Inšpekcija za igre na srečo oblikovala posebno ureditev in splošne nasvete za odgovorno igranje iger na srečo.

Ponudnik iger na srečo mora igralce zaščititi pred pretiranim igranjem iger na srečo in jim pomagati pri zmanjševanju igranja, ko za to obstaja razlog. Posledično mora nosilec licence zagotoviti, da so pri njegovih dejavnostih sprejeti socialni in zdravstveni ukrepi, poleg tega ima tudi dolžnost skrbnega ravnanja (angl. *duty of care*). To vključuje boj proti pretiranemu igranju iger na srečo in spremljanje obnašanja igralcev. Vsak nosilec licence mora oblikovati akcijski načrt, v katerem so predstavljeni vsi ukrepi in je opisano, kako bo obveznost skrbnega ravnanja implementirana in izpolnjena.

Za igranje iger na srečo je starostna omejitev 18 let, medtem ko je omejitev za vstop v fizične kazinoje 20 let. Igralcem ni dovoljeno ponujati posojil za igranje iger na srečo.

Igralci morajo imeti možnosti samoizključitve, tako pri posamičnem ponudniku kot tudi prek centralnega registra, ki ga vodi Inšpekcija za igre na srečo. Igralci morajo imeti tudi možnost določiti svoj proračun in morajo obvezno določiti dnevne, tedenske in mesečne omejitve, ko se registrirajo pri nosilcu licence za spletno igre na srečo ali za stave. Igralci morajo imeti na voljo prav tako omejitev vpisa in teste za samooceno.²⁶³

Inšpekcija za igre na srečo nadzira izvajanje nekaterih določil četrte direktive Evropske unije o preprečevanju pranja denarja²⁶⁴ in ustreznih predpisov o preprečevanju pranja denarja. V zvezi s tem je izdala tudi splošne nasvete o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma. Nosilec licence mora kot del svojega predloga za pridobitev licence za spletno igre na srečo opraviti tudi oceno tveganja o tem, kako bi bili lahko produkti in storitve uporabljeni za pranje denarja in financiranje terorizma, in hkrati oceniti, kako veliko tveganje to predstavlja. Prav tako mora prosilec zgotoviti, da ima postopke in ukrepe v skladu z načelom „poznaj svojo stranko“ (angl. *know your customer*), ki je v skladu z Zakonom o preprečevanju pranja denarja.²⁶⁵

Virtualne valute niso izrecno prepovedane, vendar se lahko uporabljajo samo plačilne storitve, ki so naštet v Zakonu o plačilnih storitvah. Težava z virtualnimi valutami z

²⁶³ McDonald, in Sababi, „Gambling Laws and Regulations: Sweden“.

²⁶⁴ Direktiva (EU) 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 2005/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta in Direktive Komisije 2006/70/ES.

²⁶⁵ Lag (2017: 630) om åtgärder mot penningsvätt och finansiering av terrorism.

vidika preprečevanja pranja denarja je v tem, da je težko izslediti vir sredstev. Vložki morajo biti izraženi v švedskih kronah.²⁶⁶

Bruto prihodek iz iger na srečo pred izplačilom dobitkov, izražen v milijonih švedskih kron, je prikazan v tabeli 4, bruto prihodek iz iger na srečo po izplačilu dobitkov, pa v tabeli 5.²⁶⁷

Tabela 4: Bruto prihodek iz iger na srečo pred izplačilom dobitkov²⁶⁸

Ponudniki iger na srečo	2017	2016	2015	2014	2013
ATG	13.651	13.277	12.535	12.231	12.155
Svenska Spel ²⁶⁹	21.250	20.352	19.789	19.820	21.559
Casino Cosmopol ²⁷⁰	5.585	5.801	5.829	5.738	5.777
Skupaj	40.586	39.431	38.153	37.789	39.491
Igre in loterije nevladnih organizacij					
Bingo	1.134	1.134	934	972	1.133
Državne loterije	5.717	5.829	5.646	5.611	5.683
Lokalne in regionalne loterije ²⁷²	175 ²⁷³	175	169	58	67
Skupaj	7.026	7.138	6.749	6.642	6.882
Zasebni ponudniki					
Gostilniški kazinoji ²⁷⁴	454 ²⁷⁵	454	482	450	455
Skupaj	454	454	482	450	455
Urejen trg	48.066	47.023	45.384	44.880	46.830

Vir: The gambling market in 2017, dostopno na:

<https://www.spelinspektionen.se/globalassets/dokument/statistik/arssiffror-statistik/hela-spelmarknaden-2017-eng2.pdf>

²⁶⁶ McDonald, in Sababi, „Gambling Laws and Regulations: Sweden“.

²⁶⁷ McDonald, in Sababi.

²⁶⁸ Podatki za ponudnike brez švedskih dovoljenj so sporočeni po izplačilu dobitkov, in zato v to razpredelnico niso vključeni.

²⁶⁹ Vsebuje provizijo, ki jo dobi Svenska Spel za prirejanje spletnega pokra.

²⁷⁰ Statistični podatki temeljijo na metodi izračuna, ki omogoča, da je promet predstavljen na tak način, da je število primerljivo z npr. Las Vegasom. Odstotek odplačil pa s to metodo ne bo pravilno izračunan, saj tak izračun odplačil ne upošteva.

²⁷¹ 2016.

²⁷² Nova metoda izračuna v letu 2015 pomeni, da podatki niso primerljivi s prejšnjimi leti.

²⁷³ Nova metoda izračuna v letu 2015 pomeni, da podatki niso primerljivi s prejšnjimi leti.

²⁷⁴ Na podlagi raziskave, ki ni prilagojena nesodelujočim.

²⁷⁵ Nova metoda izračuna v letu 2015 pomeni, da podatki niso primerljivi s prejšnjimi leti.

Tabela 5: Bruto prihodek iz iger na srečo po izplačilu dobitkov

	2017	2016	2015	2014	2013
Ponudniki iger na srečo					
ATG	4.145	4.021	3.750	3.660	3.625
Svenska Spel ²⁷⁶	7.852	7.821	7.781	7.782	8.562
Casino Cosmopol	1.128	1.172	1.178	1.159	1.167
Skupaj	13.125	13.046	12.708	12.602	13.354
Igre in loterije nevladnih organizacij					
Bingo	366 ²⁷⁷	366	275	282	303
Državne loterije	3.445	3.460	3.335	3.336	3.362
Lokalne in regionalne loterije	88 ²⁷⁸	88	83	32	34
Skupaj	3.899	3.914	3.693	3.650	3.699
Zasebni ponudniki					
Ponudniki brez švedskih dovoljenj	5.534	4.826	4.341	4.123	3.593
Gostilniški kazinoji ²⁷⁹	197 ²⁸⁰	197	210	195	196
Skupaj	5.731	5.023	4.551	4.318	3.789
Urejen trg	17.221	17.157	16.611	16.446	17.248
Skupaj	22.755	21.983	20.952	20.570	20.842

Vir: The gambling market in 2017, dostopno na:

<https://www.spelinspektionen.se/globalassets/dokument/statistik/arssiffror-statistik/hela-spelmarknaden-2017-eng2.pdf>

Inšpekcija za igre na srečo je v svojem letnem poročilu za leto 2021 navedla, da je švedski trg iger na srečo v tem letu ustvaril 26 milijard švedskih kron bruto prihodkov od iger na srečo, kar je približno 5 % več kot leta 2020. Številke so visoke, čeprav je do novembra 2022 veljala omejitev mesečnega depozita v višini 5.000 švedskih

²⁷⁶ Vsebuje provizijo, ki jo dobi Svenska Spel za prirejanje spletnega pokra.

²⁷⁷ 2016.

²⁷⁸ Statistični podatki temeljijo na metodi izračuna, ki omogoča, da je promet predstavljen na tak način, da je število primerljivo z npr. Las Vegasom. Odstotek odplačil pa s to metodo ne bo pravilno izračunan, saj tak izračun odplačil ne upošteva.

²⁷⁹ Na podlagi raziskave, ki ni prilagojena nesodelujočim.

²⁸⁰ Nova metoda izračuna v letu 2015 pomeni, da podatki niso primerljivi s prejšnjimi leti.

kron.²⁸¹ Inšpekcija za igre na srečo je v letu 2021 ustvarila 53,1 milijona švedskih kron pristojbin za nadzor, kar je 0,9 % več kot v letu prej, od tega je bilo 43,4 milijona švedskih kron porabljenih za stroške in izdatke. Tako je ostalo 9,7 milijona švedskih kron, kar je bistveno manj kot leta 2020, ko je preostanek znašal 21,5 milijona švedskih kron. Inšpekcija za igre na srečo je ustvarila tudi dodatnih 13,7 milijona švedskih kron kazenskih provizij, kar je 26-odstotno povečanje v primerjavi z letom 2020.²⁸²

Inšpekcija za igre na srečo je v letu 2021 prejela 622 vlog za izdajo licence, od katerih je bilo 287 odobrenih, osem zavrženih, o ostalih pa v letu 2021 ni bilo odločeno. S tem se je število veljavnih imetnikov licenc v državi v letu 2021 povečalo na 2354, kar je povečanje za 6,4 % od leta 2020.²⁸³ Inšpekcija je izdala osem sodnih odredb proti nelicenciranim operaterjem, ki so napadali švedske igralce.²⁸⁴

Raziskava, izvedena novembra 2021, je pokazala, da je 73 % odraslih v zadnjih 12 mesecih igralo igre na srečo, kar je znatno povečanje v primerjavi s 66 % odraslih leta 2020. Kot najbolj priljubljene so se izkazale loterijske igre in igre z žrebanjem, saj je 75 % vprašanih navedlo, da so sodelovali v takšnih igrah. Med igralci spletnih iger na srečo jih 7 % uporablja operaterje brez švedske licence, 12 % pa jih ne ve, ali igrajo pri operaterjih, ki imajo licenco, ali pri operaterjih, ki je nimajo. Število samoizključenih igralcev na Švedskem se je povečalo s 60.000 konec leta 2020 na 71.000 konec leta 2021, kar je 18,3-odstotno povečanje. 75 % samoizključenih strank je bilo moškega spola.²⁸⁵

Drugo poročilo o oceni kratkoročnega in dolgoročnega razvoja trga iger na srečo s predlogi za spremembe obstoječega sistema izdajanja licenc, ki naj bi okrepile varstvo potrošnikov, bo objavljeno najpozneje oktobra 2023. Obe oceni bosta izvedeni skupaj s švedsko Agencijo za javno zdravje, švedsko Agencijo za varstvo potrošnikov in švedsko Agencijo za izvrševanje zakonodaje.

Leta 2021 je Švedska naročniška loterija izplačala 1.032.384.224 švedskih kron 59 prejemnikom civilne družbe.²⁸⁶ Naročniška loterija deluje tako, da igralci sodelujejo na podlagi svoje poštne številke in vsak mesec plačajo določeno naročnino, ki na

²⁸¹ „Swedish Gaming Revenue up 5% in 2021“, Focus Gaming News (blog), 3. marec 2022, <https://focusgn.com/swedish-gaming-revenue-up-5-in-2021>.

²⁸² Conor Mulheir, „Swedish Gambling Authority reveals 26% year-on-year rise in penalty fees for licensed operators in annual report for 2021“, 4. marec 2022, <https://igamingnext.com/news/swedish-gambling-authority-reveals-26-year-on-year-rise-in-penalty-fees-for-licensed-operators-in-annual-report-for-2021/>.

²⁸³ Mulheir.

²⁸⁴ „Swedish Gaming Revenue up 5% in 2021“.

²⁸⁵ Mulheir, „Swedish Gambling Authority reveals 26% year-on-year rise in penalty fees for licensed operators in annual report for 2021“.

²⁸⁶ „180 Million SEK from the Swedish Postcode Lottery“, 17. marec 2022, <https://postkodstiftelsen.se/en/2022/03/17/180-million-sek-from-the-swedish-postcode-lottery-2/>.

Švedskem znaša 170 švedskih kron oziroma približno 17 evrov na mesec.²⁸⁷ Del dobička naročniških loterij gre vedno v dobrodelne namene.

7. Davčna ureditev

Davek na igre na srečo znaša 18 % bruto prihodka od iger na srečo. Davek se plačuje glede na dobiček v enem mesecu. Igralci načeloma ne plačujejo davka od iger na srečo, razen če gre za dobitke od iger na srečo, za katere ponudnik nima ustrezne licence.²⁸⁸

Dobitki od iger na srečo, odvisnih od sposobnosti, so na Švedskem obdavčeni kot dohodek.²⁸⁹

8. Prihodnost

Po sprejetju nove zakonodaje je švedska vlada naročila preiskavo glede novih pogojev za športne in konjske organizacije. Poleg tega morata biti ocenjena tudi trenutno stanje državnega monopola (*Svenska Spel*) in njegova prilagoditev novi ureditvi, podana pa mora biti tudi ocena, kako se nadalje bojevati s škodo, ki jo povzročajo igre na srečo. Švedska agencija za javno upravljanje mora sprejeti ustrezne nove ukrepe in oceniti, kako nova ureditev vpliva na javno zdravje, zaščito potrošnikov, državne finance in financiranje dobrodelnosti. Kot že omenjeno, so v obravnavi tudi spremembe, ki bi poostriale pogoje za oglaševanje iger na srečo.²⁹⁰

NIZOZEMSKA

1. Ponudba iger na srečo

Splošno načelo na Nizozemskem je, da so prepovedane vse igre na srečo, za katere ponudnik nima ustrezne licence in niso izrecno izvzete iz prepovedi iger na srečo brez ustrezne licence.²⁹¹ Za zakonitost ponujene igre na srečo ni pomembno, ali ponudba izvira iz Nizozemske ali od drugod. Nizozemska pravna ureditev razlikuje med igrami na srečo domačega ali tujega izvora. Igra je „domača“, če je ponudnik posameznik, ki je prebivalec Nizozemske, ali pravna oseba, ki ima sedež na Nizozemskem.²⁹²

²⁸⁷ „Swedish Postcode Lottery“, pridobljeno 1. oktober 2019, <https://www.novamedia.nl/24-charity-lotteries/swedish-postcode-lottery>.

²⁸⁸ McDonald, in Sababi, „Gambling Laws and Regulations: Sweden“.

²⁸⁹ Ullberg, Rockström, in Olsson, „Sweden“.

²⁹⁰ McDonald, in Sababi, „Gambling Laws and Regulations: Sweden“.

²⁹¹ Alan Littler, „The Gambling Law Review: Netherlands“, 9. maj 2022, <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/netherlands>.

²⁹² Alan Littler, in Joris Crone, „Gambling Laws and Regulations: Netherlands“, Text, International Comparative Legal Guides (Global Legal Group, 2022), United Kingdom, <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/netherlands>.

Zakon o igrah na srečo (*Wet op de kansspelen*), ki je bil sprejet leta 1964 in doslej večkrat spremenjen, definira igre na srečo kot „priložnost za tekmovanje za nagrade ali premije, pri kateri so zmagovalci določeni s pomočjo izračuna verjetnosti, na katero tekmovalci ne morejo bistveno vplivati“.²⁹³ Nagrada ali premija je kar koli, kar ima ekonomsko vrednost, in zato vključuje stvarne in denarne nagrade, plačilo začetnega vložka ni zahtevano. Kot igre na srečo tako štejejo tudi družabne igre. Zakon o igrah na srečo definira le igre na srečo, za katere je možno pridobiti eno ali več licenc, vendar pa ne uporablja splošnih kategorij, kot so stave ali igre na srečo. Zakon ne definira iger na srečo, odvisnih od sposobnosti igralca.²⁹⁴ Igre, ki ne ustrezajo definiciji iger na srečo iz Zakona o igrah na srečo, niso podvržene ureditvi tega zakona, zato za njihovo prirejanje ni treba pridobiti licence.²⁹⁵

Aprila 2021 so začele veljati spremembe Zakona o igrah na srečo in ključni deli sekundarne zakonodaje, ki uvajajo celovit regulativni režim za igre na srečo na daljavo na Nizozemskem. Aprila 2021 je nizozemski organ za igre na srečo prav tako začel postopek izdaje licenc. Čeprav je na voljo le ena vrsta licence, lahko licenca glede na obseg vsake vložene vloge zajema športne stave, stave na konjske dirke, kazinojske igre, pri katerih igralci igrajo drug proti drugemu, in kazinojske igre, pri katerih igralci igrajo proti stavnici. Spletne loterije, stave na razpone in stave na nešportne dogodke so prepovedane. Če so izpolnjeni določeni pogoji, je dovoljeno ponujanje stav na virtualne športe (kadar izid generira generator naključnih števil, se štejejo za kazinojske igre), domišljajske športe (štejejo za športne stave) in e-športe. Konec marca 2022 je bilo podeljenih 18 licenc, precejšnje število pa jih je še v pripravi.²⁹⁶

Zakonska ureditev iger na srečo dopušča odprti trg za dobrodelne loterije in igralne avtomate. Državni monopol velja za državno loterijo in športne stave, loto in srečke (loterija s trenutno znanim dobitkom).²⁹⁷ Monopol je bil uveden, da bi se zmanjšala konkurenca med ponudniki in preprečilo čezmerno igranje iger na srečo. Število razpoložljivih licenc za igre na srečo na daljavo ni omejeno, vendar so bile za preprečitev čezmernega igranja sprejete stroge regulativne zahteve.²⁹⁸ Športne stave ponuja Lotto BV, ki je del Nizozemske loterije (*Nederlandse Loterij*). Stave na konjske dirke ponuja ZEbetting & Gaming Nederland BV. Obe licenci sta poltrajni, saj sta veljavni pet let in sta podeljeni prvotnemu ponudniku.

²⁹³ Prvi odstavek 1. člena nizozemskega Zakona o igrah na srečo (*Wet op de kansspelen*).

²⁹⁴ Littler, „The Gambling Law Review: Netherlands“.

²⁹⁵ Littler, in Crone, „Gambling Laws and Regulations: Netherlands“.

²⁹⁶ Littler, „The Gambling Law Review: Netherlands“.

²⁹⁷ „The Kansspelautoriteit“, pridobljeno 12. februar 2023, <https://kansspelautoriteit.nl/english/>.

²⁹⁸ Littler, „The Gambling Law Review: Netherlands“.

Holland Casino je edini zakoniti ponudnik kazinojskih iger, kot so ruleta, black jack in poker. Holland Casino upravlja 14 kazinojev. Poleg uvedbe regulativnega režima za igre na srečo na daljavo naj bi bili druga ključna točka reforme leta 2021 ukinitvev monopola Holland Casino in privatizacija tega upravljavca v državni lasti. Vendar je bil zaradi nezadostne podpore senata predlog privatizacije maja 2019 umaknjen.²⁹⁹ Kljub temu pa privatizacija igralnice Holland Casino in upravljavca loterije v državni lasti, Nederlandse Loterij, ni izključena iz obravnave.³⁰⁰

Na Nizozemskem je dovoljen tudi loto, kjer igralci predvidijo določeno število simbolov iz predhodno omejenega seznama, izmed katerih je izveden žreb. Loto je ponujen na podlagi enake licence kot športne stave.³⁰¹ Druga oblika loterije je loterija s trenutno znanim dobitkom (angl. *instant lottery*), ki je definirana kot loterija, pri kateri so nagrade določene za zmagovalne lističe pred prodajo. Ponuja se v obliki srečk.³⁰²

Na Nizozemskem so ponudniki iger na srečo tako zasebni kot državni subjekti, ki imajo jasno določen trg, na katerem lahko delujejo.³⁰³ Zasebni ponudniki lahko organizirajo dobrodne loterije in upravljajo igralne avtomate ter totalizatorje za konjske stave. Ponudniki dobrodnih loterij ne smejo pridobivati zasebnega zaslužka, tega lahko pridobivajo le ponudniki igralnih salonov z igralnimi avtomati.³⁰⁴ Vsi ostali ponudniki iger na srečo z ustreznimi licencami so v lasti države.³⁰⁵ Nizozemska loterija tako upravlja državno loterijo, športne stave, loto in srečke (loterija s trenutno znanim dobitkom).

Prireditelji, ki so v Evropski uniji oziroma Evropskem gospodarskem prostoru, lahko zaprosijo za licence za prirejanje iger na srečo na daljavo. Število licenc ni omejeno, prosilcem/operaterjem pa za pridobitev licence ni treba opravljati dejavnosti na kopnem ali biti navzoč na kopnem na Nizozemskem. Tako Holland Casino kot Nederlandse Loterij sta bila med prvimi desetimi ponudniki, ki so prejeli licenco za ponujanje iger na srečo na daljavo, in tako lahko od oktobra 2021 ponujata igre na daljavo.³⁰⁶

²⁹⁹ „Dutch Cancel Plans to Privatise Holland Casino Group“, *DutchNews.Nl* (blog), 17. maj 2019, <https://www.dutchnews.nl/news/2019/05/dutch-cancel-plans-to-privatise-holland-casino-group/>.

³⁰⁰ Littler, „The Gambling Law Review: Netherlands“.

³⁰¹ Littler.

³⁰² Littler.

³⁰³ Littler.

³⁰⁴ Littler.

³⁰⁵ Littler.

³⁰⁶ Littler.

2. Licence

Nizozemski organ za igre na srečo (*Kansspelautoriteit*) je edino telo, ki lahko podeljuje licence za igre na srečo. To velja tako za vse izključne licence kot tudi za igre na srečo v splošnem interesu (angl. *non-incidental games of chance, good cause lotteries*) in licence za igralne avtomate. Lokalne skupnosti lahko podelijo licence za prostore, v katerih so igralni avtomati, in lahko določijo omejitve v lokalnih predpisih, na primer glede časa obratovanja ali števila mest, ki lahko ponujajo igralne avtomate.³⁰⁷

Razen licence za igre na srečo v splošnem interesu in licence za igralne avtomate so vse ostale licence podeljene poltrajno (angl. *semi-permanent*) ali izključno. Dolgoletna odsotnost transparentnega postopka podeljevanja licenc je sprožila bogato sodno prakso.³⁰⁸ Do leta 2016 postopek dodeljevanja licenc za igre na srečo v splošnem interesu ni bil urejen in je bilo zato število dovoljenih licenc *de facto* omejeno. Po odločitvi v primeru *Lottovate* maja 2016 pa je bil uveden postopek za dodeljevanje licenc in odpravljena *de facto* omejitev števila podeljenih licenc. Licence so zdaj lahko podeljene za obdobje petih let vsem pravnim osebam s sedežem v EU ali na ozemlju EEA. Za pridobitev licence je najprej treba izpolniti obrazec organa za igre na srečo, ki o predlogu odloči v osmih tednih, pri čemer lahko prosilcu postavlja dodatna vprašanja. Vložitev vloge za izdajo licence stane 28.000 evrov.³⁰⁹

Za uporabo igralnih avtomatov ali upravljanje igralnice ali igralnega salona sta potrebni dve licenci. Poleg licence za izkoriščanje igralnih avtomatov (angl. *exploitation licence*), ki jo podeli organ za igre na srečo, je treba od lokalne skupnosti pridobiti tudi licenco za prostore, v katerih bodo delovali igralni avtomati.³¹⁰ Licence za igralne avtomate so podeljene za 10 let pod pogojem, da nosilec licence in osebe, ki bodo dnevno upravljale igralne avtomate, izpolnjujejo pogoje integritete in da ima ponudnik delavnico ali sklenjeno pogodbo s subjektom, ki bo igralne avtomate vzdrževal in popravil.³¹¹ Licence se lahko dodelijo prostorom, namenjenim zagotavljanju iger na srečo, in restavracijam ter kavarnam, ki ciljajo na polnoletne odjemalce.³¹²

Na nizozemskem trgu se igralni avtomati lahko prodajajo brez posebne licence.³¹³ Vendar pa je bistveno, da dobijo ustrezno odobritev glede njihovih specifikacij.³¹⁴ Odobritve se razlikujejo glede na tip igralnega avtomata, in sicer za igralne avtomate,

³⁰⁷ Littler.

³⁰⁸ Littler.

³⁰⁹ Littler.

³¹⁰ Littler.

³¹¹ Littler.

³¹² Littler.

³¹³ Littler, in Crone, „Gambling Laws and Regulations: Netherlands“.

³¹⁴ Littler, „The Gambling Law Review: Netherlands“.

ki so uporabljeni v prostorih Holland Casino, in za igralne avtomate v kavarnah in restavracijah. Odobritev je potrebna tudi za avtomate za igre na srečo, odvisne od sposobnosti igralca.³¹⁵ Če je delujoč igralni avtomat oddan v najem, morata imeti ustrezno licenco tako najemodajalec kot najemnik igralnega avtomata.³¹⁶ Tudi če sta lastnik igralnega salona oziroma uporabnik igralnih avtomatov in lastnik igralnih avtomatov v salonu različni osebi, morata imeti oba ustrezne licence.³¹⁷ Število licenc za igralne avtomate ni omejeno, leta 2019 jih je bilo podeljenih 42.000.³¹⁸

Vse vloge za pridobitev licence za igre na srečo na daljavo je treba predložiti prek posebej oblikovanega portala za vloge organa za igre na srečo. Vlagatelj mora predložiti informacije, ki se nanašajo na njegovo širšo strukturo podjetja, pridobljena dovoljenja, zavrnjene vloge za dovoljenja, preklicana dovoljenja ter pretekle kazenske in upravne zadeve. Ob vložitvi vloge je treba predložiti nabor politik v zvezi z oglaševanjem, odgovornim igranjem iger na srečo in preprečevanjem pranja denarja, treba pa je tudi opraviti testiranje in certificiranje igralnega sistema. Organ za igre na srečo mora vlogo oceniti v šestih mesecih. Za vsako vlogo za izdajo licence je treba plačati nepovratno pristojbino v višini 48.000 evrov.³¹⁹

Zakon o igrah na srečo predvideva tudi nekaj vrst iger, za katere ne zahteva posebne licence, če so izpolnjeni zakonski pogoji. To so promocijske igre na srečo in igre na

Tabela 6: Število ponudnikov³²¹

Seznam ponudnikov	2013	2014	2015	2016	2017
Število licenc za delovanje	762	732	713	710	686
Število igralnih avtomatov v igralnih salonih	15.685	15.606	17.018	17.126	16.755
Število igralnih avtomatov v gostinskih obratih	20.498	19.613	18.692	18.880	17.276
Število avtomatov „sposobnosti z nagradami“ (<i>skill with prizes</i>)	4.660	4.351	3.495	3.082	2.800

³¹⁵ Littler.

³¹⁶ Littler, in Crone, „Gambling Laws and Regulations: Netherlands“.

³¹⁷ Littler, in Crone.

³¹⁸ „The Kansspelautoriteit“.

³¹⁹ Littler, „The Gambling Law Review: Netherlands“.

³²⁰ Littler.

³²¹ Podatki za 2017 so predhodni podatki, ki temeljijo na podatkih o davkih na igre na srečo za 2017.

Seznam ponudnikov	2013	2014	2015	2016	2017
Število gostinskih obratov	10.887	10.165	9.609	8.982	8.603
Število igralnih salonov (<i>arcades</i>)	262	270	271	280	276

Vir: Letno poročilo nizozemskega organa za igre na srečo, dostopno na:
<https://kansspelautoriteit.nl/english/>, str. 13

2.1. Omejitve licenc

Na splošno je posebna pozornost v postopkih podeljevanja licenc namenjena zagotavljanju, da so ponudniki iger na srečo primerni in da bodo njihove storitve predstavljale nizko in zato sprejemljivo tveganje za javnost.³²² Tako morajo v postopku pridobitve licence prosilci zagotoviti dokumentacijo o svoji identiteti in lastništvu, o tekočih poslih in zgodovini poslov, integriteti, kompetencah in morebitnih kaznivih dejanjih.³²³ Nizozemska zakonodaja zahteva tudi preverjanje integritete, ki jo izvaja lokalna skupnost, ki pa lahko zahteva tudi preverjanje, izvedeno na državni ravni. Na koncu je izdano neobvezujoče mnenje, ki oceni tveganost prosilca kot nizko, srednje ali visoko.³²⁴ Ker je mnenje neobvezujoče, je končna odločitev v rokah organa, ki odloča o podelitvi licenc. Stroške preverjanja nosi prosilec za licenco.

Za posamične licence so lahko predvidena tudi dodatna pravila in omejitve, ki jih ustrezeni nadzorni organ lahko kadar koli spremeni, dopolni ali razveljavi.³²⁵ Dodatna pravila in predpisi v zvezi s pritegnitvijo igralcev in njihovim sodelovanjem so lahko naknadno dodani k že obstoječim obveznostim nosilca licence.³²⁶ Ponudnik mora ves čas delovati v skladu s podeljeno licenco, vsako ravnanje, ki je s tem v nasprotju, pa je nezakonito in je zato možen kazenski pregon.

Tako lahko državna loterija izvede največ 69 loterijskih žrebov na leto, posamezni listič lahko stane največ 30 evrov. Licenca za državno loterijo (*Beschikking Staatsloterij 1992*) določa, da je lahko ponujenih do 600 loto iger na leto, največji vložek pa ne sme presegati 30 evrov.³²⁷

V skladu s predpisi o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma morajo ponudniki iger na srečo, predvsem strokovnjaki oziroma osebe, vključene v ponudbo

³²² Littler, in Crone, „Gambling Laws and Regulations: Netherlands“.

³²³ Littler, in Crone.

³²⁴ Littler, in Crone.

³²⁵ Littler, in Crone.

³²⁶ Littler, in Crone.

³²⁷ Littler, in Crone.

strokovnih storitev, poročati o nenavadnih ali nepravilnih transakcijah in identificirati določene kategorije oseb, vključene v transakcije (politiki, osebe, osumljene priprave terorističnih ali kaznivih dejanj itd.).³²⁸ Nosilec licence je pravno zavezan, da ves čas opazuje znake zasvojenosti in izvaja politike, namenjene preprečevanju tveganja, povezanega z odvisnostjo od iger na srečo.³²⁹

Prireditelji iger na srečo na daljavo lahko sprejemajo le določene plačilne instrumente za transakcije s svojimi igralci. Plačilni instrumenti ne smejo biti anonimni in morajo biti izdani na ime imetnika igralnega računa, izdati pa jih mora kreditna institucija, ponudnik plačilnih storitev ali (od 1. julija 2022) institucija za izdajo elektronskega denarja z licenco EU/EEA.³³⁰

3. Zakonodaja

Igre na srečo prvotno ureja Zakon o igrah na srečo. Spremljajo ga uredbe o igrah na srečo iz leta 1997,³³¹ Uredbe o igralnih avtomatih iz leta 2000³³² in Odlok o igralnih avtomatih.³³³

4. Oglaševanje iger na srečo

V skladu s členom 1(1)(b) Zakona o igrah na srečo je oglaševanje iger na srečo, za katere ponudnik ni pridobil ustrezne nizozemske licence, prepovedano. 4.a člen Zakona o igrah na srečo določa, da morajo imetniki licenc sprejeti ustrezne ukrepe za preprečevanje odvisnosti od iger na srečo, ki jih ponujajo, in zagotoviti, da je oglaševanje izvedeno pazljivo in uravnoteženo, s čimer se prepreči pretirano igranje iger na srečo.³³⁴ Natančnejše prepovedi določa sekundarna zakonodaja, na primer Odlok o igrah na srečo: pridobivanje, oglaševanje in odvisnost ter podobno imenovana uredba. Dodatne določbe ureja nizozemski Zakonik o oglaševanju. Posebej podrobne zahteve veljajo za prireditelje iger na srečo na daljavo, oglaševanje pa mora poudariti možnost zasvojenosti z igrami na srečo.³³⁵

³²⁸ Littler in Crone.

³²⁹ Littler, in Crone.

³³⁰ Littler, „The Gambling Law Review: Netherlands“.

³³¹ Kansspelenbesluit.

³³² Speelautomatenregeling 2000.

³³³ *Ibidem*.

³³⁴ Littler, „The Gambling Law Review: Netherlands“.

³³⁵ Littler.

5. Organi, ki izvršujejo nadzor in/ali regulirajo področje

Nadzorni organ je Nizozemski organ za igre na srečo (Kansspelautoriteit), ki je bil ustanovljen 1. aprila 2012. Nizozemski organ za igre na srečo je neodvisni organ, ki nadzoruje in ureja igre na srečo v evropskem delu Kraljevine Nizozemske. Financira se z dajatvami od iger na srečo.³³⁶

Organ za igre na srečo podeljuje licence, nadzoruje skladnost delovanja, zbira informacije in raziskuje domnevne kršitve Zakona o igrah na srečo.³³⁷ Za politiko iger na srečo je odgovoren minister za pravosodje in varnost.³³⁸

Tabela 7: Nadzor in izvrševanje

Sankcije	2014	2015	2016	2017
Skupno število izrečenih sankcij	10	19	27	41
Od katerih, glede na tip sankcije:				
Upravna globa	8	7	1	8
Odredba subjektu, da mora periodično plačevati kazni	1	2	10	15
Upravna odredba za izvršitev	0	8	16	9
Obvestilo v skladu z odsekom 5:50(2)a Zakona o splošnem upravnem postopku	1	2	0	9
Od katerih glede na igro na srečo:				
Splet	3	3	0	30
Stavni terminali	3	7	7	0 ³³⁹
Loterije	2	0	2	1
Bingo	1	0	0	0
Igralni avtomati	1	8	18	10
Drugo	0	1	0	0
Skupna vrednost glob v evrih	821.500	529.000	373.750	1.007.000

Vir: Letno poročilo organa za igre na srečo, dostopno na: <https://kansspelautoriteit.nl/english/>

³³⁶ „The Kansspelautoriteit“.

³³⁷ Littler, in Crone, „Gambling Laws and Regulations: Netherlands“.

³³⁸ „The Kansspelautoriteit“.

³³⁹ Sankcije načeloma izrekajo mestne občine.

Lokalne skupnosti nadzorujejo tako postopke podeljevanja licenc kot tudi lokalne dogodke na svojem območju, kar vključuje tudi nadzor nad igralnimi avtomati na javnih krajih.³⁴⁰

6. Odgovornost, izvrševanje

Nizozemska pravna ureditev iger na srečo si prizadeva za ponudbo alternative nezakonitim ponudbam iger na srečo. Za določene tipe iger na srečo je predviden državni monopol, kar naj bi zmanjšalo konkurenco med ponudniki s ciljem preprečiti pretirano uporabo iger na srečo.³⁴¹

Do pred kratkim se je organ za igre na srečo pri izvrševanju zakonodaje zanašal na „prednostne kriterije“ in se usmeril v preprečevanje iger na srečo na daljavo ponudnikom, ki *de facto* ponujajo igre na srečo. Sankcije so bile zlasti usmerjene proti ponudnikom, ki so ponujali igre na srečo na spletnih straneh v nizozemskem jeziku, ali na spletnih straneh z domeno .nl, ali pa so uporabljali radio, televizijo ali tiskane medije, ki ciljajo Nizozemsko.³⁴² Konec maja 2017 je organ za igre na srečo dodatno uvedel pristop, ki je temeljil na neizčrpnem seznamu kazalnikov, kot so spletna domena, ki se nanaša na igre na srečo in je povezana z Nizozemsko, prisotnost simbolov, ki vsebujejo elemente, povezane z Nizozemsko (npr. mlini na veter), uporaba plačilnih sredstev, ki je povezana z nizozemsko pristojnostjo, odsotnost geoblokiranja in možnost, da igre na srečo igrajo tudi mladoletniki.³⁴³

Od novembra 2021 pa so „prednostni kriteriji“ izgubili svoj pomen pri določanju, kdaj bo organ za igre na srečo začel izvajati izvršilne ukrepe, saj so jih nadomestila bolj odprta merila za določanje, ali naj se začne postopek proti lokalno nelicenciranim ponudbam. Nova merila so naslednja:

- ali je nezakonita ponudba namenjena nizozemskim potrošnikom;
- število nizozemskih igralcev, ki uporablja nezakonito ponudbo;
- stopnja škode, ki jo nezakonita ponudba povzroča javnim ciljem organa za igre na srečo, in
- ali lahko nezakonita ponudba ali druge okoliščine odvrnejo igralce od zakonitega trga.³⁴⁴

Vsi, ki sodelujejo pri dejavnostih, za katere so podeljene licence, so v primeru kršitve zakonodaje zanje odgovorni. Tudi tretje osebe, vključno s pravnimi in davčnimi

³⁴⁰ Littler, in Crone, „Gambling Laws and Regulations: Netherlands“.

³⁴¹ Littler, „The Gambling Law Review: Netherlands“.

³⁴² Littler.

³⁴³ Littler.

³⁴⁴ Littler.

strokovnjaki, so lahko odgovorne, če se izkaže, da so osebe pri storitvi prekrškov ali kaznivih dejanj zavestno podpirale ali jim pri tem pomagale.³⁴⁵ Za izrekanje kazni je pristojen organ za igre na srečo, prav tako sme ukrepati v primeru nezakonitih operacij. Politika kaznovanja je dostopna na spletni strani organa za igre na srečo.³⁴⁶ Upravni ukrepi vključujejo tudi uporabo sile v sodelovanju s policijo in izrekanje pogojne kazni, ki postopno narašča.

V skladu s spremenjeno politiko organa za igre na srečo glede izrekanja upravnih glob iz oktobra 2021 znaša osnovna globa 600.000 evrov, ki se lahko glede na okoliščine zviša. Najvišja globa znaša 900.000 evrov ali 10 % prometa v preteklem letu, če ta presega 900.000 evrov. Subjektom se lahko v primeru neizpolnjevanja obveznosti izreče tudi upravni nalog pod grožnjo plačila kazni.³⁴⁷ Prav tako se lahko izrečejo kazenske sankcije: denarna kazen in zaporna kazen. Za imetnike licenc se lahko uporabijo upravne ali kazenske sankcije, in čeprav se lahko z upravnim nalogo sankcionirajo vse kršitve zakona, razen kršitev zahteve po pridobitvi dovoljenja za prostore, kjer se uporabljajo igralni avtomati, Zakon o igrah na srečo za vsak prekršek posebej določa, ali se uporabijo upravne ali kazenske sankcije.³⁴⁸

Tako je na primer kršitev prepovedi ponujanja iger na srečo brez ustrezne licence, ki je storjena naklepno, kaznivo dejanje, sicer pa prekršek. Prepoved promoviranja iger na srečo brez ustrezne licence je določena kot prekršek. V obeh primerih je lahko izrečena kazen do 21.750 evrov. Če premoženjska korist, pridobljena s kaznivim dejanjem, ali vrednost dobrin, ki so bile uporabljene za kaznivo dejanje, presega četrtrino od 21.750 evrov, je lahko izrečena kazen 90.000 evrov za vsako dejanje. Če ta znesek za pravno osebo ne predstavlja primerne kazni, je dovoljena tudi višja kazen v znesku 900.000 evrov.³⁴⁹

Prireditelji iger na srečo na daljavo, ki ponujajo stave, morajo imeti vzpostavljene ukrepe za preprečevanje prirejanja izidov tekmovanj. Zahteve v zvezi s preprečevanjem prirejanja izidov tekmovanj so precej obsežne in zahtevajo, da prireditelji spremljajo tveganja pred vsakim dogodkom, med njim in po njem. Nekatera tekmovanja so izvzeta iz potrebe po analizi tveganja pred dogodkom – to je „beli seznam“, primer katerega je nizozemska Eredivisie. Obstajajo določena tekmovanja oziroma dogodki med tekmovanjem, na katere ni dopustno staviti, na primer dvojna napaka v tenisu. Cilj tega črnega seznama je preprečiti stave na dogodke, ki so izpostavljeni prirejanju izidov, na primer zaradi dejstva, da udeleženci tekmovanja niso plačani ali da se dogodek ne snema.³⁵⁰

³⁴⁵ Littler, in Crone, „Gambling Laws and Regulations: Netherlands“.

³⁴⁶ „The Kansspelautoriteit“.

³⁴⁷ Littler, „The Gambling Law Review: Netherlands“.

³⁴⁸ Littler.

³⁴⁹ Littler.

³⁵⁰ Littler.

6.1 Družbena odgovornost

Ponudniki iger na srečo morajo pogosto darovati dobrodelnim ustanovam in sodelovati pri preprečevanju učinkov in pri povračilih, povezanih z ravnanji zaradi odvisnosti od iger na srečo.³⁵¹ Iger na srečo ne smejo igrati mlajši od 18 let.

Poročilo *Gokken in Kaart* iz leta 2011 je ocenilo, da je število problematičnih igralcev iger na srečo med 20.000 in 59.000 odraslih igralcev, igralcev, izpostavljenih tveganjem, pa je bilo 92.000.³⁵² Leta 2016 je Raziskovalni in dokumentacijski center ministrstva za pravosodje izvedel raziskavo in podal oceno, da je od 8,4 milijona igralcev iger na srečo približno 95.700 (med 52.700 in 124.800) igralcev tveganih igralcev in približno 79.000 (med 52.700 in 105.500) pa problematičnih igralcev.³⁵³

Celotni promet zakonitih iger na srečo znaša več kot 2 milijardi evrov. Skoraj 500 milijonov evrov je namenjeno dobrodelnim organizacijam, enaka vsota pa pripade državni blagajni.³⁵⁴ Igralci iger na srečo so v letu 2018 „zaigrali“ 2,5 milijarde evrov.³⁵⁵

Tabela 8: Pregled prometa iger na srečo³⁵⁶

Sektor	Nosilec licence	Promet	Nagrade ³⁵⁷	Bruto prihodek (GGR) ³⁵⁸	Prispevek v dobrodelne namene	Plačilo vladi	GT ³⁵⁹
Loterije	Nizozemska državna loterija	696,4	425,2	271,2	/	94,6	50,0
	Holdering Nationale Goede Doelen Loterijen ³⁶⁰	930,0 ³⁶¹	323,6 ³⁶²	713,6	465,0	/	43,8
	Samenwerkende Non-profit loterijen ³⁶³	26,2	0,6	25,6	20,4	/	0,1

³⁵¹ Littler, in Crone, „Gambling Laws and Regulations: Netherlands“.

³⁵² Kansspelautoriteit, „Problem Gamblers“, pridobljeno 17. junij 2019, <https://kansspelautoriteit.nl/english/problem-gamblers-the/>.

³⁵³ Kansspelautoriteit.

³⁵⁴ „The Kansspelautoriteit“.

³⁵⁵ Niji Narayan, „Dutch Gambling Market Generates €2bn Revenue in 2018“, *European Gaming Industry News* (blog), 12. julij 2019, <https://europangaming.eu/portal/latest-news/2019/07/12/50402/dutch-gambling-market-generates-e2bn-revenue-in-2018/>.

³⁵⁶ Vsi podatki so v milijonih evrov.

³⁵⁷ Tržna vrednost, neto davek na igre na srečo.

³⁵⁸ GGR = gross gambling result oziroma bruto prihodek od iger na srečo (promet minus nakupna vrednost neto nagrad).

³⁵⁹ GT = gaming tax, davek od iger na srečo.

³⁶⁰ Vključuje: Nationale Postcode Loterij, BankGiro Loterij in VriendenLoterij.

³⁶¹ Nationale Postcode Loterij 682,8; BankGiro Loterij 133,9; VriendenLoterij 113,3.

³⁶² Vključuje nedenarne nagrade: ekonomska vrednost (ki ni prilagojena za popust pri nakupni ceni).

³⁶³ Vključuje: Jantje Beton Loterij, de Grote Clubactie Loterij, de Zonnebloem Loterij, KWF seizoensloterij, SupportActie Loterij in Nationale Scoutingloterij.

Sektor	Nosilec licence	Promet	Nagrade ³⁵⁷	Bruto prihodek (GGR) ³⁵⁸	Prispevek v dobrodelne namene	Plačilo vladi	GT ³⁵⁹
	De Lotto ³⁶⁴	272,2	130,2	142,0	47,7	/	15,5
Športne stave	De Lotto	133,9	103,2	30,7	10,3	/	1,5
	Sportech Racing B.V.	23,8	18,0	5,8	1,7	/	0,3
Casinoji	Holland Casino (namizne igre)	/	/	253,0 ³⁶⁵	/	33,6	73,3
Igralni avtomati	Holland Casino (kazino igralni avtomati)	/	/	305,5	/	40,5	88,6
	Igralni avtomati v igralnih salonih	/	/	720,7	/	/	209,0
Skupni trg				2468,1	545,1	168,7	482,1

Vir: Letno poročilo 2017, dostopno na spletni strani: <https://kansspelautoriteit.nl/publicaties/jaarverslag/>

Prihodki igralnice Holland Casino so v letu 2021 znašali 304,2 milijona evrov. Prihodki so se od leta 2020 zmanjšali za 8,7 %, saj uvedba spletnih iger na srečo ni bila dovolj, da bi odtehtala nadaljnji vpliv pandemije covid-19.³⁶⁶

Organ za igre na srečo ima na področju preprečevanja odvisnosti od iger na srečo posebna pooblastila. Za to ima dvotirni pristop. Na prvi ravni organ nadzoruje ravnanje ponudnikov iger na srečo in njihovo izpolnjevanje dolžnosti skrbnega ravnanja, v sklopu katere morajo spremljati igralce in ukrepati, če izkazujejo visoko tvegana ravnanja.³⁶⁷ Na drugi ravni pa organ za igre na srečo zagotavlja, da problematika odvisnosti od iger na srečo ostane izpostavljena in koordinira s tem povezane dejavnosti (predstavitve, določanje smernic za izobraževanje zaposlenih v sektorju itd.).³⁶⁸

7. Davčna ureditev

Igre na srečo so trenutno obdavčene z 29-odstotno davčno stopnjo. Davek na dodano vrednost znaša 21 %. Davek na dohodek pravnih oseb se razlikuje glede na davčno osnovo. Če znaša osnova za odmero (obdavčljivi dobiček, zmanjšan za izgube) manj

³⁶⁴ Vključuje Instantloterij.

³⁶⁵ Ne vključuje napatnin v kazinojih.

³⁶⁶ Daniel O'Boyle, „Online Launch Not Enough to Stop Holland Casino Revenue Decline in 2021“, iGB, 20. april 2022, <https://igamingbusiness.com/casino-games/online-launch-not-enough-to-stop-holland-casino-revenue-decline-in-2021/>.

³⁶⁷ „The Kansspelautoriteit“.

³⁶⁸ „The Kansspelautoriteit“.

kot 200.000 evrov, je davčna stopnja 16,5-odstotna, pri osnovi, višji od 200.000 evrov, pa davčna stopnja znaša 25 %.³⁶⁹

Davek na igre na srečo je za kazinojske igre na srečo in za igralne avtomate odvisen od bruto prihodka od iger na srečo (GGR). Pri vseh drugih ponudbah z licenco na kopnem je davčna osnova dobitek. Vendar je treba davek od iger na srečo plačati le za dobitke, ki presegajo 449 evrov. V praksi efektivno stopnjo obdavčitve, ki jo plačujejo nekateri obstoječi igralci, znižuje na enomestno število. Vendar pa bo pri športnih stavah in stavah na konjske dirke ta neobdavčeni prag odpravljen zaradi uvedbe sistema dovoljenj za igre na srečo na daljavo.³⁷⁰

Pred 1. januarjem 2018 je bila davčna stopnja 29-odstotna. Zaradi zamud, ki so nastale pri uvedbi režima izdajanja licenc za igre na srečo na daljavo, pa državna blagajna v nasprotju s pričakovanji več let ni prejela prihodkov v obliki davka, pobranega od lokalno licenciranih iger na srečo na daljavo. Zato se je davčna stopnja za takrat obstoječe imetnike licenc za igre na srečo na daljavo na kopnem zvišala za 1,1 % in se šest mesecev po uveljavitvi reform zakona 1. aprila 2021 vrnila na 29 %. Davčna stopnja za igre na srečo na daljavo, ki jo plačujejo lokalni koncesionarji, tako znaša 29 % bruto domačega dohodka. K temu je treba prišteti še dajatev od iger na srečo v višini 1,75 %, ki velja za prireditelje na daljavo.³⁷¹

Zakon o davku na igre na srečo in stave določa, da je treba davek plačati tudi za dobitke z mednarodnih spletnih iger na srečo, ki so prav tako obdavčene z 29-odstotno davčno stopnjo. Davčna osnova je mesečni zaslužek od iger na srečo, pri čemer se izgube ne morejo izravnati med meseci.³⁷² Zaradi vprašanj v zvezi z združljivostjo z zakonodajo davka EU ni treba plačati za dobitke iz nekaterih ponudb, kot je poker na daljavo, če ima upravljavec sedež v EU.³⁷³

8. Prihodnost

Za zmanjšanje obsega oglaševanja iger na srečo na daljavo bodo v letu 2022 uvedene dodatne omejitve glede oglaševanja. To bo med letom sovpadalo s podeljevanjem novih licenc za igre na srečo na daljavo in vstopom več strank na trg. Zanimivo bo tudi opazovati uveljavitev novega regulativnega režima v praksi, saj bo začelo delovati vedno več ponudnikov. Glede na to, da se je organ za igre na srečo od jeseni 2021

³⁶⁹ Littler, „The Gambling Law Review: Netherlands“.

³⁷⁰ Littler.

³⁷¹ Littler.

³⁷² Littler.

³⁷³ Littler.

dalje pri določanju, kdaj je treba ukrepati proti nelicenciranim ponudbam, prenehal zanašati izključno na prednostne kriterije, bo zanimivo opazovati odločanje organa v prihodnosti.³⁷⁴

VELIKA BRITANIJA

1. Ponudba iger na srečo

V preteklosti so bile igre na srečo v Veliki Britaniji (v nadaljevanju: VB) strogo regulirane, vendar nikoli prepovedane. Loterije so bile celo način zbiranja denarja za državo. V zadnjih 50 letih pa je v VB prišlo do pomembne liberalizacije trga iger na srečo in je zdaj na tem področju VB ena najliberalnejših držav na svetu, posledično pa ima tudi enega največjih trgov iger na srečo v Evropi.³⁷⁵

Trenutna zakonodaja dovoljuje kazinoje, centre za igre na srečo za odrasle, maloprodajne (angl. *high street*) pobiralce stav, bingo in igralne avtomate v prostorih, v katerih je dovoljeno streženje alkohola. V VB obstajajo Državna loterija (*National Lottery*) in zasebne loterije, namenjene zbiranju denarja za dobrodelne ustanove in namene. Trenutna pravna ureditev dovoljuje tudi delovanje iger na srečo prek komunikacijskih sredstev (prek spleta, po telefonu), kar dovoljuje ponujanje iger na srečo tujim ponudnikom, in sicer pod pogojem, da imajo ustrezno licenco in plačajo davke.³⁷⁶

Skoraj vse igre na srečo lahko igrajo prebivalci, stari 18 let ali več, določene manj pomembne oblike iger na srečo (loterije in določene igralne avtomate (angl. *minor amusement machines*)) pa lahko igrajo tudi starejši od 16 let.³⁷⁷

Pravni sistem VB na splošno razlikuje med tremi vrstami produktov iger na srečo: stave, igre na srečo in loterije.³⁷⁸ Trenutno produkte ureja Zakon o igrah na srečo (*Gambling Act*).³⁷⁹ Ta zakon vključuje tudi definicije vseh oblik produktov, ki pa niso izčrpne, kar sodnikom omogoča, da kategorizirajo nove produkte in sheme, ko se pojavijo.³⁸⁰

Igre na srečo so definirane kot igre, odvisne od naključja, ali igre, odvisne od naključja in sposobnosti, pri katerih igralci igrajo za nagrado.³⁸¹ Iz te definicije je izključen

³⁷⁴ Littler.

³⁷⁵ Carl Rohsler, „The Gambling Law Review: United Kingdom“, 9. maj 2022, <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/united-kingdom>.

³⁷⁶ Rohsler.

³⁷⁷ Rohsler.

³⁷⁸ Rohsler.

³⁷⁹ Gambling Act 2005 (2005 c 19).

³⁸⁰ Rohsler, „The Gambling Law Review: United Kingdom“.

³⁸¹ Rohsler.

šport. Ni določeno, kolikšen mora biti delež naključja, da igra izpolni pogoje za igro, odvisno od naključja in sposobnosti, oziroma kolikšna je *de minimis* raven.³⁸² Prav tako ni v uporabi iskanje ravnotežja med sposobnostjo in naključjem, da bi se odločilo, kateri element prevladuje – za definicijo zadošča kakršna koli količina naključja. Vendar pa to ne pomeni, da zadošča že najmanjše naključje (npr. met kovanca, ki določi, kdo bo začel igro šaha) – za take primere se domneva, da naključje nima dovoljšnega vpliva na izid igre.³⁸³ Koncept nagrade se interpretira široko in na splošno zajema vse, kar ima vrednost.

Igre na srečo vključujejo kazinojske igre, kot so ruleta, blackjack in poker, igre s kockami, igralne avtomate in igre, kot je bingo.

Stave po navadi vključujejo tveganje vrednosti glede prihodnjega negotovega dogodka ali glede preteklega dogodka ali dejstva, ki ni splošno znano.³⁸⁴ Angleško pravo razlikuje med različnimi vrstami stav. Prve so vzajemne stave/stavni bazen (*pool stave* oziroma *pari-mutuel stave*), v katerih organizator pobere stave med sodelujočimi in potem iz bazena oziroma celotne vsote vrne delež vplačil tistim, ki so uspešni, hkrati pa del dobička obdrži zase. Vzajemne stave vključujejo tudi stave za nedenarne nagrade. Pri stavah s fiksnimi kvotami (angl. *fixed-odds*) ponudnik oziroma pobiralec stav ponudi kvote potencialnim igralcem iger na srečo. Kvote so izračunane tako, da zagotovijo dobiček iz seštevka vseh verjetnosti na izid posameznega dogodka (*overround dobiček*)³⁸⁵ in da so prilagojene, ko je obseg stav na določen rezultat prejet. Stave na razpon (angl. *spread betting*) so stave, pri katerih pobiralec stav ponudi spekter rezultatov, sodelujoči pa se odloči, ali bo dejanski rezultat nad zgornjo ali spodnjo mejo spektra ali pod njo.³⁸⁶ Vsota, ki jo igralec pridobi ali izgubi, je večkratnik stavljenе vsote, odvisno od tega, v kakšen obsegu rezultat presega ponujeni spekter. Te stave prinašajo večje tveganje tako za pobiralca stav kot tudi za sodelujočega, zaradi česar je oglaševanje stav predmet stroge kontrole.³⁸⁷

Nagradne igre s stavami (angl. *Betting prize competitions*) pokrivajo predvsem tekmovanja v smislu fantazijskih lig. Medvrstniška (angl. *peer-to-peer*) stavna omrežja so omrežja, pri katerih je stava izvedena med dvema končnima strankama, ponudnik pa regulira organizacijo trga za ponudbe, za kar je upravičen do provizije, ki jo plača zmagovalec.

³⁸² Rohsler.

³⁸³ Rohsler.

³⁸⁴ Rohsler.

³⁸⁵ Overround dobiček: stavnice si zagotovijo dobiček ne glede na izid dogodka tako, da v svojo korist prilagajajo ponujene kvote.

³⁸⁶ Rohsler, „The Gambling Law Review: United Kingdom“.

³⁸⁷ Rohsler.

Tretja vrsta produktov so loterije, pri katerih sodelujoči plačajo za možnost zmage, tj. za dobiček nagrade, ki je odvisna od dogodka, ki je predmet naključja. V definicijo so vključene tako predhodno izžrebane loterije (angl. *pre-drawn lotteries*) (npr. srečke) kot naknadno izžrebane loterije (angl. *post-drawn lotteries*).³⁸⁸

Pogosto se uporablja tudi termin srečelov, ki pa nima pravnega pomena in je le oblika loterije. Iz praktičnih razlogov imajo srečelovi po navadi zagotovljenega zmagovalca, kar jih razlikuje od loterije, pri kateri naključje odloča, ali bo kateri od igralcev predhodno označil zmagovalno kombinacijo. Družabne igre na srečo v britanskem pravu splošno niso urejene kot oblika iger na srečo.³⁸⁹

Loterijske sheme, ki ne vključujejo obveznega plačila in so v velikem obsegu odvisne od sposobnosti igralca, niso vključene v definicijo loterij in niso urejene v britanskem pravu – to so žrebi za brezplačne nagrade (angl. *free prize draws*) ali tekmovanja sposobnosti (angl. *skill contest*).³⁹⁰ Posledično obstaja nešteto potrošniških tekmovanj, ki niso karakterizirana kot loterija, ker zahtevajo sposobnost igralca ali pa kot pogoj za igranje ne vključujejo zahteve za plačilo. Zahteva za plačilo dobrin v znesku njihove vrednosti kot pogoj za možnost dobitka ne predstavlja plačila za loterijske namene.³⁹¹

Včasih določena vrsta aktivnosti spada pod več kategorij aktivnosti in zakonodaja v tem primeru omogoča določene teste za določitev, v katero kategorijo spada aktivnost.

Katera koli oblika tekmovanja za nagrado, ki ne spada v definicijo stav, iger na srečo ali loterije, je določena kot *nagradna igra* in ni urejena kot igra na srečo, čeprav je kljub temu lahko predmet pravnega nadzora splošnega pogodbenega prava in zakonodaje o varstvu potrošnikov.

Določene oblike špekulativnega investiranja, pogodbe o razliki (angl. *contracts for difference*) ali pogodbe za zavarovanje so izvzete iz definicije iger na srečo in so regulirane z ureditvijo finančnih storitev. Stave na razpon (angl. *spread betting*) in „binarne“ stave spadajo pod stave, vendar jih nadzoruje drug organ.³⁹²

Zakon o igrah na srečo razlikuje med igrami na srečo na daljavo (angl. *remote*) in igrami na srečo, ki se izvajajo v živo (angl. *non-remote*). Igre na srečo na daljavo so tiste, za katere se uporablja komunikacija na daljavo (telefon, svetovni splet), ne pa

³⁸⁸ Rohsler.

³⁸⁹ Rohsler.

³⁹⁰ Rohsler.

³⁹¹ Rohsler.

³⁹² Rohsler.

tudi pošta. Igre na srečo v živo so načeloma vezane na določene prostore z ustrezno licenco, kot so stavnice, športne proge, kazinoji in centri za igre na srečo za odrasle (angl. *adult gaming centres*). Vsi ti prostori morajo imeti dodatno licenco, ki jo izda lokalna oblast.³⁹³

Med igrami na srečo, ki se izvajajo v živo, so dovoljeni kazinoji, v katerih se igrajo predvsem igre na srečo na igralnih mizah, igralni avtomati, igre na srečo v ringu³⁹⁴ (angl. *ring games* – npr. poker), stave in bingo. Stavnice (angl. *betting shops*) lahko ponujajo stave s fiksnimi kvotami in vzajemne stave (angl. *pool betting*) ter lahko namestijo določeno število igralnih avtomatov. Poleg stavnic je mogoče postaviti tudi na progah in igriščih med športnimi dogodki. Bingo dvorane oziroma dvorane za tombolo lahko ponujajo tombolo (klasični in mehanizirani bingo) in določene oblike igralnih avtomatov.³⁹⁵ Dovoljeni so tudi igralni avtomati ali ponujanje iger z enakimi možnostmi (tj. iger, kjer ponudnik nima določene prednosti). Postavitev igralnih avtomatov je možna v igralnih salonih oziroma centrih, v katerih niso na voljo igre na srečo na igralnih mizah, v družinskih zabaviških centrih, ki zagotavljajo na primer stroje z igračami (angl. *toy grabbers*) ali stroje za potiskanje kovancev (angl. *penny pushers*), na krajih, kjer se lahko prodaja alkohol in ne hrane, na potujočih sejmih in v zasebnih klubih.³⁹⁶

Igre na srečo na daljavo so splošno dovoljene, kar pomeni, da ponudnik z ustrezno licenco Komisije za igre na srečo v VB lahko ponuja igre na srečo in storitve v vseh oblikah komunikacije na daljavo. Ponudnik lahko dobi tudi licenco za ponujanje storitev državljanom v vsaki državi na svetu z uporabo opreme, ki je locirana v VB.³⁹⁷

Pravila, ki urejajo igre na srečo na daljavo in igre na srečo na določenih krajih, so načeloma enaka, razlikujejo pa se v določenih vidikih, ki se nanašajo na primer na poštenost generiranja naključnih števil, zaščito pred igranjem iger na srečo mladoletnikov in družbeno odgovornost, ki se pogosteje pojavlja pri igrah na srečo na daljavo.³⁹⁸

³⁹³ Rohsler.

³⁹⁴ Ring games: igre na srečo za pravi denar, ki nimajo predvidenega časa trajanja.

³⁹⁵ Rohsler, „The Gambling Law Review: United Kingdom“.

³⁹⁶ Rohsler.

³⁹⁷ Rohsler.

³⁹⁸ Rohsler.

2. Licence

Prijava za pridobitev licence se izpolni na spletu prek e-sistema Komisije za igre na srečo (v nadaljevanju: Komisija). Prosilec mora odgovoriti na vprašanja, ki preverjajo identiteto prosilca, njegovo primernost in strokovnost za pridobitev licence, lastništvo podjetja, vir dohodkov poslov, poslovni načrt in podrobnosti o tem, kako bo prosilec ravnal v skladu s politikami in postopki, ki jih zahteva zakonodaja. Preverjanje je razširjeno tudi na preverjanje identitete lastnikov z več kot 3 % upravičenj (tisti z več kot 10-odstotnim lastništvom so popolno preverjeni) in zastopnikov prosilca.³⁹⁹

Če gre za preprost primer, traja postopek za dodelitev licence od 15 do 20 tednov. Zapletenejši postopki trajajo dlje, lahko tudi več mesecev. Postopek prav tako vključuje preiskovanje in skrbni pregled Komisije. O predlogu odloča uradnik za podelitev licenc, v kompleksnejših primerih pa regulatorni odbor in komisionarji.⁴⁰⁰

Komisija prijavo obravnava na podlagi zakonskih kriterijev,⁴⁰¹ hkrati pa ima visoko stopnjo diskrecije pri odločanju primernosti in verjetnosti skladnosti z nameni licenciranja. Postopek se zaključi s podelitvijo licence, zavrnitvijo licence ali podelitvijo licence pod pogoji, ki so priloženi licenci.⁴⁰²

Zakon o igrah na srečo določa, da sta za vsako vrsto iger na srečo možni dve vrsti licenc: za igre na srečo, ki se igrajo v živo (angl. *non-remote*) in igre na srečo na daljavo (angl. *remote*). Posamična licenca (angl. *single licence*) lahko dovoljuje le igre na srečo v živo ali le igre na srečo na daljavo. Obstajajo pa tudi pomožne licence (angl. *ancillary licences*), ki ponudnikom iger na srečo v živo (angl. *non-remote*) dovoljujejo minimalen nabor storitev na daljavo (npr. omogočanje stav po telefonu) brez izpolnjevanja vseh zahtev za licenco za igre na srečo na daljavo.⁴⁰³ Za prostore, v katerih se prirejajo igre na srečo, so potrebne dodatne licence lokalnih skupnosti. Za določene prostore so možne tudi začasne licence, ki dovoljujejo igre na srečo omejeno število dni vsako leto. Ponudnik iger na srečo lahko ponuja igre na srečo na daljavo in igre na srečo v živo na podlagi kombinirane licence.⁴⁰⁴

Veliko pogojev za licence je zakonsko določenih. Druga skupina pogojev je vsebovana v standardnih Pogojih licenc in kodeksih ravnanja (*Licence Conditions and Codes of Practice*), v tretji skupini pa so pogoji, ki jih Komisija določi nosilcu licence.⁴⁰⁵

³⁹⁹ Rohsler.

⁴⁰⁰ Rohsler.

⁴⁰¹ 70. člen Zakona o igrah na srečo (*Gambling Act*).

⁴⁰² Rohsler, „The Gambling Law Review: United Kingdom“.

⁴⁰³ Rohsler.

⁴⁰⁴ Rohsler.

⁴⁰⁵ Rohsler.

Licence nimajo časovne omejitve in lahko trajajo neomejeno časa, vsako leto pa je zanje treba plačevati pristojbino.⁴⁰⁶

Komisija podeljeno licenco lahko revidira, in če ugotovi, da je ponudnik kršil pogoje licence, lahko izreče sankcije, ki vključujejo tudi odvzem licence. Nosilec licence lahko predlaga spremembo obsega licence ali pa jo odpove. V primeru korporacijskih sprememb imetnika licence morajo biti novi lastniki preiskani in odobreni, sicer se licenca šteje za odpovedano.⁴⁰⁷

Poleg licenciranja ponudnikov iger na srečo zakonodaja predvideva tudi licenciranje drugih dejavnosti:⁴⁰⁸

- Osebnne licence (angl. *personal licence*): so namenjene posameznikom v organizacijah, ki ponujajo igre na srečo in ki opravljajo upravno funkcijo ali pa posebno funkcijo (npr. krupje). Osebnne licence zagotavljajo, da je tisti, ki je pri ponudniku iger na srečo na položaju, ki zahteva posebno zaupanje, primeren in sposoben za opravljanje funkcije ter je Komisiji tudi osebno odgovoren. Zato se od njih zahteva poročanje v zvezi s ključnimi dogodki pri ponudniku. Postopek za dodelitev osebne licence je enak kot postopek za ponudnika iger na srečo.
- Proizvodnja igralnih avtomatov: tisti, ki proizvajajo, popravljajo in nameščajo igralne avtomate, lahko vplivajo na izid iger na srečo in morajo zato ravnati s posebno odgovornostjo. Posledično morajo tudi zaprositi za licenco (angl. *operator licence*) in zagotoviti, da so vsi stroji v skladu s tehničnimi standardi, ki jih določa Komisija.
- Programska oprema (angl. *software*): tisti, ki proizvajajo programsko opremo ali opremo za igre na srečo in imajo sedež v VB ali predlagajo, da bi dobavljali opremo tistim, ki jim je Komisija podelila licence, morajo imeti za to licenco. Težave se pojavljajo pri odločanju, kdaj je tisti, ki zagotavlja programsko opremo, tako vključen v proces iger na srečo, da bi moral biti opredeljen kot ponudnik iger na srečo. Težko je tudi razlikovati, ali je za pomožno programsko opremo iger na srečo (npr. zaledno računovodstvo) licenca sploh potrebna.
- Nelicencirane igre na srečo: nekatere zelo pogoste igre na srečo ne zahtevajo licence za prostore, v katerih se odvijajo. Prodaja loterijskih lističev se lahko odvija v prodajalnah na drobno ali na ulici. Kupone za stave na nogometne rezultate je mogoče prodajati v kioskih, prav tako je brez licence možno zasebno staviti ali igrati igre na srečo.

⁴⁰⁶ Rohsler.

⁴⁰⁷ Rohsler.

⁴⁰⁸ Rohsler.

Od aprila 2020 do konca marca 2021 je bilo v VB 156 kazinojev, 646 prostorov za bingo, 7681 stavnic, 1615 igralnih salonov z licenco, 191.826 igralnih avtomatov in 696 aktivnih imetnikov licenc na daljavo.⁴⁰⁹

2.1. Omejitve licenc

Igre na srečo v VB prirejajo zasebna podjetja in med njimi vlada svobodna konkurenca. Posamezniki in podjetja (tuja ali iz VB) lahko zaprosijo za licenco za ponujanje iger na srečo, pri čemer število licenc načeloma ni omejeno, če ponudniki dokažejo, da so igre na srečo sposobni in primerni ponujati v skladu z zakonodajo in diskrecijo organa nadzora.⁴¹⁰

Izjema od pravil svobodne konkurence je državna loterija. Zanj je na javnem razpisu izbran le en ponudnik, ki ima nad ponujanjem loterije monopol. Ta pravica je prvotno trajala 10 let, pred kratkim pa je bila podaljšana na 14 let z možnostjo podlicenc za nekatere vidike celotne skupne sheme.⁴¹¹ Državna loterija uživa posebno varstvo pred konkurenco zaradi svojega posebnega položaja, državne podpore in zaradi omejitev nagrad zasebnih loterij. Stave na državno loterijo (in v skladu z nedavno spremembo predpisov tudi na EuroMillions⁴¹²) z britansko licenco niso dovoljene.⁴¹³

3. Zakonodaja

Igre na srečo ureja Zakon o igrah na srečo (*Gambling Act*),⁴¹⁴ državno loterijo pa Zakon o državni loteriji (*National Lottery etc. Act*).⁴¹⁵ Davčna ureditev iger na srečo je določena v letnem Zakonu o javnih financah (*Finance Act*),⁴¹⁶ ki spreminja Zakon o dajatvah na stave in igre na srečo (*Betting and Gaming Duties Act*).⁴¹⁷ Obstaja še 70 aktov, ki določajo prenos zakonske ureditve, kot jo določa Zakon o igrah na srečo.⁴¹⁸

VB je teritorialno razdeljena na več ravni in zato pravna ureditev ne velja povsod enako. Najširši pojem predstavljajo britanski otoki, ki jih geografsko (in nepravno) sestavljajo Anglija, Republika Irska, Severna Irska, Škotska, Wales in drugi otoki, ki so zgodovinsko povezani z Britanijo (Guernesey, Jersey, Sark in Alderney ter Otok

⁴⁰⁹ The Gambling Commission, „Annual Report & Accounts“, pridobljeno 12. februar 2023, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1012187/3115_GC_AR_2020-21_AccessTag_AW2_2020.pdf.

⁴¹⁰ Rohsler, „The Gambling Law Review: United Kingdom“.

⁴¹¹ Rohsler.

⁴¹² EuroMillions je jackpot igra, ki jo organizira več državnih loterij (Avstrija, Belgija, Francija, Irska, Luksemburg, Portugalska, Španija, Švica) Rohsler, „The Gambling Law Review: United Kingdom“.

⁴¹³ Gambling Act 2005 (2005 c. 19).

⁴¹⁴ National Lottery etc. Act 1993 (1993 c. 39).

⁴¹⁵ Zakon se spreminja letno.

⁴¹⁶ Betting and Gaming Duties Act 1981 (1981 c. 63).

⁴¹⁷ Rohsler, „The Gambling Law Review: United Kingdom“.

⁴¹⁸ Rohsler.

Man) – ti, pravno gledano, predstavljajo popolnoma ločen pravni režim. Enako velja tudi za Gibraltar.⁴¹⁹

Na ožji ravni govorimo o Združenem kraljestvu, ki ga sestavljajo Anglija, Wales, Škotska in Severna Irska. Irska republika je samostojna država, ki ima lastno zakonodajo o igrah na srečo. Severna Irska si deli veliko zakonov in pravnih načel z Anglijo in Walesom, vendar je Zakon o igrah na srečo ločen in trenutno predmet pravnih sprememb. Neposredno pa v Severni Irski uporabljajo dva odseka velikobritanskega Zakona o igrah na srečo.⁴²⁰

Na še ožji ravni je Velika Britanija, ki jo sestavljajo Anglija, Wales in Škotska. Zakon o igrah na srečo velja za celotno območje, čeprav se uporabljajo manjše spremembe jezika in kazni za kršitve in postopke na Škotskem.⁴²¹

4. Oglaševanje iger na srečo

Oglaševanje iger na srečo je v VB na splošno dovoljeno. Prekršek je oglaševanje protizakonitih iger na srečo, na primer oglaševanje iger na srečo, za katere ponudnik nima ustreznih licenc.⁴²² Prekršek je tudi oglaševanje iger na srečo, ki jih lahko igrajo britanski državljani ali je oprema zanje v Veliki Britaniji, ponudnik pa zanje nima ustrezne licence.⁴²³ Strogo gledano to pomeni, da je oglaševanje v VB dovoljeno, če igre na srečo, ki se oglašujejo, dejansko niso na voljo državljanom VB. To je v konkretnem primeru dejansko pomenilo, da so ponudniki s tem, ko so svojo storitev oglaševali na majicah nogometnih ekip, ki so se prenašale po televiziji po svetu, lahko dosegli tudi trge, kjer je oglaševanje njihovih storitev (in tudi same storitve) prepovedano. Mogoče je pridobiti tudi licenco Velike Britanije, ki dovoljuje oglaševanje, ki ne cilja na britansko javnost.⁴²⁴

5. Organi, ki izvršujejo nadzor in/ali regulirajo področje

Zakon o igrah na srečo določa samo en organ, ki je pristojen za urejanje vseh iger na srečo, vključno z državno loterijo – Komisijo za igre na srečo. Komisija je državno podjetje, ki opravlja dejavnost v Birminghamu. Glavni uradniki so komisarji, z njimi pa sodelujejo tudi uradniki, pristojni za izvrševanje, ter uradniki za podeljevanje licenc. Za stave na razpon (angl. *spread betting*) in binarne stave je določena odgovornost Avtoritete za finančno poslovanje (*Financial Conduct Authority*).⁴²⁵

⁴¹⁹ Rohsler.

⁴²⁰ Rohsler.

⁴²¹ Rohsler.

⁴²² Rohsler.

⁴²³ Rohsler.

⁴²⁴ Rohsler.

⁴²⁵ Rohsler.

6. Odgovornost, izvrševanje

Vodilno načelo ureditve iger na srečo je, da je posameznik svoboden, da sodeluje v igrah na srečo kot delu prostočasnih aktivnosti za odrasle. Dodatno so igre na srečo dovoljene, če so na voljo ustrezni zaščitni ukrepi, ki zagotavljajo, da so ponudniki iger na srečo primerni in da delujejo na način, ki zagotavlja poštenost za javnost in zaščito ranljivih skupin ter otrok in ki preprečuje kazniva dejanja. Od leta 2005 so izvršljive tudi pogodbe, povezane z igrami na srečo (stave, pogodbe o igrah na srečo, posojilo, dano za igre na srečo).⁴²⁶

Cilj ureditve iger na srečo je, da se igre na srečo izvajajo pošteno in da jih lahko ponujajo le tisti, ki so za to primerni. Komisija zaposluje številne preiskovalne uradnike, ki imajo pooblastila za vstop v prostore in njihovo preiskavo ter za preiskavo domnevnih kršitev.⁴²⁷ Podajanje lažnih informacij Komisiji je kaznivo dejanje.

Zakon o igrah na srečo določa, da je ponujanje sredstev za igre na srečo kaznivo dejanje, če za to ponudnik nima ustrezne licence. Delovanje brez licence ali pa z licenco, vendar ne v skladu z njenimi pogoji, je po Zakonu o igrah na srečo prekršek, za katerega se lahko izrečejo kazenska sankcija 51 tednov zapora, plačilo globe do 5.000 funtov in odvzem licence. Najhujši prekršek je po Zakonu o igrah na srečo goljufanje pri igrah na srečo, ki predvideva zaporno kazen do dveh let zapora. Kršitev predstavljajo tudi vabilo mladoletnikov k igranju iger na srečo, nezakonito oglaševanje in promoviranje loterij brez ustrezne licence. Postopek zaradi kršitev lahko začne Komisija ali policija. Kazenski pregon je načeloma omejen na resne prestopke, predvsem na ponujanje iger na srečo brez ustrezne licence.⁴²⁸

Poleg kazenskih sankcij ima Komisija na voljo tudi kazni v obliki opozorilnega pisma, denarne kazni, določanje dodatnih pogojev za licence in odvzem licence.⁴²⁹ Seznam ponudnikov, ki so jim bile izrečene kazni, je objavljen na spletni strani Komisije.⁴³⁰

6.1. Družbena odgovornost

Ponudniki iger na srečo so dolžni prijaviti različna dejanja, povezana z družbeno odgovornostjo. V obdobju od oktobra 2017 do septembra 2018 so bila prijavljena naslednja dejanja.⁴³¹

⁴²⁶ Rohsler.

⁴²⁷ Rohsler.

⁴²⁸ Rohsler.

⁴²⁹ Rohsler.

⁴³⁰ The Gambling Commission, „Regulatory action“, pridobljeno 10. junij 2019, <https://www.gamblingcommission.gov.uk/news-action-and-statistics/Regulatory-action/Regulatory-action.aspx>.

⁴³¹ The Gambling Commission, „Gambling Industry Statistics“, pridobljeno 10. junij 2019, <https://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/survey-data/Gambling-industry-statistics.pdf>.

Tabela 9: Dejanja povezana z družbeno odgovornostjo

Sektor	Samoizključitev	Kršitve samoizključitev	Izbira, da se igralec vrne po samoizključitvi	Nezadostna starost, odkrita ob vstopu	Igralci, ki so igrali, niso mogli potrditi svoje starosti
Igralni saloni (arcades)	2.775	352	684	6.541	2.403
Stave	37.913	19.885	4.876	65.433	16.421
Bingo	1.405	351	826	-	89
Kazino	6.541	3.023	4.212	22	52
Igre na daljavo	1.518.266	112.093	73.200	-	100.288
Skupaj	1.566.900	135.704	83.798	71.996	119.253

Vir: Spletna stran Gambling commission, dostopno na

<https://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/survey-data/Gambling-industry-statistics.pdf>

Ker je odvisnost od iger na srečo predmet javnega zdravja in razvoja politike o igrah na srečo, Komisija v četrletnih obdobjih izvaja raziskave po telefonu in prek spleta ter pridobiva podatke o problematičnem igranju v Angliji, na Škotskem in v Walesu. Prav tako Komisija spremlja tudi igranje iger na srečo med mladoletnimi. Predstavljeni bodo rezultati raziskave, ki je zbrala podatke iz decembra 2021, marca 2022, junija 2022 in septembra 2022, ko je bil po telefonu anketiran nacionalno reprezentativni vzorec 4018 odraslih, starih 16 let in več. Vprašanja so se nanašala na sodelovanje pri igrah na srečo v zadnjih štirih tednih. Podatke o problematičnem igranju so pridobili na podlagi vprašalnika za določitev indeksa resnosti problematičnega igranja iger na srečo (angl. *Problem Gambling Severity Index* (PGSI)).⁴³²

V letu do septembra 2022 je skupna udeležba v kateri koli dejavnosti iger na srečo (v zadnjih štirih tednih) ostala statistično stabilna pri 44 %. V letu do septembra 2022 se je stopnja udeležbe pri igrah na srečo v živo znatno povečala na 27 %, čeprav ta številka še vedno ostaja pod ravno pred pandemijo. Stopnja udeležbe pri spletnih igrah na srečo se je znatno povečala na 27 % in tako ohranila dolgoročni trend (v primerjavi z letom do septembra 2021).⁴³³

⁴³² The Gambling Commission, „Statistics on Participation and Problem Gambling for the Year to March 2022“, pridobljeno 12. februar 2023, <https://www.gamblingcommission.gov.uk/statistics-and-research/publication/statistics-on-participation-and-problem-gambling-for-the-year-to-march-2022>.

⁴³³ The Gambling Commission.

Stopnja problematičnega igranja iger na srečo je statistično stabilna in znaša 0,3 %. Stopnji zmernega in nizkega tveganja sta prav tako statistično stabilni, in sicer znašata 1,1 % oziroma 1,8 % (v primerjavi z letom do septembra 2021).⁴³⁴

Po dveh letih omejitev zaradi pandemije covida-19 je splošna udeležba pri igrah na srečo še vedno nižja kot pred pandemijo. Najnovejši podatki za leto 2022 kažejo, da se ljudje začenjajo vračati k dejavnostim, kot sta bingo in konjske dirke, vendar trenutne stopnje udeležbe pri igrah ostajajo pod ravnmi pred pandemijo. Stopnja udeležbe pri takšnih dejavnostih je pri osebah, starih od 16 do 24 let, najbližje stopnji pred pandemijo.⁴³⁵

Delež oseb, ki igrajo igre na srečo prek spleta, se je v primerjavi s prejšnjim letom znatno povečal, pri čemer dolgoročni trend tako kot v številnih drugih sektorjih še naprej kaže stalno rast. Rast je bila zaznana zlasti pri žrebanjih Nacionalne loterije in spletnih igralnih avtomatih in/ali igrah s takojšnjim dobitkom.⁴³⁶

V nadaljevanju so predstavljeni še podatki o donosih iger na srečo v obdobju od aprila 2020 do konca marca 2021. Skupni bruto donos od iger na srečo v Veliki Britaniji je v tem obdobju znašal 12,7 milijarde funtov (11-odstotno zmanjšanje od aprila 2019 do marca 2020). Skupno število igralnih prostorov v Veliki Britaniji je bilo 8625 (14,8-odstotno zmanjšanje od aprila 2019 do marca 2020), od česar je bilo 6462 stavnic.⁴³⁷

Skupni bruto donos sektorja stav na daljavo, binga in igralnic je znašal 6,9 milijarde funtov (18,4-odstotno povečanje od aprila 2019 do marca 2020). Skupni bruto letni prihodki sektorjev na kopnem (arkade, stave, bingo in igralnice) so znašali 1,7 milijarde funtov (62,5-odstotno zmanjšanje od aprila 2019 do marca 2020).⁴³⁸

Vse družbe z licencami za ponujanje iger na srečo, vključno z družbenimi loterijami, morajo prispevati denar za raziskave, izobraževanje in zdravljenje problematičnih igralcev.⁴³⁹ Primarni prispevki za dobrodelne namene Nacionalne loterije so znašali 1,7 milijarde funtov (4,0-odstotno povečanje od aprila 2019 do marca 2020), prispevki za dobrodelne namene iz loterij velikih družb pa 401,9 milijona funtov (9,2-odstotno povečanje od aprila 2019 do marca 2020).⁴⁴⁰

⁴³⁴ The Gambling Commission.

⁴³⁵ The Gambling Commission.

⁴³⁶ The Gambling Commission.

⁴³⁷ The Gambling Commission, „Industry Statistics – July 2022 – Revision“, pridobljeno 12. februar 2023, <https://www.gamblingcommission.gov.uk/statistics-and-research/publication/industry-statistics-july-2022-revision>.

⁴³⁸ The Gambling Commission.

⁴³⁹ The Gambling Commission, „List of Organisations for Operator Contributions“, pridobljeno 12. februar 2023, <https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/guide/list-of-organisations-for-operator-contributions>.

⁴⁴⁰ The Gambling Commission.

V obdobju od aprila 2020 do konca marca 2021 je bilo v VB prisotnih 2442 prirediteljev iger na srečo (5,4-odstotno zmanjšanje do 31. marca 2020) in 3372 dejavnosti iger na srečo, za katere je izdana licenca (4,6-odstotno zmanjšanje od 31. marca 2020).⁴⁴¹

7. Davčna ureditev

Opravljanje dejavnosti iger na srečo je v VB gospodarska dejavnost ali poklic in ureditev ne predvideva posebnosti glede obdavčitve. Družbe, ki se ukvarjajo z dejavnostjo pobiranja stav, ali kazinoji morajo plačati davek od dohodkov pravnih oseb z enako davčno stopnjo kot ostale gospodarske družbe. Tisti, ki opravljajo gospodarsko dejavnost kot samostojni podjetniki, morajo plačati davek od osebnega dohodka.⁴⁴²

Storitve iger na srečo so v večini primerov obdavčene z davčno stopnjo 15 % čistega dobička (angl. *net profits*). Za stave s fiksnimi kvotami (angl. *fixed-odds*) in totalizatorske stave znaša davčna stopnja 15 %, za finančne stave na razpon 3 % in za vse ostale stave na razpon (angl. *spread betting*) 10 %. Davčna stopnja za vzajemne stave (angl. *pool betting*) znaša 15 %. Za igre na srečo na daljavo je določena 21-odstotna davčna stopnja, za kazinojske igre na srečo, ki se odvijajo v živo, pa so določene različne davčne stopnje. Od prvih 2.471.000 funtov je treba plačati 15 %, za naslednjih 1.703.500 funtov 20 %, za naslednjih 2.983.000 funtov 30 %, za naslednjih 6.296.500 funtov 40 % in za preostanek 50 %.⁴⁴³

Za ponudnike iz VB ta davčna stopnja velja za ves dobiček, pridobljen v skladu s pridobljeno licenco, ne glede na to, kje so stranke, tuji ponudniki pa plačajo davek samo za storitev, ki jo ponujajo britanskim državljanom.⁴⁴⁴ Pravila za izračun davka se razlikujejo za stave in igre na srečo ter za igralne avtomate. Obdavčitev za stave (angl. *betting exchange*) in posrednike je izračunana z enako stopnjo, vendar v povezavi s provizijo, ki jo je ponudnik zaslužil.⁴⁴⁵

Loterije morajo plačati loterijsko dajatev, vendar pa so primarno oblikovane kot mehanizem za zbiranje sredstev v dobrodelne namene, ki jim morajo nameniti vsaj 20 % izkupička, zato je ta davek dejansko obvezana plačati le Nacionalna loterija.⁴⁴⁶

Igre na srečo so izvzete iz obveznosti plačevanja davka na dodano vrednost. To ponudnikom povzroča morebitne težave, saj so lahko odgovorni za plačilo vstopnega

⁴⁴¹ The Gambling Commission.

⁴⁴² Rohsler, „The Gambling Law Review: United Kingdom“.

⁴⁴³ Chris Elliott, „Gambling Laws and Regulations: United Kingdom“, International Comparative Legal Guides (Global Legal Group, 2021), United Kingdom, <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/united-kingdom>.

⁴⁴⁴ Rohsler, „The Gambling Law Review: United Kingdom“.

⁴⁴⁵ Rohsler.

⁴⁴⁶ Rohsler.

davka na dodano vrednost, ne morejo pa ga pobotati z večino njihovih (izvzetih) izhodnih storitev.⁴⁴⁷

Davčna ureditev se razlikuje za stranke in ponudnike storitev. Stranke niso dolžne plačati davka od dohodka za dobitke iz iger na srečo. To izhaja iz prepričanja, da bo večina igralcev na srečo imela neto izgubo, zato bi obveznost plačila davkov na dobitke oziroma zmago lahko pomenila, da je izgube mogoče odšteti.⁴⁴⁸

8. Prihodnost

Največje spremembe bi lahko doletele pravno ureditev iger na srečo zaradi izstopa VB iz Evropske unije. Vsak ponudnik iger na srečo, ki deluje na ozemlju VB, čeprav ima sedež izven VB, mora pridobiti licenco VB. Če bodo ponudniki po Brexitu potrebovali nove licence, bodo igralci težje igrali igre na srečo v novih ali obstoječih spletnih kazinojih.⁴⁴⁹ Ostale jurisdikcije, ki jih dovoljuje Komisija, so Gibraltar, Malta in Otok Man.

V letu 2021 je Komisija izvedla več odmevnih regulativnih posegov, pri čemer so bile upravljavcem naložene zelo visoke globe, večinoma zaradi domnevnih pomanjkljivosti pri pranju denarja ali zaščiti igralcev, pa tudi več odvzemov dovoljenj za opravljanje dejavnosti in vsaj en kazenski pregon, ki je privedel do zaporne kazni. Januarja 2022 je strankarska parlamentarna skupina za stave in igre na srečo objavila poročilo o Komisiji, v katerem so jo ostro kritizirali, saj naj bi bila Komisija prestroga, čeprav se je pojavnost problematičnih iger na srečo v VB zmanjšala na novo najnižjo raven.⁴⁵⁰

Komisija je 15. marca 2022 objavila rezultat dveletnega razpisnega postopka za pridobitev licence za Nacionalno loterijo. Licenco je 28 let imela družba Camelot, vendar je Komisija po ostrem tekmovanju izbrala ponudnika konzorcij Allwyn, katerega glavni podpornik je skupina Sazka, pomemben evropski upravljavec loterije. Camelot je aprila 2022 napovedal, da namerava izpodbijati odločitev Komisije, zato se zdi verjetno, da se bo zadeva še nekaj časa odvijala na sodišču. Morda se bodo kmalu oblikovala tudi nova načela delovanja Komisije, saj ima ta novega predsednika in glavnega izvršnega direktorja.⁴⁵¹

⁴⁴⁷ Rohsler.

⁴⁴⁸ Rohsler.

⁴⁴⁹ „How Brexit May Impact the Gambling Industry“, 4. april 2018, <https://www.eubusiness.com/focus/18-04-042>.

⁴⁵⁰ Rohsler, „The Gambling Law Review: United Kingdom“.

⁴⁵¹ Rohsler.

Obeta se tudi reforma zakonodaje, ki bo rezultat pregleda Zakona o igrah na srečo.⁴⁵² Morda bodo sprejete spremembe na področju oglaševanja iger na srečo. Oglaševanje je bilo bistveno liberalizirano leta 2005, v naslednjih dveh desetletjih pa so ponudniki iger na srečo hitro in vztrajno izvajali kampanje v podporo svojim storitvam. Oglaševanje se je še posebej povečalo ob športnih dogodkih v živo in v poznih večernih urah na komercialnih radijskih in televizijskih programih. Čeprav je težko ugotoviti, ali obstaja jasna povezava med oglaševanjem iger na srečo in problematičnim igranjem iger na srečo ali igranjem iger na srečo med mladimi, je splošno mnenje, da količina oglaševanja ustvarja pretirano osredotočenost na igre na srečo s športom, zato se zdi verjetno, da bo pregled Zakona o igrah na srečo vključeval omejitve ali vsaj spodbujal industrijo k prostovoljnemu strožjemu samoreguliranju.⁴⁵³

Poleg tega se zdi, da potrebuje reformo tudi področje zakonodaje, ki ureja povezavo med igrami na srečo in izdelki, ki niso igre na srečo. Obstajajo tri ključna mejna področja: (1) nagradna tekmovanja in tekmovanja, ki temeljijo na spretnostih; (2) brezplačna nagradna žrebanja, ki presegajo mejo loterije; in (3) nekatere nove oblike iger. Vsako od teh področij predstavlja stičišče med regulirano in neregulirano dejavnostjo in zato postaja na različne načine sporno.⁴⁵⁴

ŠPANIJA

1. Ponudba iger na srečo

Igre na srečo so v Španiji urejene na državni in regionalni ravni. Na državni ravni je prepovedana vsaka vrsta iger na srečo, kot so določene v Zakonu o igrah na srečo,⁴⁵⁵ ki jih ne ureja ministrstvo za finance in davke. Za vsako igro na srečo, določeno v zakonu, se zahteva še posebna ureditev ministrstva za finance in davke.⁴⁵⁶ Poleg tega mora vsak, ki prireja igre na srečo, pridobiti še 10-letno licenco za splošne igre na srečo (stave, tekmovanja in druge igre) in eno- do štiriletno licenco za posebne igre na srečo (angl. *specific games*).

V času volitev aprila 2019 so se pojavile obljube reforme pravne ureditve iger na srečo, ki bi se osredotočila na omejevanje iger na srečo, predvsem pa bi omejila možnosti oglaševanja iger na srečo, saj se je količina igranja izredno povečala. Poleg

⁴⁵² Elliott, „Gambling Laws and Regulations: United Kingdom“.

⁴⁵³ Rohsler, „The Gambling Law Review: United Kingdom“.

⁴⁵⁴ Rohsler.

⁴⁵⁵ Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego (BOE de 28 de mayo de 2011).

⁴⁵⁶ Paula González de Castejón, in Alberto Lobato, „The Gambling Law Review: Spain“, 9. maj 2022, <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/spain>.

tega se med igralci, predvsem tistimi z nižjimi dohodki, povečuje odvisnost od iger na srečo.⁴⁵⁷

Igre na srečo so definirane kot katere koli aktivnosti, pri katerih je vložen denar ali druga ekonomska dobrina in ki vključujejo prihodnje in negotove rezultate, ki so do določene mere odvisni od naključja. Poleg tega gre pri igrah na srečo za aktivnosti, ki dovoljujejo, da se vsote prenašajo med sodelujočimi ne glede na to, ali je rezultat popolnoma odvisen od sreče ali pa od sposobnosti igralcev, vložkov ali naključja. Trije glavni elementi iger na srečo so torej: denarni vložek, prihodnji ali naključni rezultat, neodvisen od sposobnosti igralca, in obstoj denarne ali drugačne nagrade.⁴⁵⁸

Špansko pravo razlikuje med igrami na srečo na daljavo (angl. *remote*) in igrami na srečo, prirejenimi v fizični obliki na določeni lokaciji (angl. *land-based*). Država lahko pravno ureja igre na srečo na daljavo, medtem ko samostojne skupnosti urejajo igre na določeni lokaciji in tudi igre na srečo na daljavo.⁴⁵⁹

Igre na srečo se v Španiji delijo na javne in zasebne igre na srečo.⁴⁶⁰ Nad javnimi igrami na srečo ima monopol država in jih lahko prirejata dva ponudnika, in sicer državna organizacija slepih v Španiji in ponudnik *Loterias y Apuestas del Estado* (ONCE in SELAE). Ta dva ponudnika sta pooblaščenata za urejanje določenih loterij in športnih ter dobrodelnih vzajemnih stav (angl. *pool betting*).⁴⁶¹ Zasebne igre na srečo prirejajo zasebni ponudniki, ki morajo pridobiti ustrezno licenco za vse ostale igre na srečo, tako spletne igre na srečo oziroma igre na daljavo kot tudi igre na srečo v živo oziroma igre na srečo, prirejene na določeni fizični lokaciji.

Zakon o igrah na srečo podaja definicije petih vrst iger na srečo.⁴⁶²

Stave so igre na srečo, pri katerih je (ne)izplačilo denarnega vložka odvisno od rezultatov prej določenega dogodka, ki je negotov in igralcem neznan. V Španiji so urejene in dovoljene tri vrste stav. Prva vrsta so vzajemne stave/stavni bazen (angl. *pool or mutual bets*), pri katerih je delež vloženih stav razdeljen med zmagovalce; druga dovoljena vrsta stav so stave s fiksnimi kvotami (angl. *fixed-odds*), pri katerih igralec stavi proti organizatorju igre na srečo, nagrada pa je rezultat fiksne kvote,

⁴⁵⁷ Ted Menmuir, „No Way Back! Spain Heads for an Inevitable Gambling Reform“, 23. april 2019, <https://sbcnews.co.uk/europe/2019/04/23/no-way-back-spain-faces-its-inevitable-gambling-reform/>.

⁴⁵⁸ Directorate General for the Regulation of Gambling, „Illegal gambling“, pridobljeno 13. februar 2023, <https://www.ordenacionjuego.es/en/que-es-el-juego-ilegal>.

⁴⁵⁹ González de Castejón, in Lobato, „The Gambling Law Review: Spain“.

⁴⁶⁰ Patricia Ordóñez Lalanda, in Fernando Martín Martín, „Gambling Laws and Regulations: Spain“, International Comparative Legal Guides (Global Legal Group, 2021), United Kingdom, <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/spain>.

⁴⁶¹ Ordóñez Lalanda, in Martín Martín.

⁴⁶² González de Castejón, in Lobato, „The Gambling Law Review: Spain“.

ki jo je določil organizator, in tretja vrsta so izmenjave oziroma stavne borze (angl. *exchange bets*), pri katerih je organizator posrednik in zagotavlja, da so stave, ki so vložene med igralci, ustrezno izvedene, pri čemer odšteje prispevek za svoje storitve.

Tekmovanja so igre, pri katerih ponudba, potek in končna razrešitev potekata prek telekomunikacijskih sredstev (televizija, radio, internet). Pri takem tekmovanju pravica do nagrade temelji na predhodnem vplačilu igralca, ki se lahko zgodi na podlagi telefonskega klica, pošiljanja SMS-sporočila ali na podlagi drugega elektronskega postopka.

Loterija je definirana kot igra na srečo, pri kateri igralec prejme nagrado, če se številke, kombinacija števil ali znaki na lističu, kuponu ali elektronski različici v celoti ali deloma skladajo s tisto kombinacijo, ki je izžrebana na dogodku, ki se je odvil na vnaprej določen datum ali v primeru srečk v prej določenem času.

Srečelovi so igre na srečo, pri katerih igralec dobi nagrado po žrebu ali izbiri med igralci, ki so kupili listič, kupon ali elektronsko različico srečke. Nagrada ne sme biti denarna.

Druge igre so definirane kot vse ostale igre, ki ne spadajo v definicijo loterije, stav, srečelova ali tekmovanj, to sta na primer poker ali ruleta, pri katerih obstaja element naključja in vložnega denarja oziroma dobrin.

Med igrami na srečo, ki se igrajo v živo, so v Španiji dovoljeni:⁴⁶³

- Kazinoji: vsaka regija ima vzpostavljen svoj sistem za pridobitev licenc za upravljanje kazinoja.
- Bingo: posamične regije imajo določene sisteme za pridobitev licenc in ustreznih dovoljenj, ki vsebujejo tudi zahteve glede prijave pri pristojnem organu, vključitev in dejavnost družbe in določbe v zvezi s finančnimi zahtevami/pologi.
- Športne stave: ureditev se razlikuje po regijah. Lokacije, na katerih se športne stave lahko izvajajo, pa so omejene.
- Igralni avtomati: proizvajalci in distributerji morajo zagotavljati avtomate, ki imajo fizične lastnosti, dovoljene vsote, ki se lahko stavijo, izplačilo nagrad in lokacije, kjer je lahko igralni stroj postavljen v skladu s predpisano zakonodajo. Homologacija in registracija igralnega avtomata sta obvezni. Proizvajalci, distributerji in ponudniki igralnih avtomatov morajo biti registrirani in morajo pridobiti odobritev pristojnega organa v regiji, v kateri nameravajo delovati.

⁴⁶³ Ordóñez Lalanda, in Martín Martín, „Gambling Laws and Regulations: Spain“.

- Igralni salon (angl. *Gambling arcades*): pridobitev licence se razlikuje glede na regijo, večinoma pa je treba salon registrirati, pridobiti posebno licenco, ugoditi finančnim zahtevam, pridobiti licenco za upravljanje na lokaciji in sporočati spremembe podatkov.
- Regionalne loterije.
- Spletne igre na srečo ureja Zakon o igrah na srečo, ki določa, da gre za igre, ki se ponujajo prek interaktivnih sredstev iz Španije in v Španijo. Za te igre so določene tri vrste splošnih licenc: licence za stave, tekmovanja in druge igre. Dodatno je možna z zvezno licenco komplementarna ponudba spletnih iger bingo, blackjack, ruleta, baccarat, igralni avtomati, poker, brezplačne igre (angl. *complementary games*), stave in športne stave s fiksnimi kvotami (angl. *fixed-odds*), vzajemne (angl. *pool*) športne stave, stave na konjske dirke s fiksnimi kvotami (angl. *fixed-odds*), vzajemne stave in izmenjave oziroma stavne borze (angl. *exchange bets*), za katere se dobi zvezna licenca.⁴⁶⁴

Glede tega, kdo lahko igra igre na srečo, obstajajo določene omejitve, in sicer:

Splošne omejitve:

- osebe z omejeno oziroma odvzeto poslovno sposobnostjo;
- mladoletni (do 18 let);
- osebe, ki so se samoomejile.

Omejitve po regijah:

- igrati se ne sme v določeni razdalji od izobraževalnih in drugih institucij (razen v Madridu in še nekaterih regijah);
- obratovalni čas je različen po regijah;
- kreditiranje oseb, ki porabijo sredstva za igre na srečo, je prepovedano.

Igre na daljavo:

- igre, ki jih ponujajo ponudniki v določenih regijah, lahko igrajo samo rezidenti tistih regij.

⁴⁶⁴ Ordóñez Lalanda, in Martín Martín.

2. Licence

Dovoljene so le licence, pridobljene v Španiji, tiste, pridobljene v drugih državah članicah, pa niso veljavne.⁴⁶⁵ Generalni direktorat za urejanje iger na srečo (*Dirección General de Ordenación del Juego*) podeljuje licence za prirejanje iger na srečo na podlagi javnega razpisa. Postopek se lahko začne na pobudo generalnega direktorata ali pa kot odziv na prošnjo tretje osebe. Ko je začel postopek javnega razpisa za podelitev licence za določeno kategorijo iger na srečo, se postopek za podelitev licence za isto kategorijo pred potekom 18 mesecev od začetka prejšnjega razpisa ne sme začeti znova. O vlogi mora biti odločeno v največ šestih mesecih po začetku postopka.⁴⁶⁶

Končna odločba o podelitvi licence med drugim določa: vrsto in tipe iger na srečo, ki so dovoljene na podlagi podeljene licence, dogodke, ki bodo izvedeni za namene iger na srečo, dovoljenje za oglaševanje, sponzorstvo in promocijske aktivnosti, mehanizme za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma, teritorialni domet aktivnosti, povezanih z igrami na srečo, pogoje za nagrado in vsoto, ki ne sme preseči določenega deleža v pogojih javnega naročanja, ter obdobje, obnovljivost in razloge za prekinitev licence. Poleg tega odločba določi tudi obveznost za gostovanje spletne strani z domeno .es, ki je vodilna državna domena, ter obveznost preusmeriti na to spletno stran vse povezave s španskega ozemlja oziroma vse povezave od španskih uporabniških računov na spletno strani brez domene .es, ki jih kontrolira ponudnik iger na srečo, njegova matična družba ali odvisna družba. Vsebina licence mora vsebovati tudi način in obseg oglaševanja iger na srečo.⁴⁶⁷

Ponudnik iger na srečo mora pridobiti splošno licenco za kategorijo iger, ki jih določa Zakon o igrah na srečo in ki jih želi ponujati: stave, tekmovanja in druge igre. Splošna licenca je lahko podeljena za 10 let in se lahko obnovi za obdobje 10 let, razen v primeru, ko je bilo število podeljenih splošnih licenc omejeno in so podane določene okoliščine iz Zakona o igrah na srečo, ki upravičujejo začetek novega postopka javnega naročila po prenehanju prvotnega desetletnega obdobja.⁴⁶⁸

Ponudniki iger na srečo, ki imajo splošno licenco, so upravičeni zaprositi za posebno licenco. Ta se nanaša na določene igre znotraj kategorije, za katero je bila podeljena splošna licenca. Dodelitev posebne licence in obnovitev sta predmet pogojev in zahtev, ki jih določi Generalni direktorat za urejanje iger na srečo za vsako posamično igro na srečo. Posebna licenca je lahko podeljena za obdobje enega do petih let in se lahko obnovi za enako obdobje. Splošno načelo je, da so igre na srečo prepovedane,

⁴⁶⁵ Directorate General for the Regulation of Gambling, „Illegal gambling“.

⁴⁶⁶ Ordóñez Lalanda, in Martín Martín, „Gambling Laws and Regulations: Spain“.

⁴⁶⁷ González de Castejón, in Lobato, „The Gambling Law Review: Spain“.

⁴⁶⁸ González de Castejón, in Lobato.

če jih predhodno ne odobri vlada samostojne skupnosti, s tem da za spletne igre obstajajo tudi zvezne licence.⁴⁶⁹

Ponudnik mora za splošno licenco zagotoviti varščino v denarju, hipoteki, zavarovanje v znesku približno 2 milijona evrov za splošne stave in druge licence ali v znesku 500.000 evrov za tekmovanja. Znesek varščine se lahko zmanjšuje od drugega leta dalje. Varščina mora biti zagotovljena tudi za pridobitev posebne licence, vsota pa je odvisna od vrste posebne licence.⁴⁷⁰

Licence trajajo različno dolgo, odvisno od proizvoda in regije. Licenca za kazino traja 10–15 let. Lahko se obnovi za isto obdobje. Licence za igralne avtomate so dodeljene za pet let in so obnovljive. Licence za igralne salone se podeljujejo za 10 let in so obnovljive ali pa pridobljene za nedoločen čas. Za bingo se licence podeljujejo za pet ali 10 let. V Madridu in Valencii je trajanje licence za športne stave omejeno na 10 let, v Andaluziji in Baskiji pa se licence podeljujejo za nedoločen čas. Za spletne igre so splošne licence na voljo za 10 let in jih je mogoče obnavljati, za posamične licence pa je trajanje omejeno na tri do pet let.⁴⁷¹

Splošna in posebna licenca sta lahko prekinjeni v primeru pisne odpovedi, poteka obdobja, za katero sta bili podeljeni, odločbe generalnega urada (če preneha kateri od pogojev, ki so bili zahtevani za podelitev licence, zaradi nesposobnosti imetnika licence, insolventnosti, neizpolnjevanja posebnih pogojev, ki so bili določeni v licenci, odkupa ali prenosa zaradi združitve, razdružitve ali prenosa sredstev brez odobritve, ali če je bila licenca pridobljena z lažnimi trditvami ali spreminjanjem pogojev, ki so opravičevali pridobitev) ali kot sankcija za hujše kršitve določb Zakona o igrah na srečo.⁴⁷²

2.1. Omejitve števila podelitve licenc

Primarno so omejitve določene v pravnih predpisih in javnem razpisu za pridobitev posamične vrste licenc.⁴⁷³ Pogoji javnega razpisa ne morejo omejiti števila podeljenih licenc, razen če Generalni direktorat za urejanje iger na srečo (*Dirección General de Ordenación del Juego*) predhodno oceni, da je igro na srečo, ki je predmet postopka, treba omejiti in da se mora omejiti tudi število ponudnikov igre na srečo. Razlog

⁴⁶⁹ Santiago Asensi Gisbert, in Alla Serebrianskaia, „Gaming in Spain: Overview“, Practical Law, 1. februar 2018, [http://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/9-635-1228?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&comp=pluk&bhcp=1](http://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/9-635-1228?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&comp=pluk&bhcp=1).

⁴⁷⁰ González de Castejón, in Lobato, „The Gambling Law Review: Spain“.

⁴⁷¹ Ordóñez Lalanda, in Martín Martín, „Gambling Laws and Regulations: Spain“.

⁴⁷² González de Castejón, in Lobato, „The Gambling Law Review: Spain“.

⁴⁷³ Ordóñez Lalanda, in Martín Martín, „Gambling Laws and Regulations: Spain“.

za omejitve je lahko le javni interes, zaščita mladine ali preprečevanje zasvojenosti z igrami na srečo.⁴⁷⁴

V postopku za pridobitev licence morajo prosilci dokazovati, da izpolnjujejo zahteve glede osebne ustreznosti, obveznosti iz socialnega zavarovanja in davčne obveznosti, vpisati se morajo v ustrezni register za igre na srečo in predložiti finančna zagotovila.⁴⁷⁵ Ponudniki lahko ponujajo igre samo Špancem oziroma španskim rezidentom. Za licence lahko zaprosijo le javne delniške družbe in družbe z omejeno odgovornostjo, ki so registrirane v EU ali EEA.⁴⁷⁶

Prosilec ne bo dobil licence ali pa bo nosilcu licenca odvzeta, če bodo pri njem ali pri njegovih organih upravljanja nastopile določene okoliščine, kot so na primer kazniva dejanja, bankrot, kršitev državnih ali regionalnih predpisov o igrah na srečo, kršitev obveznosti iz socialnega zavarovanja ali utaja davkov.⁴⁷⁷

3. Zakonodaja

Na državni ravni ureja igre na srečo Zakon o igrah na srečo, ki je bil sprejet leta 2011.⁴⁷⁸

Na regionalni ravni, ki je v Španiji sestavljena iz 17 samostojnih skupnosti ter dveh avtonomnih mest, lahko te skupnosti in mesti same določajo politiko za igre na srečo. Vsaka od 17 samostojnih skupnosti in dveh avtonomnih mest je sprejela zakonodajo, ki določa zahteve za prirejanje iger na srečo.⁴⁷⁹ Igre na daljavo ali spletne igre so urejene tako na zvezni kot regionalni ravni. Ponudnik, ki dobi zvezno licenco za spletne igre, lahko ponuja igre po celi državi, regionalne licence pa dovoljujejo ponujanje iger na srečo samo v določeni regiji.

Igre, ki se odvijajo v živo, in spletne igre so tudi predmet pravne ureditve o oglaševanju, preprečevanju pranja denarja ter predmet prostorskega načrtovanja in okoljskega varstva.⁴⁸⁰

⁴⁷⁴ González de Castejón, in Lobato, „The Gambling Law Review: Spain“.

⁴⁷⁵ Ordóñez Lalanda, in Martín Martín, „Gambling Laws and Regulations: Spain“.

⁴⁷⁶ Ordóñez Lalanda, in Martín Martín.

⁴⁷⁷ Ordóñez Lalanda, in Martín Martín.

⁴⁷⁸ Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego (BOE de 28 de mayo de 2011).

⁴⁷⁹ Ordóñez Lalanda, in Martín Martín, „Gambling Laws and Regulations: Spain“.

⁴⁸⁰ Ordóñez Lalanda, in Martín Martín.

4. Oglaševanje iger na srečo

V Španiji lahko prireditelji iger na srečo, ki imajo ustrezno licenco, oglašujejo svoje dejavnosti, vendar morajo pri tem upoštevati določene predpise.⁴⁸¹ Že od sprejema Zakona o igrah na srečo konec leta 2011 je bil predviden tudi sprejem kraljeve uredbe, ki bi urejala oglaševanje iger na srečo, zlasti iger na srečo na daljavo, ki se ponujajo na nacionalni ravni, saj je za regionalne igre na srečo na kopnem že obstajalo več predpisov. Kraljevi odlok 958/2020 o komercialnih sporočilih v zvezi z igrami na srečo⁴⁸² je bil končno sprejet leta 2020. Pred njegovo objavo je bilo oglaševanje zadev, povezanih z igrami na srečo na daljavo, urejeno s samoregulacijskim kodeksom o oglaševanju, ki ga je pripravila organizacija AUTOCONTROL in so ga podpisali skoraj vsi koncesionirani prireditelji iger na srečo na daljavo in tudi mediji. S Kraljevim odlokom 958/2020 sta bila omejena vrsta in obseg oglaševanja in komercialnih dejavnosti, ki jih lahko izvajajo koncesionarji. Tako na primer ni dovoljeno sponzoriranje na majicah ali športni opremi. Oddajanje komercialnih sporočil v avdiovizualnih medijih je dovoljeno le med 1.00 in 5.00 zjutraj, komercialna sporočila v okviru storitev informacijske družbe pa so na splošno prepovedana, razen v zelo posebnih primerih.⁴⁸³

5. Organi, ki izvršujejo nadzor in/ali regulirajo področje

Španski organ, ki ureja igre na srečo na nacionalni ravni, je Generalni direktorat za urejanje iger na srečo (*Dirección General de Ordenación del Juego*). To je edini nacionalni organ, ki: (1) sprejema sekundarne predpise, ki razvijajo glavne predpise o igrah na srečo; (2) nadzoruje in pregleduje prirejanje iger na srečo; (3) preganja nezakonite dejavnosti iger na srečo; (4) odloča o zahtevkih, vloženi zoper prireditelje; in (5) sodeluje z drugimi španskimi organi (kot so finančni in kazenski organi) pri izvajanju zakonodaje o preprečevanju pranja denarja.⁴⁸⁴ Direktorat je odvisen od ministrstva za varstvo potrošnikov, ki ima pravico urejati, dovoljevati, spremljati, nadzirati in sankcionirati dejavnosti iger na srečo na nacionalni ravni, vključno z oglaševanjem in komercialnimi sporočili.⁴⁸⁵

Regije in samostojni mesti imajo svoje organe, pristojne za igre na srečo, ki urejajo in nadzorujejo aktivnosti iger na srečo na območjih, za katera so pristojni.

V tabeli 10 je prikazano število blokiranih protizakonitih ponudnikov.

⁴⁸¹ González de Castejón, in Lobato, „The Gambling Law Review: Spain“.

⁴⁸² Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego.

⁴⁸³ González de Castejón, in Lobato, „The Gambling Law Review: Spain“.

⁴⁸⁴ Directorate General for the Regulation of Gambling, „Gambling activity control“, pridobljeno 13. februar 2023, <https://www.ordenacionjuego.es/en/act-02-control-actividad-juego#vigilancia>.

⁴⁸⁵ González de Castejón, in Lobato, „The Gambling Law Review: Spain“.

Tabela 10: Blokiranje spletnih strani

Blokiranje spletnih strani	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Skupaj
Na pobudo javnosti	104	184	234	91	255	214	1082
Na pobudo nadzornega organa	103	28	35	46	16	13	151
Skupaj	117	212	269	137	271	227	1200

Vir: Spletna stran Directorate General for the Regulation of Gambling, dostopno na:
<http://www.ordenacionjuego.es/en/act-02-control-actividad-juego#vigilancia>

6. Odgovornost, izvrševanje

Ponudniki iger na srečo:

- morajo paziti in nadzorovati „tvegane“ skupine igralcev,
- morajo igre ponujati transparentno in vzpodbujati igranje, ki ne bo čezmerno,
- morajo paziti na samoomejitve,
- ponudniki iger na daljavo imajo določene omejitve glede depozitov igralcev.

Za ponujanje iger na srečo na španskem trgu brez ustrezne licence je predpisana kazen do 100.000 evrov za manjše prekrške, od 100.1001 do 1.000.000 evrov za resne prekrške in od 1.000.000 do 50.000.000 evrov za zelo hude prekrške.⁴⁸⁶

Generalni direktorat za urejanje iger na srečo je v letih od 2012 do 2018 vodil 200 postopkov proti protizakonitemu ponujanju iger na srečo.⁴⁸⁷

Tabela 11: Postopki proti protizakonitim ponudnikom iger na srečo

Nelegalno igranje	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Skupaj
Začeti postopki	17	50	49	30	24	11	19	200
Predkazenski postopki	17	16	20	20	13	16	12	114
Začetek postopka	/	4	13	13	5	3	2	31

Vir: Spletna stran Directorate General for the Regulation of Gambling, dostopno na:
<http://www.ordenacionjuego.es/en/act-02-control-actividad-juego#vigilancia>

⁴⁸⁶ González de Castejón, in Lobato.

⁴⁸⁷ Directorate General for the Regulation of Gambling, „Gambling activity control“.

6.1. Družbena odgovornost

Prihodki in obseg iger na srečo na daljavo se neprestano večajo, kar se kaže tudi v problemih oziroma negativnih eksternalijah iger na srečo.⁴⁸⁸ Negativne eksternalije so se izrazito povečale po odprtju trga, torej po letu 2011.

Generalni direktorat je s podporo Svetovalnega sveta za odgovorno igranje leta 2013 sprejel Strategijo za odgovorno igranje iger na srečo. Del strategije je bila tudi izvedba raziskave o povezavi med odvisnostmi in igrami na srečo, ki bi identificirala socialnodemografske in psihosocialne dejavnike, ki prispevajo k odvisnosti.⁴⁸⁹ Raziskava se je osredotočila na problematične igralce iger na srečo. Med igrami na srečo so bili najbolj priljubljeni igralni avtomati (igralo jih je 74,2 % vprašanih), sledile so jim loterija (igralo jo je 61,1 % vprašanih) in stave (stavilo je 48,2 % vprašanih). Najmanj priljubljene so bile spletne igre na srečo.⁴⁹⁰

Med problematičnimi igralci iger na srečo je 35,9 % vprašanih začelo igre na srečo igrati v puberteti, pred 18. letom starosti. Razvoj težav z igrami na srečo je trajal od enega do 40 let. Od sodelujočih v raziskavi je bilo kar 82,8 % vključenih v zdravljenje, od tistih, ki so bili v zdravljenje vključeni v preteklosti, pa jih je 26,8 % zdravljenje zaključilo, 16,0 % pa ne.⁴⁹¹ Po podatkih novičarskega portala El Pais naj bi 2–3 % prebivalstva trpelo zaradi težav, povezanih z igrami na srečo.⁴⁹²

Ocenjeno je, da špansko prebivalstvo (46,5 milijona prebivalcev) letno zapravi približno 1,9 milijarde evrov za igre na srečo, kar je približno 480 evrov na osebo oziroma 15 % dohodka povprečnega gospodinjstva.⁴⁹³

Podatki Generalnega direktorata o prihodkih od iger na srečo in vložkih za leto 2021 kažejo na zmanjšanje prihodkov od spletnih iger na srečo kljub povečanju vložkov. Prihodki od spletnih iger na srečo so se na letni ravni zmanjšali za 4,2 % na 815 milijonov evrov. Upad prihodkov bi lahko bil povezan z novimi španskimi omejitvami oglaševanja, vendar so se vložki povečali za 25 %, vloge pa za 216 % na 2,77 milijarde evrov.⁴⁹⁴

⁴⁸⁸ Članki o tej temi so pretežno v španščini – pri prevajanju smo si pomagali z osnovnimi sredstvi za prevod.

⁴⁸⁹ Directorate General for the Regulation of Gambling, „Prevalence/Clinical studies“, pridobljeno 13. februar 2023, <https://www.ordenacionjuego.es/en/estudio-prevalencia>.

⁴⁹⁰ Directorate General for the Regulation of Gambling.

⁴⁹¹ Directorate General for the Regulation of Gambling.

⁴⁹² Brandon Solomon, „Spain Classifies Problem Gambling as ‚Drug Addiction Without Substance‘“, 24. september 2018, <https://www.onlinepoker.net/poker-news/gambling-legislation/spain-classifies-problem-gambling-as-drug-addiction-without-substance/43455>.

⁴⁹³ „The Gambling Industry: Spain’s Only Economic Hope?“, Olive Press News Spain, 17. januar 2019, <https://www.theolivepress.es/spain-news/2019/01/17/the-gambling-industry-spains-only-economic-hope/>.

⁴⁹⁴ „Spanish Online Gaming Revenue Fell 4.2% in 2021“, Focus Gaming News | Latest Gambling Industry News & Updates, 31. marec 2022, <https://focusgn.com/spanish-online-gaming-revenue-fell-4-2-in-2021>.

Spletni kazinoji so v letu 2021 tudi prvič prehiteli športne stave, saj so se njihovi prihodki povečali za 16 % na 407,1 milijona evrov. Prihodki igralnih avtomatov so znašali 241,4 milijona evrov (23-odstotna rast), prihodki rulete v živo 120,6 milijona evrov (18,6-odstotna rast), prihodki blackjacka pa 23,2 milijona evrov (5,7-odstotna rast). Prihodki spletnih stav so se zmanjšali na 305,9 milijona evrov, kar je 16,2-odstotni padec in najnižji skupni znesek po letu 2016.⁴⁹⁵

Zasebna podjetja, ki ponujajo igre na srečo, so leta 2015 plačala 97 milijonov evrov davka od dobička pravnih oseb in 212 milijonov prispevkov za dobrodelne namene. Zaposleni v sektorju iger na srečo so plačali več kot 40 milijonov evrov davkov od dohodkov. V letu 2015 je Španija prejela 1,64 milijarde evrov davkov od iger na srečo, od česar je 451 milijonov evrov izviralo iz 20-odstotnega davka na loterijske dobitke, ki presegajo 2.500 evrov.⁴⁹⁶

7. Davčna ureditev

Davke na igre na srečo mora na splošno plačati prireditelj oziroma subjekt, ki ima ustrezno licenco za igre na srečo. Proizvajalci in distributerji niso obdavčeni z davkom na igre na srečo. Ponudniki igralnih avtomatov morajo davek na igre na srečo regiji, v kateri se igralni avtomat uporablja, plačevati četrtno ali polletno. Davčna osnova ni določena, temveč je določen letni fiksni znesek, ki se plača za vsako igro na srečo in se razlikuje od regije do regije ter je odvisen od vrste igralnega avtomata (letno povprečje znaša približno 3.500 evrov).⁴⁹⁷

Upravljalci igralnic morajo četrtno plačevati davek na igre na srečo regiji, v kateri imajo sedež. Davki temeljijo na drsni lestvici in se odmerijo od bruto prihodka od iger na srečo za dejavnost namiznih iger. Za igralne avtomate se plačuje ustrezna fiksna davčna stopnja. Prireditelji športnih stav plačujejo spremenljiv davek (na primer 10 % v regiji Madrid) na bruto prihodke od prodaje.⁴⁹⁸

Poleg tega morajo prireditelji iger na srečo plačati nekatere enkratne upravne dajatve v zvezi z izdajo licenc, namestitvijo naprav, podaljšanjem, homologacijo naprav, sistemov in opreme za igre na srečo itd. Igre na srečo so oproščene plačila davka na dodano vrednost, vendar morajo prireditelji iger na srečo plačati davek na dodano vrednost za vse druge storitve, pridobljene od tretjih oseb in/ali ponujene strankam.

⁴⁹⁵ „Spanish Online Gaming Revenue Fell 4.2% in 2021“.

⁴⁹⁶ Peter Amsel, „Spanish gambling spending equals 3% of country's GDP“, 2016.

⁴⁹⁷ Ordóñez Lalanda, in Martín Martín, „Gambling Laws and Regulations: Spain“.

⁴⁹⁸ Ordóñez Lalanda, in Martín Martín.

Prav tako morajo ponudniki iger na srečo plačati še davek od dohodkov pravnih oseb (zakonsko določena stopnja znaša 25 %) in davek na gospodarske dejavnosti (odvisno od občine).⁴⁹⁹

Za spletne igre na srečo mora ponudnik plačati 20 % na dejavnosti iger na srečo (*Impuesto de Actividades de Juego*), ki se na splošno obračuna od neto dobička. Leta 2019 se je davek zmanjšal s 25 % na 20 %, pričakuje pa se, da se bo zmanjšal na 15 %.⁵⁰⁰ Davek na dejavnosti iger na srečo je treba vložiti in plačati četrletno, v enem mesecu po koncu vsakega četrletja. Spletne igre na srečo so oproščene plačila davka na dodano vrednost.⁵⁰¹ Poleg tega so prireditelji spletnih iger na srečo zavezani k plačilu davka na igre na srečo, ki obsega šest obdavčljivih dogodkov, za katere je treba plačati različne zneske. V primeru dajatve od iger na srečo, ki ustreza regulativnim ukrepom, ki jih izvaja regulator, znaša 0,75 promila bruto dohodka iz poslovanja, ki se obračuna 31. decembra vsako leto.⁵⁰²

Odhodki iz naslova igralčevega davka na dohodek fizičnih oseb se ne odtegnejo, razen v primeru loterij, ki jih na državni ali regionalni ravni organizirajo španski Rdeči križ, Nacionalna organizacija slepih in podobni subjekti, za katere velja 20-odstotni odtegljaj od zneskov, ki presegajo 40.000 evrov. Dobitke od iger na srečo morajo igralci prijaviti v svoji končni napovedi za odmero dohodnine po splošnih davčnih stopnjah in z možnostjo kompenzacije izgub od iger na srečo le do višine teh dobitkov (razen v primeru zgoraj navedenih loterij).⁵⁰³

8. Prihodnost

Nova, strožja ureditev oglaševanja iger na srečo je trenutno najaktualnejša tema v Španiji. Posledica prepovedi sponzoriranja športnih ekip bo tudi zmanjšanje prihodkov zaradi oglaševanja različnih deležnikov, kot so nogometne ekipe, radijske postaje ali televizija. Španski organi pa si želijo še bolj zaščititi igralce pred kompulzivnim vedenjem, zato želijo podrobneje urediti obveznosti prirediteljev iger na srečo, zlasti prirediteljev iger na srečo na daljavo, da bi zagotovili, da bodo licencirane igre na srečo predstavljale trajnostno ponudbo zabave.⁵⁰⁴

Oktobra 2022 so tako člani senata sprejeli 22 sprememb Zakona o igrah na srečo, da bi izboljšali nadzor nad športnimi manipulacijami in goljufijami pri stavah ter razširili zaščito problematičnih igralcev. Sprememba bo generalnemu direktoratu

⁴⁹⁹ Ordóñez Lalanda, in Martín Martín, „Gambling Laws and Regulations: Spain“.

⁵⁰⁰ Ordóñez Lalanda, in Martín Martín.

⁵⁰¹ González de Castejón, in Lobato, „The Gambling Law Review: Spain“.

⁵⁰² González de Castejón, in Lobato, „The Gambling Law Review: Spain“.

⁵⁰³ González de Castejón, in Lobato.

⁵⁰⁴ González de Castejón, in Lobato.

omogočila, da upravlja Globalno službo za raziskovanje trga stav (SIGMA) – centralno nadzorovano zbirko podatkov o osebah, vpletenih v nezakonite dejavnosti iger na srečo ali goljufije, povezane s stavami/igrami. Podatkovna baza SIGMA bo zagotavljala informacije vsem subjektom, zainteresiranim za izkoreninjenje goljufij in manipulacij na področju športa, vključno s policijo, licenciranimi operaterji, športnimi zvezami, profesionalnimi ligami in regionalnimi organi.⁵⁰⁵

Senat je z glasovanjem potrdil tudi nove zaščitne ukrepe za stranke in okrepil nova pravila oglaševanja, ki bodo od ponudnikov zahtevala zagotovilo, da so njihovi oglasi „družbeno odgovorni“. Nadalje morajo spletni operaterji zagotoviti, da so uporabniki ob vstopu na spletno mesto ali aplikacijo obveščeni o informacijah o varnejšem igranju iger na srečo o samoizključitvi, telefonskih številkah za pomoč pri igranju na srečo, storitvah za pomoč strankam in nadzornih orodjih. Na zvezni ravni bo ministrstvo za varstvo potrošnikov lahko vzpostavilo „nacionalni register za samoizključitev“, ki bo deloval v 17 španskih avtonomnih skupnostih.⁵⁰⁶

PORTUGALSKA

1. Ponudba iger na srečo

Na Portugalskem ima izključno pravico do organiziranja iger na srečo država. Pravica je lahko podeljena zasebnim subjektom prek koncesijske pogodbe (za igre na srečo, ki se izvajajo v živo) in prek upravne odobritve in licence (za spletne igre na srečo) ali z monopolnim režimom (igre, ki jih upravlja država).⁵⁰⁷

Na Portugalskem so igre na srečo definirane kot igre, v katerih sta zmaga ali poraz odvisna samo ali večinoma od naključja. Igre na srečo vključujejo kazinojske igre (blackjack in ruleta), bingo, poker in igralne avtomate.⁵⁰⁸ Stave so dejavnost, pri kateri so določeni zneski denarja vloženi glede prej določenega dogodka, katerega izid je negotov in ni odvisen od volje igralca. Dovoljene so naslednje vrste stav:

- vzajemne stave (angl. *pool betting* oz. *pari-mutuel stave*), pri katerih je odstotek stav, ki so jih vložili igralci, razdeljen med zmagovalce;
- stave s fiksnimi kvotami (angl. *fixed-odds*), pri katerih igralec na podlagi prej določenih kvot stavi proti ponudniku stav, nagrada pa je rezultat pomnoženih zneskov vloženi stav za te kvote;

⁵⁰⁵ Ted Menmuir, „Spain Sanctions Full Overhaul of Gambling Law“, 28. oktober 2022, <https://sbcnews.co.uk/featurednews/2022/10/28/spain-sanctions-full-overhaul-of-gambling-law/>.

⁵⁰⁶ Menmuir.

⁵⁰⁷ Pedro Cortés, „The Gambling Law Review: Portugal“, 9. maj 2022, <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/portugal>.

⁵⁰⁸ Cortés.

- izmenjave oziroma stavne borze (angl. *betting exchange*), pri katerih ponudnik zagotovi spletni trg za igralce, ki stavijo drug proti drugemu.⁵⁰⁹

Loterije so igre, pri katerih je dodeljena nagrada, ko naključno izžrebana številka ali kombinacija števil, simbol ali simboli popolnoma ali delno sovpadajo s tistimi na igralčevem lističu. Druge igre so definirane kot igre, podobne igram na srečo (tekmovanja, srečelovi, tombole, oglaševalna tekmovanja ali kvizi). Te igre vključujejo dejavnosti, ponujene javnosti, z nagrado ekonomske vrednosti, pri čemer je zmaga odvisna od igralčevih možnosti in sposobnosti ali samo od sreče.⁵¹⁰ Te igre so urejene kot igre na srečo, ki se izvajajo v živo. Fantazijske lige in tekmovanja, ki so odvisna od sposobnosti igralca, še niso urejeni kot igre na srečo.

Igralni avtomati in avtomati, ki ponujajo kazinojske igre, poker in bingo, so dovoljeni v kazinojih, igralnih prostorih na ladjah in letalih, registriranih na Portugalskem, kadar niso na portugalskem ozemlju. Stave prek terminalov so dovoljene pri posrednikih *Santa Casa da Misericórdia de Lisboa* (SCML) in v drugih prostorih, ki prejmejo posebno odobritev.⁵¹¹

Zakonodaja pomembno razločuje med igrami na srečo, ki se izvajajo v živo, in spletnimi igrami na srečo. Igre na srečo, ki se izvajajo v živo, so igre z odobritvijo za ta namen (npr. stavnice), ki zahtevajo fizično prisotnost igralca in se igrajo v kazinojih, bingo prostorih ali na drugih lokacijah. Spletne igre na srečo so igre na srečo, športne stave s fiksnimi kvotami, vzajemne stave na konjske dirke ali stave na konjske dirke s fiksnimi kvotami, pri katerih se uporabljajo naprave, oprema ali sistemi, ki omogočajo proizvodnjo, shranjevanje in prenos dokumentov, podatkov in informacij ter se igrajo na daljavo prek elektronskega, računalniškega, telematskega ali interaktivnega medija ali z drugimi sredstvi.⁵¹²

Loterije, vzajemne (*pari-mutuel*) športne stave, fizične vzajemne stave na konjske dirke in fizične športne stave s fiksnimi kvotami organizira država. Zanje ima monopol SCML, ki ima za to vzpostavljen poseben oddelek. SCML je zasebni subjekt pod nadzorom države, bolj natančno, ministrstva za socialno varnost. Upravljanje fizičnih in spletnih iger na srečo je odprto za konkurenco prek podeljevanja koncesij za fizične igre na srečo oziroma s podeljevanjem licenc za spletne igre na srečo. Stavnice na Portugalskem upravljajo posredniki SCML, njihove dejavnosti pa so omejene na

⁵⁰⁹ Cortés.

⁵¹⁰ Cortés.

⁵¹¹ Filipe Mayer, in Alcina de Oliveira Alves, „Gambling Laws and Regulations: Portugal“, International Comparative Legal Guides (Global Legal Group), United Kingdom, pridobljeno 13. februar 2023, <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/portugal>.

⁵¹² Cortés, „The Gambling Law Review: Portugal“.

igre, ki jih ponuja država. Poleg stavnic se lahko igre, ki jih ponuja država, ponujajo tudi na drugih krajih, če je zanje podano ustrezno dovoljenje.⁵¹³

Minimalna starost za igranje vseh iger na srečo in stav je 18 let. Kazinoji in bingo dvorane so lahko odprti do 12 ur na dan.⁵¹⁴

2. Licence

Na ozemlju Portugalske koncesije podeljuje vlada, na otoku Madeira in na Azorskih otokih pa regionalna vlada. Portugalska ne priznava licenc, ki so jih podelile druge države članice Evropske unije. Za ponudnike, ki delujejo nezakonito, se šteje, da niso več ugledni in ne morejo zaprositi za licenco.⁵¹⁵

Koncesije za igre na srečo, ki se izvajajo v živo, se podeljujejo na podlagi javnega razpisa zasebnim subjektom. Javni razpis mora določati vse splošne pogoje za podelitev koncesije, saj pogoji niso določeni z zakonom. Pogoji vključujejo zahteve, ki jih morajo izpolnjevati prosilci (ugled, tehnične in finančne zmogljivosti), lokacijo kazinoja ali bingo dvorane, kjer se bo odvijala igralna dejavnost, in sredstva, namenjena koncesiji, obdobje, za katero se podeljuje koncesija, in možnost obnovitve ter kriteriji za pridobitev. Do leta 2015 je bila odločitev o obnovitvi licence izključno v rokah vlade. Od sprememb zakonodaje dalje pa je koncesije mogoče obnoviti le, če je to predhodno določeno v javnem razpisu.⁵¹⁶

Ponujanje iger na srečo se lahko odvija le v kazinojih na določenih območjih za igre na srečo ali izven kazinojev v posebnih primerih, ki jih predvideva pravna ureditev (za igralne avtomate, igralne prostore, na letalih in ladjah). Na vsakem igralnem območju lahko kazino upravlja le določen koncesionar.⁵¹⁷ Igralnih območij na Portugalskem je 10.⁵¹⁸

Bingo se odvija v kazinojih in je dovoljen na podlagi javnega razpisa zasebnim ali javnim subjektom, v bingo dvoranah na lokacijah, ki jih predhodno določi član vlade, odgovoren za turizem. V bingo dvoranah lahko koncesionarji ponujajo tradicionalni in elektronski bingo.⁵¹⁹

Ponujanje spletnih iger na srečo je dovoljeno na podlagi licence, ki jo portugalski organ za igre na srečo podeljuje zasebnim podjetjem. Ti morajo biti družbe z omejeno

⁵¹³ Cortés.

⁵¹⁴ Mayer, in de Oliveira Alves, „Gambling Laws and Regulations: Portugal“.

⁵¹⁵ Cortés, „The Gambling Law Review: Portugal“.

⁵¹⁶ Cortés.

⁵¹⁷ Cortés.

⁵¹⁸ Mayer, in de Oliveira Alves, „Gambling Laws and Regulations: Portugal“.

⁵¹⁹ Cortés, „The Gambling Law Review: Portugal“.

odgovornostjo ali enakovredne družbe s sedežem v državi članici Evropske unije ali v državi v Evropskem gospodarskem prostoru, ki je zavezana k upravnemu sodelovanju na davčnem področju in boju proti davčnim prevaram in pranju denarja, ki pa morajo imeti podružnico na Portugalskem. Ponudniki morajo predstaviti tehnični sistem za igre na srečo (tehnično opremo, programsko opremo, ki jo upravlja ponudnik in vsebuje spletno stran, sistem za poročanje (angl. *reporting front end*) in platformo za igre na srečo). Ponudniki morajo zagotoviti, da je sistem za poročanje lociran na Portugalskem in da vsebuje potrebne informacije glede transakcij, da lahko zagotovi trajni tok informacij med ponudniki in organom za igre na srečo. Tehnični sistem za igre na srečo mora vsebovati varnostne mehanizme, ki zagotavljajo predvsem:⁵²⁰

- integriteto, razpoložljivost in zaupnost komunikacij in vseh obdelanih in shranjenih informacij;
- vpis in sledenje vseh dejanj za vsakega igralca;
- vpis in sledenje vseh transakcij in operacij, ki so izvedene;
- registracijo igralcev in njihovih računov;
- registracijo vseh sprememb in pojavov na platformi in
- avtentifikacijo in identifikacijo igralcev.

Za spletne igre na srečo so na voljo štiri vrste licenc, in sicer: za športne stave s fiksnimi kvotami, za vzajemne (*pari-mutuel*) stave na konjske dirke ter stave za konjske dirke s fiksnimi kvotami, za bingo in druge igre na srečo. Predlog za podelitev licence mora biti podan na standardnem formularju, ki ga predpiše organ za igre na srečo in mora vsebovati tudi zahtevane dokumente za preverjanje ugleda in tehničnih, finančnih in ekonomskih zmogljivosti.⁵²¹

Če je licenca podeljena, ponudnik plača predplačilo licenčnin, predloži ustrezne depozite in pridobi certifikate za tehnične sisteme, ki so podlaga za kasnejšo homologacijo. Šele po tem je licenca izdana in ponudnik lahko začne obratovati.⁵²² Januarja 2019 je bilo na Portugalskem podeljenih 16 licenc za spletne igre, ki pa jih je prejelo 10 različnih ponudnikov, ki so večinoma ponujali le športne stave in kazino produkte.⁵²³

Tehnični sistem za igre na srečo mora biti v prostorih, ki so vedno dostopni organu za igre na srečo. Če je igralna platforma ali katera koli od komponent virtualna ali uporablja komponente izven Portugalske, mora ponudnik organu za igre na srečo zagotoviti dostop in ustrezna dovoljenja, da lahko opravlja ustrezen nadzor in revizije.⁵²⁴

⁵²⁰ Cortés.

⁵²¹ Cortés.

⁵²² Cortés.

⁵²³ Steven Stradbrooke, „888 Holdings Becomes Portugal’s Second Online Poker Licensee“, CalvinAyre.com, 29. januar 2019, <https://calvinayre.com/2019/01/29/business/888-holdings-portugal-online-casino-poker-licensee>.

⁵²⁴ Cortés, „The Gambling Law Review: Portugal“.

Izdelavo, uvoz, prevoz, prodajo, razstavljanje ali objavljanje opreme za igre na srečo, ki se izvajajo v živo, kot so kazino mize, kolesa rulete, igralni avtomati in računalniška programska oprema, namenjena igranju iger na sreče, mora odobriti organ za igre na srečo. Tehnični sistem iger na srečo spletnih ponudnikov iger na srečo morajo certificirati tretje osebe (ki jih predhodno odobri organ za igre na srečo), šele po tem jih lahko organ za igre na srečo homologira. Opremo za igre na srečo, ki jih prireja država, preverja SCML.⁵²⁵ Za te igre ni potrebna licenca, saj je izključno pravico do prirejanja iger podelila država.⁵²⁶

2.1. Omejitve licenc

Trajanje koncesijskih pogodb mora biti določeno v javnem razpisu, obnovitev pa je mogoča le, če je to javni razpis predvidel. Trenutno veljavne koncesijske pogodbe imajo določen čas trajanja med 15 in 20 let.⁵²⁷

Število licenc za spletne igre ni omejeno, prosilci lahko zanje zaprosijo kadar koli. Licence so veljavne tri leta od izdaje in se lahko podaljšajo za več nadaljnjih obdobjih treh let, če ponudniki še vedno izpolnjujejo vse zahteve in če je revizija, ki jo izvede organ za igre na srečo, uspešna.⁵²⁸

3. Zakonodaja

Najpomembnejšo zakonodajo za fizične kazinoje predstavljajo Zakonski odlok št. 422/89 z dne 2. decembra 1989,⁵²⁹ spremenjen z Zakonskim odlokom št. 114/2011, ter Zakonski odlok št. 66/2015 z dne 29. aprila 2015,⁵³⁰ ki ureja spletne igre na srečo.

Fizični bingo, ki se igra v bingo dvoranah, ureja Zakonski odlok št. 31/2011 z dne 4. marca 2011⁵³¹ in ga spreminja Zakonski odlok št. 65/2015 z dne 29. aprila 2015⁵³².

Fizične vzajemne športne stave ureja Zakonski odlok št. 84/85 z dne 28. marca 1985,⁵³³ fizične vzajemne stave na konjske dirke pa Zakonski odlok št. 68/2015 z dne 29. aprila 2015.⁵³⁴

⁵²⁵ Cortés.

⁵²⁶ Mayer, in de Oliveira Alves, „Gambling Laws and Regulations: Portugal“.

⁵²⁷ Mayer, in de Oliveira Alves.

⁵²⁸ Cortés, „The Gambling Law Review: Portugal“.

⁵²⁹ Lei do Jogo Decreto-Lei n.º 422/89, Diário da República n.º 277/1989, Série I de 1989-12-02.

⁵³⁰ Aprova o Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online, Decreto-Lei n.º 66/2015, Diário da República n.º 83/2015, Série I de 2015-04-29.

⁵³¹ Regula o exercício da actividade de exploração do jogo do bingo, Decreto-Lei n.º 31/2011, Diário da República n.º 45/2011, Série I de 2011-03-04.

⁵³² Decreto-Lei n.º 65/2015, Diário da República n.º 83/2015, Série I de 2015-04-29.

⁵³³ Decreto-Lei n.º 84/85, Diário da República n.º 73/1985, 1º Suplemento, Série I de 1985-03-28.

⁵³⁴ Decreto-Lei n.º 68/2015, Diário da República n.º 83/2015, Série I de 2015-04-29.

Fizične loterije ureja Zakonski odlok št. 40 397 z dne 24. novembra 1955,⁵³⁵ ki sta ga spremenila Zakonska odloka št. 43 399 z dne 15. decembra 1960 in št. 120/75 z dne 10. marca.⁵³⁶ Področje ureja tudi Zakonski odlok št. 479/77 z dne 15. novembra 1977,⁵³⁷ ki so ga spremenili zakonski odloki št. 11/88 z dne 15. januarja 1988, št. 96/91 z dne 26. februarja 1991 in št. 200/2009 z dne 27. avgusta 2009.

Spletne loterije in vzajemne športne stave ureja Zakonski odlok št. 282/2003 z dne 8. novembra 2003.⁵³⁸ Za spletne igre na srečo pravni okvir določa Pravni sistem pravil za spletne igre na srečo in stave (*Novo Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online* – “RJO”), ki ga je odobril že zgoraj omenjeni Zakonski odlok št. 66/2015 z dne 29. aprila 2015.⁵³⁹

Družabne igre brez denarne nagrade ali brez nagrade z denarno vrednostjo (igre, odvisne od sposobnosti, in nagradna tekmovanja ter žrebi) ureja Zakonski odlok št. 422/89 z dne 2. decembra 1989,⁵⁴⁰ kot ga spreminjata Zakonski odlok št. 114/2011⁵⁴¹ z dne 30. novembra 2011 in Zakonski odlok št. 66/2015 z dne 29. aprila 2015.⁵⁴²

Igre na srečo, ki jih ponuja država, ureja več zakonskih odlokov. Od leta 2015 daje so bile za igre, ki jih organizira država, določene tudi fizične stave z določenimi kvotami in fizične vzajemne stave na konjske dirke, s čimer je bil zanje določen tudi pravni okvir.⁵⁴³

Našteti pravni akti dovoljujejo ponujanje zakonitih iger na srečo osebam na portugalskem ozemlju.⁵⁴⁴

4. Oglaševanje iger na srečo

Oglaševanje iger na srečo, ki jih ponuja država, je bilo do leta 2015 dovoljeno. Od sprejema Pravnega sistema pravil za spletne igre na srečo in stave se je spremenil tudi Zakonik o oglaševanju (*Código da Publicidade*),⁵⁴⁵ ki ponudnikom z licencami zdaj dovoli oglaševanje vseh dejavnosti iger na srečo.⁵⁴⁶ Za oglaševanje iger na srečo ponudnikov iger na srečo brez ustreznih licenc so predpisane kazenske sankcije. V

⁵³⁵ Decreto-Lei n.º 40 397, Diário do Governo n.º 257/1955, Série I de 1955 -11-24.

⁵³⁶ Decreto-lei n.º 120/75, Diário do Governo n.º 58/1975, Série I de 1975-03-10.

⁵³⁷ Decreto-Lei n.º 479/77, Diário da República n.º 264/1977, Série I de 1977-11-15.

⁵³⁸ Decreto-Lei n.º 282/2003, Diário da República n.º 259/2003, Série I-A de 2003-11-08.

⁵³⁹ Aprova o Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online, Decreto-Lei n.º 66/2015, Diário da República n.º 83/2015, Série I de 2015-04-29.

⁵⁴⁰ Lei do Jogo, Decreto-Lei n.º 422/89, Diário da República n.º 277/1989, Série I de 1989-12-02.

⁵⁴¹ Decreto-Lei n.º 114/2011, Diário da República n.º 230/2011, Série I de 2011-11-30.

⁵⁴² Aprova o Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online, Decreto-Lei n.º 66/2015, Diário da República n.º 83/2015, Série I de 2015-04-29.

⁵⁴³ Cortés, „The Gambling Law Review: Portugal“.

⁵⁴⁴ Mayer, in de Oliveira Alves, „Gambling Laws and Regulations: Portugal“.

⁵⁴⁵ Código da Publicidade Decreto-Lei n.º 330/90 Diário da República n.º 245/1990, Série I de 1990-10-23.

⁵⁴⁶ Cortés, „The Gambling Law Review: Portugal“.

skladu z zakonikom mora biti oglaševanje iger na srečo družbeno odgovorno in ne sme namigovati na uspeh, družbene dosežke ali posebne sposobnosti, ki bi bili lahko doseženi kot rezultat igranja iger na srečo. Prav tako ne sme spodbujati čezmernega igranja iger na srečo. Vsako oglaševanje iger na srečo, ki cilja na mladoletnike ali jih uporablja v svojem sporočilu, je prepovedano. Prepovedano je tudi oglaševanje v šolah ali v radiju 250 metrov od šol ali drugih institucij, kjer se mladoletniki pogosto zadržujejo. Kršitev teh pravil je upravni prekršek, ki se kaznuje z globo. Postopek začne in vodi organ za igre na srečo.⁵⁴⁷

Oglaševalskih posojil ni mogoče uporabiti za trženje igralniških iger. Aprila 2020 je bil sprejet Kodeks dobrih oglaševalskih praks, v katerem je bilo v skladu z Zakonikom o oglaševanju navedenih več priporočil, med drugim naslednja:

- omejitev oglaševanja iger na srečo na televiziji in radiu med 7.00 in 22.30 ter v 30 minutah pred oddajo, namenjeno mladoletnikom ali mladim odraslim, ali po njej;
- prikazati je treba informacije o dobrodelnih organizacijah za pomoč igralcem, ki se ukvarjajo s problematičnimi igrami na srečo;
- vključiti je treba navodila, kot je „bodite odgovorni, igrajte zmerno“, in
- sporočila, kot so „stavi zdaj“ ali podobna sporočila, ki ustvarjajo občutek nujnosti, pa ne bi smela biti vključena.

Priporočila veljajo za vse oblike oglaševanja, tudi v družbenih medijih.⁵⁴⁸

5. Organi, ki izvršujejo nadzor in/ali regulirajo področje

Nadzor, inšpekcije in urejanje iger na srečo skupno izvajata Komisija za igre na srečo (*Comissão de Jogos*) ter Inšpekcija in regulativna služba za igre na srečo. Komisija za igre na srečo med drugim tudi koordinira in nadzoruje delovanje Inšpekcije in regulativne službe za igre na srečo.⁵⁴⁹

Inšpekcija in regulativna služba za igre na srečo (*Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos*) je regulator za fizične igre na srečo, spletne igre na srečo, spletne športne stave s fiksnimi kvotami in vzajemne stave na konjske dirke in stave na konjske dirke s fiksnimi kvotami. Igre na srečo, ki jih prireja država, nadzoruje ministrstvo za socialno varnost.⁵⁵⁰

⁵⁴⁷ Cortés.

⁵⁴⁸ Cortés.

⁵⁴⁹ SRIJ, „Organization“, pridobljeno 13. februar 2023, <https://www.srij.turismodeportugal.pt/en/gambling-inspection-and-regulation/organization/>.

⁵⁵⁰ Cortés, „The Gambling Law Review: Portugal“.

Inšpekcija in regulativna služba za igre na srečo je odgovorna za:⁵⁵¹

- izdajanje zavezujočih navodil, smernic in priporočil;
- zagotavljanje tehnične podpore policiji za preprečevanje in kaznovanje nezakonitih praks, povezanih s fizičnimi igrami na srečo;
- razvijanje orodij za upravno sodelovanje z organi in službami za preprečevanje in kaznovanje nezakonitih praks, povezanih s spletnimi igrami na srečo;
- vzpostavljanje upravnih postopkov in postopkov za kršitve, ki vključujejo tudi postopke, povezane z oglaševanjem iger na srečo in stav;
- določanje nadomestil, dajatev in davkov v zvezi z dejavnostmi in poslovanjem fizičnih iger na srečo in spletnih iger na srečo in stav.

Inšpekcija in regulativna služba za igre na srečo je organizirana v štirih oddelkih, in sicer Oddelku za načrtovanje in nadzor dejavnosti za igre na srečo, Oddelku za urejanje iger na srečo, Oddelku za upravljanje projektov, povezanih z igrami na srečo, in Oddelku za spletne igre na srečo.⁵⁵² Ta organ je del Turizma Portugalske (*Turismo de Portugal*), ki je državni organ za turizem in je del ministrstva za gospodarstvo, nadzoruje pa ga portugalski državni sekretar za turizem.⁵⁵³

Komisija za igre na srečo je odgovorna za:⁵⁵⁴

- izdajanje licenc za upravljanje spletnih iger na srečo in stav;
- izdajanje predpisov;
- nadzor nad skladnostjo in spoštovanjem koncesijskih pogodb, sklenjenih s ponudniki fizičnih iger na srečo, in nad njihovimi drugimi pravnimi obveznostmi;
- odločbe, upravne postopke in prekrške, vključno s tistimi, ki vključujejo oglaševanje iger na srečo, izrekanje glob, sankcij in potrebnih preventivnih ukrepov, ki jih določa zakonodaja;
- odobritev kodeksov ravnanja in navodil za dobre prakse za fizične igre na srečo in spletne igre na srečo in stave;
- odobritev pravil za implementacijo fizičnih iger na srečo in spletnih iger na srečo in stav;
- odobritev seznama, ki vsebuje vse kategorije, tekmovanja, športne dogodke in dogodke, povezane s konjskimi dirkami, ki so lahko predmet spletnih iger na srečo in stav, in definicije vrst in časov stav in vrst rezultatov, glede katerih se lahko stavi;

⁵⁵¹ SRIJ, „Organization“.

⁵⁵² SRIJ.

⁵⁵³ „Regulador: Portugal“, *RG NEWS* (blog), pridobljeno 13. februar 2023, <https://www.responsiblegambling.eu/informacao-relevante/portugal-regulador-servico-de-regulacao-e-inspecao-de-jogos/>.

⁵⁵⁴ SRIJ, „Organization“.

- določitev vrednosti pologov, ki jih morajo plačati ponudniki spletnih iger na srečo in koncesionarji;
- odobritev tehničnih sistemov za spletne igre na srečo in stave;
- odrejanje revizij, preiskav in pregledov v zvezi z upravljanjem in dejavnostmi koncesionarjev in ponudnikov, vključno z njihovim ekonomskim, finančnim in davčnim stanjem v zvezi z igrami na srečo, in
- izvajanje preventivnih ukrepov in sankcij, ki omejujejo dostop do igralnih prostorov ali drugih prostorov z odobritvijo za igranje fizičnih iger na srečo.

Fizične igre na srečo nadzoruje minister za notranjo upravo, ki tudi določa pogoje, v katerih so lahko igre ponujene, in njihovo pravno ureditev.

Inšpekcija in regulativna služba za igre na srečo je odgovorna za nadzor implementacije pravil za preprečevanje pranja denarja, ki jih morajo spoštovati kazinoji in spletni ponudniki storitev. Inšpekcija in regulativna služba za igre na srečo je pooblaščen za vstop in pregled prostorov ter preiskave vseh sumljivih dejavnosti glede pranja denarja in financiranja terorizma.⁵⁵⁵

Organizirani kriminal, ki vključuje tudi dogovarjanje o rezultatih, preiskujeta državni tožilec in policija. Z njima sodelujejo Inšpekcija in regulativna služba za igre na srečo in športne organizacije, ki zbirajo relevantne informacije. Za igre na srečo, ki jih organizira država, implementacijo pravil za preprečevanje pranja denarja nadzoruje ministrstvo za delo, solidarnost in socialno varnost.⁵⁵⁶

6. Odgovornost, izvrševanje

Zakonodaja o igrah na srečo si prizadeva, da bi zagotovila javni red in varnost, da bi se preprečilo pretirano in neregulirano igranje iger na srečo, da bi se nadzorovala obnašanja, ki vodijo v odvisnost, in da bi se preprečili goljufije, pranje denarja in financiranje terorizma. Zato morajo biti ponudniki primerni in sposobni ter morajo ponujati igre na srečo na način, ki zagotavlja pošteno in pravično igro, pri čemer morajo mladoletnikom preprečevati igranje iger na srečo.⁵⁵⁷

Ponudniki morajo opraviti skrben pregled v primeru transakcij, ki dosega 2.000 evrov ali več ne glede na to, ali je transakcija izvedena kot enotna transakcija ali kot več manjših transakcij. Zakonodaja predvideva tudi poenostavljen skrbni pregled za kazinoje in bingo dvorane. Ti koncesionarji morajo preveriti identiteto vseh strank,

⁵⁵⁵ Cortés, „The Gambling Law Review: Portugal“.

⁵⁵⁶ Cortés.

⁵⁵⁷ Cortés.

kadar stranka vstopi v prostore ali kadar kupi ali zamenja igralne žetone ali igralne karte ali kadar ji je izročen dobitok.⁵⁵⁸

V primeru iger na srečo, ki se izvajajo v živo, neizpolnjevanje pravnih ali pogodbenih obveznosti koncesionarjev predstavlja upravni prekršek, ki se kaznuje z globo in prenehanjem koncesijske pogodbe. Splošno se za kršitve izrekajo globe ali sankcije, samo v določenih primerih (prikrivanje prihodkov od iger na srečo, če ponudnik ne položi ali ne zviša depozita ali v primeru ponavljajočih se kršitev igralne zakonodaje ali koncesijske pogodbe) lahko organi začasno ali trajno prekinajo koncesijsko pogodbo. Koncesionarjeve odgovornosti ne vplivajo na kazensko ali upravno odgovornost njegovih zaposlenih ali posrednikov za kršitve, ki so jih ti storili.

Kršitev pravne obveznosti v zvezi s spletnimi igrami na srečo predstavlja upravni prekršek, ki se kaznuje z globo. Obstajajo manjši, resni in zelo resni prekrški in v skladu s tem se izrekajo tudi globe, in sicer med 5.000 evrov in 1 milijonom evrov. Glede na resnost kršitve in krivdo kršitelja so lahko izrečene dodatne kazni, kot je prepoved sodelovanja v spletnih igrah na srečo ali prepoved sklepanja pogodb ali sodelovanja v postopkih podeljevanja licenc.⁵⁵⁹

Ponujanje fizičnih iger na srečo na krajih, za katere ponudnik nima ustreznega dovoljenja, je na Portugalskem kaznivo dejanje. Kaznivo dejanje je tudi, če ponudnik ponudi, trži ali organizira spletne igre brez licence, ki bi jo podelil državni organ za turizem.

Inšpekcija in regulativna služba za igre na srečo lahko blokira nezakonite spletne strani. Ponujanje iger na Portugalskem s tujih strežnikov se šteje za kaznivo dejanje. Preden Inšpekcija in regulativna služba za igre na srečo zadevo v preiskavo predloži državnemu tožilcu, lahko nezakonite ponudnike obvesti, naj prenehajo z dejavnostjo, ali obvesti ponudnike internetnih storitev, naj blokirajo spletna mesta, ki igre na srečo ponujajo nezakonito.⁵⁶⁰

Oglaševanje iger na srečo za nezakonite ponudnike je prepovedano in je upravni prekršek. Za izrekanje teh kazni je pristojna Inšpekcija in regulativna služba za igre na srečo. Če igre na srečo, za katere je pristojna država oziroma SCML, ponujajo drugi subjekti, gre za upravni prestop. Izjema so fizične športne stave s fiksnimi kvotami in fizične vzajemne stave na konjske dirke. Za ponujanje teh se šteje, da so kazniva dejanja.⁵⁶¹

⁵⁵⁸ Mayer, in de Oliveira Alves, „Gambling Laws and Regulations: Portugal“.

⁵⁵⁹ Cortés, „The Gambling Law Review: Portugal“.

⁵⁶⁰ Cortés.

⁵⁶¹ Cortés.

6.1. Družbena odgovornost

Zakonodaja določa osebe, ki ne smejo igrati iger na srečo, in sicer:⁵⁶²

- tisti na državnih položajih, nosilci državnih naslovov, predstavniki republike in avtonomnih regij;
- tisti na vladnih položajih v samostojnih regijah;
- javni tožilec, policija in varnostne sile in njihovi predstavniki;
- mladoletniki in tisti, ki jim je bila odvzeta poslovna sposobnost;
- tisti, ki jim je igranje prepovedano zaradi samoizključitve ali pravne odločbe;
- lastniki ponudnika iger na srečo ne smejo igrati iger na srečo na svojih spletnih straneh;
- tisti, ki so zaposleni pri ponudniku iger na srečo, ne smejo igrati na njegovih spletnih straneh;
- kdor koli, ki ima ali bi lahko imel dostop do IT-sistemov spletne strani za igranje in stave;
- kdor koli, ki bi lahko posredno ali neposredno posegal ali vplival na športne rezultate ali dogodke, povezane s konjskimi dirkami; to vsebuje tudi športne managerje, športne delavce (angl. *sports technicians*), trenerje, profesionalne in amaterske športnike in tekmovalce, sodnike, športne poslovneže in tiste, odgovorne za subjekte, ki organizirajo tekmovanja in športne dogodke in dogodke, povezane s konjskimi dirkami, na katere se lahko stavi;
- tisti, ki delajo za organe, ki nadzorujejo, pregledujejo ali urejajo igre na srečo; prepoved ne velja, če morajo ti ljudje igrati igre na srečo, da preverijo standarde in specifikacije tehničnih sistemov, ki jih morajo dosegati vsi ponudniki z licencami.

Vsi spletni ponudniki iger na srečo morajo sestaviti načrt in sprejeti ukrepe, ki zagotavljajo odgovorno igranje iger na srečo in igralcem nudijo informacije, ki spodbujajo k zmernemu, nekompulzivnemu in odgovornemu igranju. Namen sta zmanjševanje negativnih posledic, ki jih ima spletno igranje iger na srečo na ranljive skupine, in splošna zaščita igralcev. Ti ukrepi morajo zasledovati naslednje cilje:⁵⁶³

- ozaveščanje prek širjenja sporočil, ki opozarjajo na nevarnosti spletnih iger na srečo tako, da igralci lahko igrajo zavedno in racionalno;
- preprečevalni ukrepi ponudnikov iger na srečo, kot so politike za zmerno nekompulzivno in odgovorno igranje iger na srečo, ki vključuje zaščito

⁵⁶² SRIJ, „FAQ – Online Gambling and Betting“, pridobljeno 13. februar 2023, https://www.srij.turismodeportugal.pt/en/faq/online-gambling-and-betting/#faq_33.

⁵⁶³ SRIJ, „Responsible Gambling Policy“, pridobljeno 13. februar 2023, <https://www.srij.turismodeportugal.pt/en/responsible-gambling/responsible-gambling-policy/>.

ranljivih ljudi in skupin, izpostavljenih tveganju; to vključuje tudi dostopnost informacij v zvezi s prepovedjo igranja spletnih iger in stav mladoletnikom; informacije morajo biti trajno prikazane v skladu z naravo iger na srečo in z orodji za trženje vsake igre ali stave;

- podpora ranljivim skupinam pri oblikovanju podpornih mehanizmov (vključno z mehanizmom za samoizključitev) in omrežje integriranih centrov za zdravljenje.

Načrti, ki jih oblikujejo ponudniki in subjekti, povezani z igrami na srečo, morajo vsebovati naslednje sestavine:⁵⁶⁴

- politiko o informacijah o ponudniku, njegovi ponudbi spletnih iger na srečo in stav in kako so dosegljive igralcem;
- politiko komunikacije in informiranja igralcev glede odgovornega igranja in nevarnosti odvisnosti od iger na srečo; ponudnikova spletna stran mora vsebovati trajno sporočilo o odgovornem igranju iger na srečo;
- ponudnik mora razviti ukrepe, ki omogočajo zaščito mladoletnikov, invalidnih oseb in vseh, ki so se prostovoljno samoizključili; ti ukrepi morajo tudi zagotoviti, da ti ljudje ne morejo dostopati do spletnih iger na srečo in stav;
- ponudnikove spletne strani morajo imeti orodja, ki igralcem omogočajo določitev omejitve glede vsot za stave in vsot, ki jih lahko naložijo na igralne račune;
- orodja za samoizključitev in navodila za dostop do njih morajo biti jasno dostopna na spletni strani;
- orodja, ki igralcem omogočajo pritožbe, ter navodila za dostop do njih in za njihovo uporabo, ki morajo biti jasno razpoložljiva na spletni strani;
- igre na srečo in stave morajo imeti časovne omejitve, kadar so te zahtevane.

Po podatkih raziskave, ki jo je objavila lizbonska Univerza Nova (*Universidade NOVA de Lisboa*) skupaj s podjetjem Qdata, je v letu 2018 število igralcev, ki so se odločili za igre na srečo, ki jih pravni red ne ureja, naraslo za 10 %, kar 75 % igralcev na Portugalskem pa uporablja spletne strani, za katere ponudniki niso pridobili ustrezne licence.⁵⁶⁵

V letu 2021 se je zaradi virusa covid-19 bruto prihodek od iger na srečo, ki se odvijajo v živo, v primerjavi z letom 2020 zmanjšal za 1,9 odstotka. V prvih treh četrtletjih leta 2021 je bruto prihodek znašal 85 milijonov evrov, pri čemer je 82,5 %

⁵⁶⁴ SRIJ.

⁵⁶⁵ Erik Gibbs, „EGBA Thinks Portugal Should Reconsider Its Gambling Taxes“, CalvinAyre.com, 10. april 2019, <https://calvinayre.com/2019/04/10/business/egba-thinks-portugal-should-reconsider-its-gambling-taxes>.

izhajalo iz igralnih avtomatov.⁵⁶⁶ Zaradi finančne škode, ki so jo utrpeli koncesionarji igralnic zaradi več odlokov o izrednih razmerah, so bili koncesionarji oproščeni plačila letnega prispevka po koncesijskih pogodbah do konca leta 2021 in v celotnem letu 2022.

V prvih treh četrletjih leta 2021 je bruto prihodek spletnih iger na srečo znašal 367,4 milijona evrov, kar je bilo več kot v celotnem letu 2020, ko je znašal 336,3 milijona evrov. V primerjavi z enakim obdobjem leta 2020 je leta 2021 prišlo do 64-odstotne rasti bruto prihodka. Pri spletnih športnih stavah s fiksnimi kvotami je bila zabeležena 90-odstotna rast bruto prihodkov, in sicer s 97,8 milijona evrov (2020) na 186,3 milijona evrov (2021), pri spletnih igrah na srečo pa je bila rast 44-odstotna, in sicer s 125,4 milijona evrov (2020) na 181,1 milijona evrov (2021). Športne stave so zabeležile 1,025 milijarde evrov prometa (s 462,7 milijona evrov v enakem obdobju leta 2020), spletne igre na srečo pa 5,04 milijarde evrov (s 3,47 milijarde evrov v enakem obdobju leta 2020). Število novih registriranih igralcev se je povečalo s 444.500 v letu 2020 na 643.600 v letu 2021. Znatno se je povečalo tudi število igralcev, ki so se sami izključili – 40.000 igralcev več kot leta 2020. Leta 2021 je bila izdana ena spletna licenca več kot leta 2020.⁵⁶⁷

Inšpekcija in regulativna služba za igre na srečo je v zadnjih treh četrletjih leta 2021 izdala 48 obvestil o zaprtju nezakonitih spletnih strani in blokirala 131 spletnih strani. Državnemu tožilstvu v kazensko preiskavo ni bil posredovan noben primer.⁵⁶⁸

Portugalski generalni direktorat za preprečevanje odvisnosti (*Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências*) je leta 2017 izvedel raziskavo, ki je pokazala, da je skoraj polovica portugalskega prebivalstva igrala igre na srečo. Raziskava je obravnavala 12.000 ljudi, starih od 15 do 74 let. Raziskava je ugotovila, da 46,2 % prebivalstva ne kaže odvisnosti od iger na srečo. V primerjavi z letom 2012 pa se je razširjenost igralcev z določenimi težavami povišala z 0,3 % na 1,2 % in število igralcev, ki bodo verjetno postali patološki igralci iger na srečo, se je povečalo z 0,3 % na 0,6 %.⁵⁶⁹

⁵⁶⁶ SRIJ, „Report of the Third Quarter of 2021 of the online gambling and betting“, pridobljeno 13. februar 2023, https://www.srij.turismodeportugal.pt/fotos/editor2/estatisticas/Estat%C3%ADstica_online_3T_2021.pdf.

⁵⁶⁷ SRIJ.

⁵⁶⁸ Cortés, „The Gambling Law Review: Portugal“.

⁵⁶⁹ SICAD, „Gaming, Gambling and Internet“, februar 2022, https://www.sicad.pt/PT/EstatisticaInvestigacao/Documents/2022/SinopseEstatistica20_jogoInternet_EN.pdf.

7. Davčna ureditev

Davčna ureditev za spletne igre na srečo je bila spremenjena marca 2020, pri čemer je bil glavni poudarek na odpravi progresivne davčne stopnje.⁵⁷⁰

Na fizične kazinojske igre se plačuje poseben davek na igre na srečo (IEJ), ki upošteva različne vrste iger (igre, pri katerih igralci igrajo proti kazinoju; igre, ki jih igralci igrajo drug proti drugemu, in igralni avtomati) in geografsko igralno območje, kjer so kazinoji. Davčne stopnje se povečajo vsakih pet let koncesijske pogodbe (do petega petletja). V povprečju znašajo stopnje med 4,5 % in 40 % na bruto prihodek od iger na srečo ter je povezan s ponujenimi igrami in igralnim območjem, na katerem je dovoljeno prirejanje iger na srečo v igralnici. Noben drug splošni ali lokalni davek se ne zahteva v zvezi z opravljanjem dejavnosti, h katerim so družbe koncesionarke morda zavezane v skladu s pogoji koncesijskih pogodb in za obdobje veljavnosti teh pogodb.⁵⁷¹ Poleg tega davka se lahko v koncesijski pogodbi določijo prispevki za turizem, ki koncesionarje zavezujejo, da namenijo znesek v višini 3 % ali več od bruto prihodkov od prodaje v preteklem letu.⁵⁷²

Za konjske dirke se plačuje poseben davek na igre na srečo, ki znaša 15–30 % bruto prihodkov od prodaje. Za fizični bingo, ki se odvija v bingo dvoranah (tradicionalni in elektronski), se plača dajatev v višini 25 %. Poleg tega se obračuna 4,5-odstotna taksa za dobitke pri državnih igrah (kot je nacionalna loterija) in kopenskih športnih stavah. Za dobitke, ki presegajo 5.000 evrov, se obračuna 20-odstotna taksa.⁵⁷³

Tudi za spletne igre na srečo se plača poseben davek (IEJO), ki je odvisen od tipa igre na srečo ali stave:⁵⁷⁴

- za igre na srečo (vključno z bingom) in vzajemne stave na konjske dirke se davek plačuje od bruto prihodka na igre na srečo in znaša 25 %;
- za športne stave s fiksnimi kvotami in stave s fiksnimi kvotami na konjske dirke se davek odmeri v višini 8 % od vseh vplačanih stav oziroma od prometa;
- za igre na srečo, pri katerih igralci igrajo drug proti drugemu in pri katerih je plačilo, ki ga zahteva ponudnik, edini promet od upravljanja, in v stavnih izmenjavah IEJO znaša 35 %.
- Na promet, ki izvira neposredno iz dejavnosti, za katere se plačuje IEJO, se davek od dobička pravnih oseb in dajatve ne plačujejo.⁵⁷⁵

⁵⁷⁰ Mayer, in de Oliveira Alves, „Gambling Laws and Regulations: Portugal“.

⁵⁷¹ Mayer in de Oliveira Alves.

⁵⁷² Cortés, „The Gambling Law Review: Portugal“.

⁵⁷³ Cortés.

⁵⁷⁴ Cortés.

⁵⁷⁵ Mayer, in de Oliveira Alves, „Gambling Laws and Regulations: Portugal“.

Na dobitke od spletnih iger na srečo se davek ne plačuje.⁵⁷⁶

8. Prihodnost

Čeprav je portugalska igralniška industrija v zadnjih letih doživela velik razvoj, strokovnjaki opozarjajo, da je čas za bistveno reformo, ki bi izkoristila turistični razcvet, ki ga doživlja Portugalska.⁵⁷⁷ Pravni okvir, ki regulira spletne igre na srečo, je bil leta 2020 spremenjen, da se je odpravila progresivna davčna stopnja, izrecno pa je bila predvidena revalorizacija davčnega režima v dveh letih.⁵⁷⁸ Prav tako je bila z zakonskim odlokom o podaljšanju koncesij koncesionarjem igralnih območij dana možnost, da do konca leta 2022 zahtevajo oceno finančnega rebalansa pogodbe, če bi se izkazalo, da odobreni ukrepi niso zadostni.⁵⁷⁹

ESTONIJA

1. Ponudba iger na srečo

Estonija je svojo ureditev iger na srečo reformirala leta 2009 z Zakonom o igrah na srečo.⁵⁸⁰ Posodobljena zakonodaja je omogočila tudi ureditev prej neurejenih iger na srečo, najbolj vidna pa je bila nova ureditev spletnih iger na srečo, ki je začela veljati leta 2010. Spletne igre na srečo niso ločena kategorija iger na srečo, temveč veljajo za poseben način ponujanja iger na srečo, ki jih ureja Zakon o igrah na srečo.⁵⁸¹

Zakon ureja kazinojske igre, igralne avtomate, stave, loterijske igre in igre, odvisne od sposobnosti. Loterija je državni monopol in jo lahko ponuja le podjetje, ki je popolnoma v državni lasti, za ostale igre na srečo pa so na voljo licence, ki jih lahko pridobijo zasebni ponudniki. Ponudnik iger na srečo mora pridobiti licenco za ponujanje iger na srečo in dovoljenje za ponujanje iger na srečo, število licenc pa ni omejeno. Licenco je mogoče pridobiti za največ 20 let.⁵⁸²

Zakon o igrah na srečo igre na srečo definira kot igre, ki izpolnjujejo tri kriterije, in sicer:⁵⁸³

- pogoj za sodelovanje v igri je, da igralec stavi;
- igralec lahko kot rezultat igre prejme nagrado;

⁵⁷⁶ Mayer, in de Oliveira Alves.

⁵⁷⁷ Cortés, „The Gambling Law Review: Portugal“.

⁵⁷⁸ Mayer, in de Oliveira Alves, „Gambling Laws and Regulations: Portugal“.

⁵⁷⁹ Cortés, „The Gambling Law Review: Portugal“.

⁵⁸⁰ Hasartmänguseadus, RT I 2008, 47, 261.

⁵⁸¹ Hasartmänguseadus, RT I 2008, 47, 261.

⁵⁸² Andrius Gabnys, „The Gambling Law Review: Estonia“, 9. maj 2022, <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/estonia>.

⁵⁸³ Prvi odstavek 2. člena Zakona o igrah na srečo.

- izid igre je delno ali v celoti odvisen od naključja ali pa je izid odvisen od tega, ali nastopi predhodno neznan dogodek.

Zakon o igrah na srečo dovoljuje in definira igre na srečo v ožjem pomenu,⁵⁸⁴ loterije, toto in igre, odvisne od sposobnosti igralca. Zakon določa in definira tudi podvrste iger na srečo, in sicer: igre, ki se igrajo na igralnih mizah in igralnih avtomatih, dodatne igre na srečo ter klasične loterije in instantne loterije.⁵⁸⁵

Igre na srečo v ožjem pomenu so igre, katerih izid je odvisen od naključja in ki se igrajo na mehanski ali elektronski napravi ali s posredovanjem ponudnika iger na srečo.⁵⁸⁶ Loterije so igre, pri katerih je izid odvisen od naključja, vrednost nagrade pa znaša do 80 % vrednosti prodanih loterijskih lističev. Izid loterije se ne določa več kot trikrat v 24 urah ali je določen z odkritjem polja na loterijskem lističu.⁵⁸⁷ Toto so igre, pri katerih je izid odvisen od tega, ali se zgodi dogodek, na katerega je igralec stavil, ali od tega, kako se zgodi, pri čemer ponudnik iger na srečo na dogodek nima vpliva. Pridobitev nagrade je odvisna od tega, ali se stava izkaže kot resnična, medtem ko je znesek nagrade odvisen od zneska stave in zmagovalnega koeficienta, določenega pred vložitvijo stave, ali pa od deleža skupne vsote vseh stav, ki ga določi ponudnik, števila ljudi, ki stavijo pravilno, in vsote njihovih stav (totalizator).⁵⁸⁸ Igre, odvisne od sposobnosti, so igre, pri katerih je izid odvisen predvsem od fizične sposobnosti, zmožnosti ali znanja igralca in ki se igrajo z mehničnimi ali elektronskimi napravami.⁵⁸⁹

Igre na srečo, ki se izvajajo na daljavo (angl. *remote*), so igre, pri katerih je izid odvisen od elektronske naprave in igralec v igri lahko sodeluje z elektronskimi sredstvi za komunikacijo, ki vključujejo telefon, internet in medijske storitve. Če so sredstva za komunikacijo uporabljena le za sprejemanje stav, informiranje o izidu igre ali prenosu plačil na račun igralca, ne gre za igre na srečo na daljavo.⁵⁹⁰

Komercialna loterija je klasična loterija ali instantna loterija, ki jo organizira ponudnik dobrin ali storitev za trženje prodaje dobrin ali storitev ali za oglaševanje dobrin, storitev ali ponudnika.⁵⁹¹ Turnir iger na srečo je tekmovanje, na katerem

⁵⁸⁴ Zakon o igrah na srečo v 3. členu ne govori o igrah na srečo v ožjem pomenu, gre za prevod avtorice. Zakon navaja „*types of gambling*“ (slovensko: vrste iger na srečo) in kot prve navaja „*games of chance*“, kar se prav tako prevaja kot igre na srečo.

⁵⁸⁵ 3. člen Zakona o igrah na srečo.

⁵⁸⁶ 1. točka prvega odstavka 3. člena Zakona o igrah na srečo.

⁵⁸⁷ 2. točka drugega odstavka 3. člena Zakona o igrah na srečo.

⁵⁸⁸ 3. točka prvega odstavka 3. člena Zakona o igrah na srečo.

⁵⁸⁹ 4. točka prvega odstavka 3. člena Zakona o igrah na srečo.

⁵⁹⁰ 5. člen Zakona o igrah na srečo.

⁵⁹¹ 6. člen Zakona o igrah na srečo.

sodelujoči pri igranju iger na srečo tekmujejo drug proti drugemu. Turnir je lahko organiziran kot turnir ali kot igra v ringu.⁵⁹²

Zakon definira stavo kot vsoto denarja, ki je plačana za sodelovanje v igri ali kot obveznost z denarno vrednostjo, ki je sprejeta, da se zagotovi sodelovanje v igri.⁵⁹³

Zakon določa omejitve glede starosti igranja iger na srečo, ki se izvajajo na daljavo: oseba, mlajša od 21 let, ne sme igrati iger na srečo na daljavo ali iger, odvisnih od sposobnosti, ki so organizirane kot igre na srečo na daljavo. Osebe, mlajše od 18 let, ne smejo igrati tota in osebe, mlajše od 16 let, ne smejo igrati loterij.⁵⁹⁴

2. Licence

Pravico ponujati igre na srečo, toto ali igre, odvisne od sposobnosti, lahko pridobi pravna oseba, vredna zaupanja, ki izpolnjuje zahteve, določene v Zakonu o igrah na srečo, in ki je pridobila licenco za ponujanje iger na srečo ter dovoljenje za dejavnost ponujanja iger na srečo. Pravica organiziranja loterij je podeljena pravni osebi, vredni zaupanja, ki izpolnjuje pogoje, določene v zakonu, in je pridobila dovoljenje za organiziranje loterij.⁵⁹⁵

Osebe s kvalificiranim deležem (osebe s posrednim ali neposrednim lastništvom kapitala, ki predstavlja 10 % ali več vsega kapitala, vseh pravic, ki iz tega izhajajo, in volilne pravice v podjetju, ali osebe, ki imajo velik vpliv na upravljanje podjetja v ponudniku iger na srečo) ali dejanski lastniki, kot so določeni v Zakonu o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma,⁵⁹⁶ ali člani upravnih teles ponudnika, ne smejo biti osebe:⁵⁹⁷

- ki so predkaznovane;
- ki so bile člani organov vodenja ali nadzora pravne osebe, ki je ponujala igre na srečo brez ustrezne licence ali dovoljenja ali je bila njihova licenca odvzeta na podlagi razlogov, določenih v Zakonu o igrah na srečo;
- za katere je bilo s sodno odločbo v insolvenčnem postopku ugotovljeno, da so povzročile insolventnost podjetja zaradi hude napake v upravljanju.

Igre na srečo lahko ponuja javna ali zasebna družba z omejeno odgovornostjo, katere kapital znaša vsaj 1 milijon evrov.⁵⁹⁸ Loterije lahko organizira javna družba z omejeno

⁵⁹² Prvi odstavek 7. člena Zakona o igrah na srečo.

⁵⁹³ Drugi odstavek 2. člena Zakona o igrah na srečo.

⁵⁹⁴ „Report, Estonia market update“, pridobljeno 13. februar 2023, <https://g3newswire.com/wp-content/uploads/2022/02/G3Feb22EstoniaOnline.pdf>.

⁵⁹⁵ Gabnys, „The Gambling Law Review: Estonia“.

⁵⁹⁶ Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus.

⁵⁹⁷ Tretji odstavek 9. člena Zakona o igrah na srečo RT I, 17. 11. 2017, 2.

⁵⁹⁸ Četrti odstavek 9. člena Zakona o igrah na srečo.

odgovornostjo, katere kapital znaša vsaj 1 milijon evrov in so vsi njeni deleži v državni lasti.⁵⁹⁹ Igre, odvisne od sposobnosti, lahko organizira javna družba z omejeno odgovornostjo, katere kapital znaša vsaj 25.000 evrov.⁶⁰⁰ Toto lahko organizira javna družba z omejeno odgovornostjo ali zasebna družba z omejeno odgovornostjo, katere kapital znaša vsaj 130.000 evrov. Toto, pri katerem se stavi na rezultate konjskih dirk, lahko prireja tudi neprofitno društvo, ki ga določi vlada republike, če je v skladu s statutom edina dejavnost takega društva reja konj ali upravljanje konj in neto sredstva v letnem poročilu znašajo vsaj dve petini vseh sredstev.⁶⁰¹

Vsi ponudniki iger na srečo, razen neprofitnih društev, morajo oblikovati dodatne rezerve iz letnega dobička.⁶⁰²

Licenca za organiziranje iger na srečo omogoča osebi, da zaprosi za dovoljenje za organiziranje iger na srečo (*Hasartmängude korraldamise tegevusluba*).⁶⁰³ Licence za igre na srečo, toto in igre, odvisne od sposobnosti, so podeljene ločeno. O podeljevanju ali odvzemu licence odloča Davčna in carinska uprava (*Maksu- ja Tolliamet*).

Predlog za licenco mora vsebovati:⁶⁰⁴

- ime in kodo prosilca v registru;
- sedež prosilca in njegove kontaktne podatke;
- tip igre na srečo, ki bo ponujena;
- položaj, ime in podpis osebe, ki podaja predlog;
- datum plačila prispevka;
- informacije in dokumentacijo o članih upravnega odbora in nadzornega sveta prosilca, ki so natančno določene v drugem odstavku 17. člena Zakona o igrah na srečo;
- podatke o revizorju prosilca;
- seznam lastnikov deležev prosilca in podatke o njih in njihovih deležih;
- informacije in podatke o osebah z 10-odstotnim deležem v ponudniku in
- podatke o obvestilih, zahtevanih pred pridobitvijo 10-odstotnega deleža.

Preden Davčna in carinska uprava odloči o predlogu za podelitev licence, preveri, ali prosilec izpolnjuje zahteve, določene v zakonu, ali je vreden zaupanja, njegov ugled, njegovo davčno disciplino v zadnjih treh letih in, če je potrebno, dodatne značilnosti prosilca.⁶⁰⁵ Pri tem se upoštevata stopnja organizacijske strukture in

⁵⁹⁹ Peti odstavek 9. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶⁰⁰ Šesti odstavek 9. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶⁰¹ Sedmi odstavek 9. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶⁰² 10. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶⁰³ Prvi odstavek 16. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶⁰⁴ 17. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶⁰⁵ Prvi odstavek 18. člena Zakona o igrah na srečo.

tehnična organizacija dejavnosti, ki jo načrtuje prosilec, vključno z jasnostjo izvora sredstev, ki se uporabljajo za prispevke k deležem. Poleg tega se upoštevajo delovne izkušnje, poslovne zveze, izobrazba, stopnja zaupanja in ugled članov upravnih teles. Nadalje se upošteva, ali prosilec ali oseba s kvalificiranim deležem v prosilcu ali član organov upravljanja zaostaja s plačili davkov, ali je prosilec spoštoval roke za plačila davkov in ali se je prosilec namerno izogibal plačilu davkov.⁶⁰⁶

Davčna in carinska uprava odloči v roku štirih mesecev po prejemu zahtevane dokumentacije in informacij, vendar ne v več kot šestih mesecih po prejemu prošnje. Odločitve o podelitvi licence vsebuje:⁶⁰⁷

- številko in datum odločitve;
- začetek veljavnosti licence;
- podatke o nosilcu licence;
- tip igre na srečo, za katero je bila podeljena licenca, in
- razlog za podelitev licence.⁶⁰⁸

Predlog za podelitev licence se lahko zavrne, če:

- prosilec ali oseba, ki ima kvalificirani delež v prosilcu, član uprave ali dejanski lastnik ne izpolnjuje pogojev iz Zakona o igrah na srečo;
- so bile zavestno podane nepravilne informacije;
- ni bil plačan prispevek za licenco;
- prosilec za licenco neupravičeno zavrne predložitev dodatnih ali bistvenih podatkov in
- prosilec ni predložil ustrezne dokumentacije.

Predlog se mora zavrniti, če:⁶⁰⁹

- se po pregledu prosilca odkrijejo informacije, ki nakazujejo, da prosilec ni vreden zaupanja;
- je bila predhodno podeljena licenca prosilcu ali osebi s kvalificiranim deležem, ki je bila odvzeta v skladu z Zakonom o igrah na srečo ali če je nosilec licence večkrat kršil zahteve glede lastnosti nosilca licence in glede oblikovanja rezerv.

Licenca se nosilcu lahko odvzame, če:⁶¹⁰

- je v predlogu za podelitev licence prosilec vede predložil nepravilne informacije;

⁶⁰⁶ Tretji odstavek 18. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶⁰⁷ Peti odstavek 18. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶⁰⁸ Prvi odstavek 19. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶⁰⁹ Prvi odstavek 19. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶¹⁰ Prvi odstavek 20. člena Zakona o igrah na srečo.

- je nosilec licence večkrat huje kršil svoje obveznosti;
- je nosilec licence ponujal igre na srečo brez ustreznega dovoljenja;
- nosilec ne izpolnjuje zahtev za nosilca oziroma zahtev glede oblikovanja rezerv;
- nosilec nima ustreznega dovoljenja za organiziranje iger na srečo, tota ali iger, odvisnih od sposobnosti, ali če več kot eno leto brez utemeljenega razloga ni ponujal teh iger na srečo;
- če nosilec ni implementiral smernic javnega organa v postavljenem roku in jih sodišče ni razglasilo za neveljavne;
- je nosilec licence naklepno kršil pravila davčnega prava in
- so bila nosilcu odvzeta vsa dovoljenja za prirejanje iger na srečo.

Licenca se nosilcu mora odvzeti, če:⁶¹¹

- je zanjo zaprosil nosilec licence;
- je bil nosilec licence vpleten v pranje denarja ali je večkrat kršil postopek za preprečitev pranja denarja ali financiranja terorizma.

Dovoljenje za delovanje se izda ločeno, in sicer za:⁶¹²

- odprtje prostorov za igre na srečo na naslovu ali ladji, določenem v dovoljenju;
- organiziranje tota ali za odprtje prostorov za toto;
- odprtje prostorov za igre na srečo, odvisne od sposobnosti;
- organiziranje tipa ali podtipa iger na srečo, ki se izvajajo na daljavo;
- organiziranje loterije, razen za komercialne loterije.

Predlog za pridobitev dovoljenja za obratovanje mora poleg podatkov, ki so potrebni za pridobitev licence, vsebovati tudi naslov lokacije, kjer se bodo igrale igre na srečo, ali ime in registrsko številko ladje, ime in položaj kontaktne osebe ponudnika in čas, za katerega naj se podeli dovoljenje.⁶¹³ Priloženi morajo biti tudi: informacije o igralni opreми, pravila igre, pregled varnostnih ukrepov, ki bodo sprejeti na lokaciji in med igranjem iger na srečo, in informacije, kako bodo varovani podatki oseb, ki bodo sodelovali. Za odprtje prostorov za igranje iger na srečo, tota ali iger, odvisnih od sposobnosti, mora ponudnik pridobiti tudi pisno potrdilo lokalne uprave ali mestne uprave in predložiti opis predlagane lokacije. Za ponujanje stav v loterijah ali lotu ali za razdelitev nagrad prek komunikacijskih sredstev morajo biti predložene tudi telefonske številke, spletne strani in drugi kontaktni podatki ter informacije o trenutnih računih za posredovanje plačil.⁶¹⁴

⁶¹¹ Drugi odstavek 20. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶¹² Prvi odstavek 22. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶¹³ 23. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶¹⁴ Drugi odstavek 23. člena Zakona o igrah na srečo.

Za pridobitev dovoljenja za prirejanje iger na srečo na daljavo (angl. *remote*) je treba predložiti tudi informacijo o programski opremi, ki bo uporabljena, oceno neodvisnega strokovnjaka o skladnosti programske opreme, telefonske številke, spletne strani in druge kontaktne informacije, ki omogočajo igranje iger na srečo, ter informacije o računih, ki bodo uporabljeni za prenos plačil.⁶¹⁵ Če strežniki ne bodo v Estoniji, je treba zagotoviti tudi dokaze o pravni podlagi in možnostih nadzornih organov za igre na srečo in preprečevanje pranja denarja tuje države za sodelovanje z domačim organom. Strežnik, ki vsebuje programsko opremo za igre na srečo, mora shranjevati podatke v zvezi z registracijo, identifikacijo in potrjevanjem identitete igralca, ugotavljanjem in preverjanjem starosti igralca, zagotavljanjem spoštovanja omejitev igranja iger na srečo in začetkom igranja ter vpisovanjem in izpisovanjem iz sistema.⁶¹⁶ Ponudnik mora nadzornemu organu omogočiti, da dostopa do shranjenih podatkov.

Davčna in carinska uprava mora v določenih primerih zavrniti predlog za izdajo dovoljenja za delovanje (npr. če prosilec nima licence, če pravila igre kršijo pravice igralcev ali so v nasprotju z zakoni itd.).⁶¹⁷ Prav tako se dovoljenje lahko tudi odvzame, razlogi za to pa so podobni kot razlogi za odvzem licence.⁶¹⁸

Za organiziranje komercialne loterije je Davčno in carinsko upravo treba zgolj obvestiti.

Ponudnik mora omogočiti nadzor Davčni in carinski upravi in mora povezati svoje elektronske evidence in nadzorni sistem z informacijskim sistemom uprave.⁶¹⁹ Davčna in carinska uprava mora o podelitvi dovoljenja odločiti v dveh mesecih od prejema vse potrebne dokumentacije, vendar maksimalno v štirih mesecih od prejema predloga za izdajo dovoljenja. Igralni avtomati morajo imeti generator naključnih števil za določanje izida igre, zagotavljati morajo shranjevanje podatkov v primeru prekinitve električnega toka in morajo biti zavarovani proti zunanjim vplivom (elektromagnetni, elektrostaticni ali radijski valovi).⁶²⁰

Tudi vsaka spletna stran, ki v Estoniji ponuja igre na srečo, mora pridobiti dve licenci, in sicer licenco za dejavnosti in dovoljenje za delovanje.⁶²¹

⁶¹⁵ 26. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶¹⁶ 52. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶¹⁷ 29. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶¹⁸ 30. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶¹⁹ 22. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶²⁰ Prvi odstavek 38. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶²¹ Gabnys, „The Gambling Law Review: Estonia“.

2.1. Omejitve licenc

Število licenc, ki so lahko podeljene, ni omejeno. Licence so podeljene za nedoločen čas, niso pa prenosljive.⁶²² Licenca poteče, če je odvzeta, če je ponudnik združen z drugim ponudnikom in se ohrani ta ponudnik, če je družba prevzeta, po objavi stečaja ali po objavi o začetku stečajnega postopka in ob prenehanju ponudnika.⁶²³ Dovoljenja za organiziranje iger na srečo ni dovoljeno prenesti. Ponudnik mora za to obdobje za odprtje igralnih prostorov pridobiti dovoljenje lokalne uprave ali mestne uprave. Dovoljenje za instantno loterijo in za igre na srečo na daljavo se izda za največ pet let. Lokalne in mestne skupnosti lahko podelijo svoje soglasje, potrebno za pridobitev dovoljenj za igre, odvisne od sposobnosti igralca, za obdobje do 20 let, in za toto za obdobje od pet do 20 let.

Igre na srečo morajo biti edina dejavnost ponudnika iger na srečo. Ponudnik na lokacijah, kjer se igrajo igre na srečo, lahko opravlja tudi pomožne dejavnosti, povezane z igrami na srečo, vključno s postrežbo (angl. *catering*), menjavo valut in organizacijo rekreacijskih in kulturnih dogodkov.⁶²⁴

Za odločanje o podelitvi licence je treba plačati prispevek, in sicer: 47.940 evrov za licenco za organiziranje iger na srečo, 31.960 evrov za organiziranje tota in 3.200 evrov za organiziranje iger, odvisnih od sposobnosti. Za dovoljenje za delovanje ponudniki odštejejo 3.200 evrov, za loterijo pa 640 evrov.⁶²⁵

3. Zakonodaja

Zakon o igrah na srečo je bil sprejet leta 2009 in je poleg ostalih iger na srečo uvedel tudi dovoljenje za spletne igre na srečo. Leta 2010 je bila organizacija spletnih iger na srečo dovoljena le domačim podjetjem, vendar je bil zakon leto kasneje spremenjen tako, da je organizacija spletnih iger na srečo dovoljena tudi tujim ponudnikom iger na srečo.⁶²⁶ Zakon v 1. členu navaja, da je njegov namen določitev visokih zahtev za ponudnike iger na sreče, zagotoviti ukrepe za zaščito igralcev in zmanjšati negativne posledice igranja iger na srečo in vplive na družbo.⁶²⁷ Zakon ureja igre na srečo, državni nadzor nad ponujanjem iger na srečo na estonskem ozemlju in na ladjah, ki so vpisane v estonski register ladij, ter odgovornost za kršitev zahtev, določenih v zakonih.⁶²⁸

⁶²² Prvi odstavek 16. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶²³ Prvi odstavek 21. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶²⁴ Drugi odstavek 9. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶²⁵ Andrius Gabnys, „Gambling Laws and Regulations: Estonia“, International Comparative Legal Guides (Global Legal Group), United Kingdom, pridobljeno 13. februar 2023, <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/estonia>.

⁶²⁶ „Gambling in Estonia“, pridobljeno 1. junij 2019, <https://bettingods.com/gambling-in-estonia/>.

⁶²⁷ Prvi odstavek 1. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶²⁸ Drugi odstavek 1. člena Zakona o igrah na srečo.

Z zakonom je tesno povezan tudi Zakon o davku na igre na srečo,⁶²⁹ ki določa obdavčitev iger na srečo.

Oglaševanje iger na srečo urejata dva zakona, in sicer Zakon o medijskih storitvah⁶³⁰ iz leta 2011 in Zakon o oglaševanju iz leta 2008.⁶³¹

4. Oglaševanje iger na srečo

Oglaševanje nezakonitih iger na srečo, tj. oglaševanje ponudnikov, ki nimajo ustrezne licence, je prepovedano. Zakon o oglaševanju določa, da oglaševanje iger na srečo ne sme vključevati povabila za sodelovanje v igrah na srečo ali za obisk krajev, v katerih se igrajo igre na srečo, ter informacij, ki vzbujajo vtis, da bi igranje iger na srečo povečalo družbeni uspeh posameznika. Oglasi za igre na srečo morajo vključevati opozorilo, da gre za oglaševanje iger na srečo in da to ni primeren način za reševanje finančnih težav. Poleg tega mora oglas pozvati k odgovornemu igranju.⁶³²

Zakon vsebuje tudi omejitve za posamične tipe iger na srečo. Igre na srečo (v ožjem pomenu) ne smejo biti oglaševane, razen tam, kjer so organizirane, na ladjah in letališčih, v hotelih, ki organizirajo igre, na spletnih straneh ponudnikov ter prek e-pošte ali po telefonu, če je igralec v to privolil. Za toto, igre, odvisne od sposobnosti in loterije, so določeni kraji, kjer se ne smejo oglaševati (npr. na TV in radiu, v časopisih, krajih, namenjenih otrokom in njihovem izobraževanju itd.).⁶³³

Oglaševanje nadzoruje Odbor za zaščito potrošnikov (*Tarbijakaitseamet*).

5. Organi, ki izvršujejo nadzor in/ali regulirajo področje

Davčna in carinska uprava je odgovorna za podeljevanje licenc in nadzor nad igrami na srečo. Na svoji spletni strani ima Davčna in carinska uprava objavljena tudi seznam ponudnikov iger na srečo z ustrezno licenco⁶³⁴ in seznam tujih spletnih strani, ki so blokirane.⁶³⁵ Davčna in carinska uprava lahko pod zakonsko določenimi pogoji vstopa v nepremičnine, stavbe, prostore, ladje in vozila, kjer se odvijajo igre na srečo ali kjer obstaja sum, da se odvijajo igre na srečo. Organi pregona lahko umaknejo loterijske lističe iz prodaje, če ponudnik ni imel ustreznega dovoljenja za loterijo

⁶²⁹ Hasartmängumaksu seadus, RT I 2009, 24, 146.

⁶³⁰ Meediateenuste seadus, RT I, 6. 1. 2011, 1.

⁶³¹ Reklaamiseadus, RT I 2008, 15, 108.

⁶³² Gabnys, „The Gambling Law Review: Estonia“.

⁶³³ Gabnys.

⁶³⁴ EMTA, „List of legal gambling operators“, 2. februar 2023, <https://www.emta.ee/en/business-client/registration-business/gambling-operators/list-legal-gambling-operators>.

⁶³⁵ Gabnys, „The Gambling Law Review: Estonia“.

ali če obstaja sum o neskladnosti loterijskih lističev z Zakonom o igrah na srečo.⁶³⁶ Prostor, v katerem se igrajo igre na srečo, se lahko začasno zapre, če je ponudnik kršil Zakon o igrah na srečo in če so bili igralci zaradi teh kršitev v slabšem položaju, kot je določila zakonodaja ali igra na srečo, vse dokler kršitev ni odpravljena.⁶³⁷

6. Odgovornost, izvrševanje

Če spletna stran ne pridobi ustrezne odobritve oziroma dovoljenja, so storitve, ki jih ponuja, nezakonite in bodo blokirane ali pa bo določena globa. Če igralci prepoved igranja nezakonitih iger na srečo zaobidejo z uporabo tehnologije (npr. VPN), je globa lahko izrečena obema, igralcu in spletni strani, oba sta lahko tudi preganjana.⁶³⁸

Ponudnik iger na srečo mora zagotoviti:⁶³⁹

- javni red in varnost igralcev v prostorih, v katerih se igrajo igre na srečo;
- da osebe, ki ne smejo igrati iger na srečo, niso prisotne na krajih, kjer se igrajo, in da takšne osebe ne igrajo iger na srečo;
- da osebe, ki so bile kaznovane za kaznivo dejanje, ne organizirajo iger na srečo, ne sprejemajo odločitev o pravici sodelovati v igrah na srečo ali da ne nadzorujejo iger na srečo;
- da je igralcem predloženo jasno opozorilo o zasvojljivosti iger na srečo in da so omenjeni tudi kontaktni podatki organizacij, ki pomagajo odvisnikom od iger na srečo;
- zadostne ukrepe za identifikacijo oseb, ki uporabljajo tehnične pripomočke, ki omogočajo prednost pred drugimi igralci in ki ovirajo naključnost določanja rezultatov, poleg tega pa mora zagotoviti, da se take osebe izključijo in da igralne naprave ne izplačajo več kot 2.000 evrov naenkrat.

Izplačila igralnih avtomatov morajo presegati 80 % skupne vsote vseh stav.⁶⁴⁰

Ponudnik, ki organizira igre na srečo na daljavo, mora zagotoviti:⁶⁴¹

- ukrepe za preprečevanje igranja oseb, mlajših od 21 let;
- identifikacijo vsakega igralca;
- evidentiranje osebnih podatkov igralcev;

⁶³⁶ 68. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶³⁷ 69. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶³⁸ Gabnys, „The Gambling Law Review: Estonia“.

⁶³⁹ 33. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶⁴⁰ Četrty odstavek 36. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶⁴¹ Prvi odstavek 53. člena Zakona o igrah na srečo.

- shranjevanje podatkov o stavah vsakega igralca, plačilih ponudniku, vračilu plačil in nagradah, izplačanih igralcu;
- sprejemanje stav in plačil ponudniku samo prek poravnalnega računa (angl. *settlement account*);
- plačevanje izplačil samo na poravnalni račun, s katerega je igralec prenesel plačilo ponudniku, in
- neomejen dostop javnim organom do igralne opreme.

Prav tako mora ponudnik vsakemu igralcu razkriti svoje ime in naslov, opravilne številke odločb glede licenc in dovoljenj za obratovanje, pravila igre ali naslov spletne strani, na kateri so pravila dostopna, pravila glede tega, kdo lahko igra, opozorilo, ki pritegne pozornost glede zasvojljivosti iger na srečo, in kontaktne podatke organizacij, ki pomagajo zasvojenecem, ter informacije glede stroškov, ki jih lahko igralec pričakuje zaradi igranja iger na srečo (stroški stav, vzdrževanje evidenc plačil, izplačevanje nagrad itd.).⁶⁴²

Na podlagi naloga Davčne in carinske uprave mora ponudnik storitev shranjevanja podatkov uničiti informacije, uporabljene za ponujanje nezakonitih iger na srečo na daljavo, ki jih je shranil uporabnik, ali pa mora onemogočiti dostop do takih informacij. Spletni ponudniki morajo na podlagi naloga Davčne in carinske uprave blokirati ime domene za nezakonite igre na srečo na daljavo. Tudi telefonske številke so lahko blokirane, ponudniki medijskih storitev lahko prekinejo prenos programa ali storitve v delu, kjer zagotavljajo nezakonito igranje iger na srečo.⁶⁴³ Tudi ponudniki plačilnih storitev morajo blokirati račune, ki so uporabljeni za organiziranje nezakonitih iger na srečo na daljavo. Kršitve se kaznujejo z globo do 800 evrov oziroma 2.600 evrov za pravno osebo.⁶⁴⁴

Organiziranje iger na srečo, ki jih zakon prepoveduje, se kaznuje z globo do 800 evrov ali pridržanjem (angl. *detention*).⁶⁴⁵ Organiziranje iger na srečo v nasprotju z dovoljenjem ali brez njega se kaznuje s kaznijo do 1.200 evrov, če to stori pravna oseba, pa do 2.600 evrov.⁶⁴⁶ Kršitev pravil igre na srečo ali prevara igralca, ali če igralcu ponudnik na njegovo prošnjo ne zagotovi pravil igre, se kaznuje z globo do 800 evrov ali pridržanjem. Če to stori pravna oseba, se kaznuje s kaznijo do 2.600 evrov.⁶⁴⁷

⁶⁴² Drugi odstavek 53. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶⁴³ 56. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶⁴⁴ 93. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶⁴⁵ 74. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶⁴⁶ 75. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶⁴⁷ 82. člen Zakona o igrah na srečo.

6.1. Družbena odgovornost

Posojila igralcem niso dovoljena. Igre na srečo so dovoljene samo v ločenih stavbah, hotelih, konferenčnih centrih ali rekreacijskih prostorih ali v poslovnih stavbah ali nakupovalnih centrih, če ni mogoče vstopiti v prostore z igrami na srečo prek drugih prostorov poslovne stavbe ali nakupovalnega centra in če tam ni bivalnih območij v isti stavbi. Prav tako ne smejo biti igre na srečo, toto ali igre, odvisne od sposobnosti, organizirane v nepremičninah, ki jih uporabljajo vrtci, osnovne šole, gimnazije, institucije za poklicno izobraževanje, stalni mladinski kampi, institucije za dobrobit otrok ali delovne agencije za mlade.⁶⁴⁸

Ponudnik iger na srečo mora identificirati obiskovalce in zabeležiti njihove osebne podatke ter obiske.⁶⁴⁹

Igralci imajo možnost samoizključitve na podlagi pisne zahteve, brez časovne omejitve. Obdobje lahko traja najmanj šest mesecev, ne sme pa trajati več kot tri leta.⁶⁵⁰ Predlog za vključitev na seznam se odda Davčni in carinski upravi ali ponudniku iger na srečo, ki jo mora posredovati upravi.⁶⁵¹ Preden lahko igralec prvič igra igre na srečo na daljavo, mu mora ponudnik vidno predstaviti možnost za določitev limitov vložkov na tedenski ali mesečni ravni.⁶⁵² Jasno mora biti razviden podatek, kako dolgo je igralec igral, dostopni morajo biti tudi podatki o stavah in nagradah, ki jih je pridobil.⁶⁵³

V Estoniji deluje 45 igralnic, ki jih upravljajo tri podjetja. Med igralnicami in igralnimi saloni ni razlik, od leta 2010 pa morajo imeti oboji vsaj 40 igralnih avtomatov in/ali pet miz. Številne igralnice upravljajo samo igralne avtomate.⁶⁵⁴

Število tistih, ki igrajo igre na srečo, ki se izvajajo v živo, ostaja enako, število igralcev spletnih iger na srečo pa se je od leta 2014 podvojilo. Julija 2020 je imelo v Estoniji licenco za prirejanje iger na srečo 20 ponudnikov, od tega 16 spletnih ponudnikov. Junija 2020 je bilo v Estoniji 1631 blokiranih nezakonitih spletnih mest za igre na srečo na daljavo.⁶⁵⁵

Bruto prihodki od iger na srečo (GGR) so v Estoniji za igralne avtomate (igralni avtomati) od leta 2017 do leta 2019 ostali večinoma enaki. Leta 2020 pa se je zaradi

⁶⁴⁸ Prvi in drugi odstavek 37. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶⁴⁹ Osmi odstavek 37. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶⁵⁰ Tretji odstavek 39. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶⁵¹ Četrti odstavek 39. člena Zakona o igrah na srečo.

⁶⁵² 55. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶⁵³ 55. člen Zakona o igrah na srečo.

⁶⁵⁴ „Report, Estonia market update“.

⁶⁵⁵ Gabnys, „The Gambling Law Review: Estonia“.

pandemije bruto prihodek igralnih avtomatov zmanjšal za približno 30 %, in sicer z 52,45 milijona evrov v letu 2019 na 36,35 milijona evrov v letu 2020. Tudi v sektorju športnih stav je bil leta 2020 zabeležen padec bruto prihodkov, in sicer so prihodki znašali 14,98 milijona evrov v primerjavi z 21,95 milijona evrov v letu 2019.⁶⁵⁶ Po drugi strani se je priljubljenost spletnih igralnic občutno povečala in njihov bruto prihodek se je v letu 2020 v primerjavi z letom 2019 povečal za približno 30 %.⁶⁵⁷ Tako je trg spletnih iger na srečo v letu 2019 znašal 60,2 milijona evrov, v letu 2020 pa 78,13 milijona evrov.⁶⁵⁸

Zaradi zmanjšanja prihodkov so se močno zmanjšali davki in sredstva za zdravstvene in socialne projekte. Upad plačila davkov je pomenil veliko luknjo v proračunu, ki je znašala približno 500 do 700 tisoč evrov. Samo februarja 2020 so se davčni prihodki za sektor iger na srečo zmanjšali za 30 %.⁶⁵⁹

Raziskava družbe Kantar Emor iz leta 2019 je pokazala, da so igre na srečo v Estoniji zelo priljubljene, saj je 70 % Estoncev že kdaj igralo igre na srečo. Na tedenski ravni igre na srečo igra 25 % spletnih igralcev in 20 % igralcev, ki igre igrajo v živo. Kar 60 % mladostnikov, starih med 15 in 20 let, pa je vsaj enkrat v življenju že igralo igre na srečo. Povprečen igralec iger na srečo v Estoniji je moški, star med 30 in 39 let. Na trgu iger na srečo, ki se odvijajo v živo, prevladujejo moški z ruralnih območij, stari od 40 do 49 let. Loterijske tombole in igre na srečo v živo so bolj priljubljene med ruralnim prebivalstvom, medtem ko ima mestno prebivalstvo raje kazinojske igre in poker. Loterija je najbolj razširjena oblika iger na srečo v Estoniji in v letih 2018–2019 je 43 % Estoncev sodelovalo v loterijski tomboli.⁶⁶⁰

- V letu 2012 je skupina, izpostavljena tveganju za razvoj odvisnosti od iger na srečo, predstavljala 5 % ljudi starih od 15 do 74 let, v letu 2010 je v to skupino spadalo 8 % ljudi. Število patoloških igralcev se je spustilo s 3 % na 1 %, število problematičnih igralcev pa s 6 % na 4 %.⁶⁶¹ Večina igralcev, ki igrajo igre na spletu, ni opazila informacij o odgovornem igranju (33 %) ali možnosti za svetovanje za preprečevanje zasvojenosti (25 %). 46 % problematičnih igralcev je opazilo informacije o problematičnem igranju in 2 % je opazilo informacije glede svetovanja.⁶⁶²

⁶⁵⁶ „Report, Estonia market update“.

⁶⁵⁷ Karolina Ullman idr., „Gaming Law 2022 – Estonia“, 18. oktober 2022, <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/gaming-law-2022/estonia>.

⁶⁵⁸ Ayvar Gabidullin, „The iGaming Markets of the Nordics and the Baltics“, Slotegrator, 27. september 2022, https://slotegrator.pro/analytical_articles/overview-of-the-nordic-gambling-market/.

⁶⁵⁹ „Report, Estonia market update“.

⁶⁶⁰ „Comprehensive Guide to Estonian Gambling Market“, Gbc-time, 14. december 2021, <https://gbc-time.com/article/comprehensive-guide-to-estonian-gambling-market65669.html>.

⁶⁶¹ TNS Emor, „Contacts of the Estonian Residents with Gambling“, 2012, <https://15410.ee/wp-content/uploads/2018/11/Gambling-prevalence-in-Estonia-2012.pdf>.

⁶⁶² TNS Emor.

7. Davčna ureditev

Davek na igre na srečo se plačuje v državni proračun. Zakon o davku na igre na srečo⁶⁶³ določa, v kakšnih deležih se pobrani znesek razporeja prejemnikom.⁶⁶⁴

Prejemniki so:

- Kapital za kulturo Estonije;
- ministrstvo za finance ali vladni organi ministra, pristojnega za področje iger na srečo;
- ministrstvo za izobrazbo in raziskovanje;
- ministrstvo za socialne zadeve;
- ministrstvo za kulturo.

Davek od iger na srečo se plačuje mesečno.⁶⁶⁵ Podjetja morajo plačati 5-odstotni davek na neto dobiček od iger na srečo, kar je ena najnižjih davčnih stopenj na svetu. Za loterije znaša davčna stopnja 18 %, za vsako igralno mizo se plača prispevek 1.278,23 evra, za igralni avtomat 300 evrov in 10 % skupnih stav, ki so bile vložene, pri čemer se odštejejo izplačila.⁶⁶⁶ Poleg tega je treba plačati 31,95 evra na igralni avtomat za igre, odvisne od sposobnosti. Dobitki pri igrah na srečo, ki jih ponuja licencirani prireditelj, so oproščeni plačila dohodnine.⁶⁶⁷

8. Prihodnost

Po podatkih, dostopnih na spletu, v Estoniji niso predvidene reforme prava iger na srečo. Estonija ponuja stimulatивно okolje, zlasti za start-up podjetja. Tako je mogoče opaziti trend vključevanja vidikov iger na srečo v različne finančne in igralniške poslovne modele. To so na primer loterije, zgrajene na tehnologiji blockchain ali igre virtualne resničnosti, pri katerih nekateri deli izida igre temeljijo na naključju, drugi pa so odvisni od resničnih dogodkov.⁶⁶⁸

Nekateri ponudniki iger na srečo so nezadovoljni, saj se davek na igre na srečo šteje za poseben prometni davek, zaradi česar je prirejanje iger na srečo oproščeno plačila davka na dodano vrednost. Ker estonski Zakon o davku na dodano vrednost igre na srečo obravnava kot neobdavčeno dobavo, vstopnega davka na dodano vrednost ni mogoče odbiti od blaga in storitev, kupljenih za prirejanje iger na srečo. Druga težava

⁶⁶³ Reklamiseadus, RT I 2008, 15, 108.

⁶⁶⁴ 7. člen Zakona o davku na igre na srečo.

⁶⁶⁵ Prvi odstavek 3. člena Zakona o davku na igre na srečo.

⁶⁶⁶ 6. člen Zakona o davku na igre na srečo.

⁶⁶⁷ Gabnys, „The Gambling Law Review: Estonia“.

⁶⁶⁸ „Report, Estonia market update“.

pa je, da Estonija za spletne igralnice uporablja enako davčno stopnjo (5-odstotno) kot za spletne športne stave, medtem ko imajo druge države različne davčne stopnje. V estonskem parlamentu se razpravlja tudi o osnutku zakona, ki bi sprostil razdelitev prihodkov od davka na igre na srečo. Namesto da zakon neposredno določa, kolikšen delež davka se nameni določenim kulturnim ustanovam, bi predlagane spremembe pomenile, da se davek razdeli neposredno v splošne prihodke estonske države.⁶⁶⁹

AVSTRIJA

1. Ponudba iger na srečo

Avstrijski Zvezni zakon o igrah na srečo⁶⁷⁰ omenja loterije, fizične kazinoje, spletne igre na srečo (ki jih poimenuje elektronske loterije) in poker. Za igralne avtomate zakon določa le širši pravni okvir, sicer se pravna ureditev določa na ravni zveznih dežel.

Zvezni zakon o igrah na srečo definira igro na srečo kot igro, v kateri je odločitev o rezultatu igre odvisna samo ali večinoma od naključja. Poleg tega se mora igra igrati za denarni vložek, ki omogoča pridobitev možnost zmage v denarju ali denarni vrednosti, igro pa organizira subjekt, ki se ukvarja z gospodarsko dejavnostjo.⁶⁷¹

Igre na srečo so zvezni monopol, saj je za ponujanje loterijskih iger na srečo in upravljanje kazinojev potrebna licenca. Oktobra 2012 je bila edina licenca, veljavna 15 let, podeljena Avstrijskim loterijam (*Österreichische Lotterien GmbH*), edinemu podjetju, ki je kadar koli prejelo licenco v Avstriji. Za kazinoje je bilo na voljo 12 licenc, ki so bile podeljene *de facto* monopolistu Casino Austria AG. Podjetje je prejelo dva svežnja licenc, in sicer za mestne in ruralne lokacije obstoječih kazinojev. Dovoljeno število licenc za kazinoje se je v vmesnem času sicer povečalo z 12 na 15, vendar pa je Vrhovno upravno sodišče potrdilo odločitev Federalnega upravnega sodišča, da postopek za podelitev treh licenc ni bil transparenten in zato ni v skladu s pravom Evropske unije. Tako tri dodatno dovoljene licence še niso podeljene.⁶⁷²

Sodišča so o skladnosti avstrijske zakonodaje s pravom Evropske unije odločala večkrat, in sicer tako na nacionalni ravni kot tudi evropski ravni (*Engelmann, Dickinger and Ömer, HIT and HIT Larix, Pfleger, Admiral Casinos and Online Games*). Te odločitve so pripeljale do sprememb v pravni ureditvi, glede *de facto* monopola pa je Sodišče Evropske unije ocenilo, da je nesorazmeren. Glede skladnosti monopola s pravom Evropske unije sodna praksa avstrijskih sodišč trenutno ni enotna. Avstrijsko

⁶⁶⁹ „Report, Estonia market update“.

⁶⁷⁰ Glücksspielgesetz BGBl. Nr. 620/1989.

⁶⁷¹ Thomas Talos, in Nicholas Aquilina, „Gambling Laws and Regulations: Austria“, International Comparative Legal Guides (Global Legal Group, 2021), United Kingdom, <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/austria>.

⁶⁷² Talos, in Aquilina.

ustavno sodišče je večkrat potrdilo skladnost obstoja monopola z ustavnim pravom in pravom Evropske unije. Tudi vrhovno sodišče je maja 2017 kot tudi leta 2021 ocenilo, da monopol ni v nasprotju s pravom Evropske unije.⁶⁷³

Kljub temu pa je stališče sodstva v avstrijski strokovni literaturi deležno kritik, saj nekatera pravna vprašanja glede skladnosti Zakona o igrah na srečo s pravom EU še vedno ostajajo odprta. Poleg tega je Sodišče Evropske unije v obrazloženem sklepu v zadevi *Fluctus in Fluentum*⁶⁷⁴ ponovno omenilo, da mora vsako nacionalno sodišče samostojno oceniti skladnost monopola na področju iger na srečo s pravom EU ne glede na predhodno obstoječo sodno prakso nacionalnih najvišjih sodišč, ki je potrdila skladnost monopola s pravom EU.

Prav tako je regionalno upravno sodišče Zgornje Avstrije kljub drugačnim odločitvam drugih sodišč sprejelo drugačno odločitev in je glede dveh primerov (*Gmalieva C-79/17 in Gmalieva and Naderhirm C-633/17*⁶⁷⁵) začelo postopek predhodnega vprašanja pred Sodiščem Evropske unije. V zadevi *Gmalieva* se je Sodišče Evropske unije oprlo na sodbo v zadevi *Pfleger*⁶⁷⁶ in navedlo, da mora omejevalna zakonodaja dejansko zasledovati cilj zaščite igralcev iger na srečo ali boja proti kriminalu in da mora resnično izpolnjevati skrb za dosledno in sistematično zmanjšanje možnosti za igranje iger na srečo ali boj proti kriminalu, povezanem z igrami na srečo.⁶⁷⁷ Če nacionalno sodišče ugotovi, da zasvojenost z igrami na srečo ne predstavlja družbenega problema, ki bi upravičeval poseg države, bi moralo po opravljeni celoviti oceni okoliščin, v katerih je bila sprejeta in izvedena omejevalna zakonodaja, ugotoviti, da ureditev ni združljiva s pravom EU. Tudi če se ugotovi, da je monopolni sistem nezdružljiv z določbami o prostem pretoku, to ne pomeni nujno obveznosti zadevne države članice, da liberalizira trg iger na srečo, če ugotovi, da takšna liberalizacija ni združljiva s stopnjo varstva potrošnikov in ohranjanjem reda v družbi, ki ju namerava država članica vzdrževati.⁶⁷⁸

Spletne igre na srečo so v Zakonu o igrah na srečo poimenovane elektronske loterije in so definirane kot igre, v katerih igralci sodelujejo neposredno z uporabo elektronskih medijev, rezultat je odločen centralno in zagotovljen na elektronskem mediju. Dejavnosti elektronskih loterij so predmet enotne licence za loterije, kar dejansko ustvarja monopol za spletne igre na srečo. Ministrstvo za finance in Avstrijske loterije kot monopolist štejejo, da licence pokrivajo vse spletne igre na srečo, tudi tiste kazinojske igre, ki so izven obsega produktov, ki jih Avstrijska loterija lahko

⁶⁷³ Talos, in Aquilina.

⁶⁷⁴ *Fluctus and Fluentum*, C-444/18.

⁶⁷⁵ O tem primeru sodišče ne bo odločalo.

⁶⁷⁶ *Pfleger e.a.*, C-390/12.

⁶⁷⁷ *Gmalieva e.a.*, C-79/17, para. 22.

⁶⁷⁸ Philippe Vlaeminck, in Robbe Verbeke, „The Gambling Law Review: Gambling and European Law“, 11. maj 2022, <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/gambling-and-european-law>.

ponuja v živo. Elektronske loterije pokrivajo vse tipe iger na srečo, ki jih omogočajo elektronska sredstva, vključno s kazinojskimi igrami.⁶⁷⁹

Poker je definiran kot igra na srečo in je dovoljen samo v kazinojih. Izjema so bili poker kazinoji, ki jim je bila podeljena posebna licenca v skladu z Avstrijskim trgovinskim zakonom. Te licence so se iztekle 31. decembra 2019, zato je od januarja 2020 tudi poker dovoljen le v kazinojih.⁶⁸⁰

Stave so po avstrijskem pravu načeloma dovoljene, vendar se obseg dovoljenih vrst stav med zveznimi deželami razlikuje – nekatere dovolijo le športne stave, druge pa tudi družbene stave (npr. na politične dogodke). Večina zveznih dežel uzakonja omejitve glede stav na določene dogodke (npr. virtualni dogodki), omejitve glede najvišjega vplačila (v Salzburgu in Zgornji Avstriji je to 500 evrov) in omejitve glede stav v živo ali glede odpiralnega časa stavnic. Nekatere zvezne dežele omejujejo tudi anonimne stave in zahtevajo, da imajo igralci personalizirane kartice za stave, za katere višina vložkov presega določen prag. Na Dunaju so dovoljene stave v živo samo glede končnih ali vmesnih rezultatov, dežela Voralberg pa ima zahteve tudi glede minimalne razdalje med stavnicami.⁶⁸¹

Igre, odvisne od sposobnosti igralca, po avstrijskem pravu ne spadajo pod definicijo iger na srečo in zato niso predmet ureditve Zakona o igrah na srečo. Čeprav ni posebnih sektorskih predpisov za spretnostne igre, se za spretnostne igre, družabne igre in e-športe uporabljajo splošni zakoni o varstvu potrošnikov, določbe o elektronskem poslovanju in avstrijski civilni zakonik, razen kadar so te igre sestavljene iz elementov, zaradi katerih zanje velja pravni režim Zakona o igrah na srečo (element naključja, element nadomestila in denarna nagrada ali nagrada v vrednosti denarja). Tradicionalne spretnostne igre so dovoljene v skladu z avstrijskim zveznim Zakonom o trgovini (*Gewerbeordnung*).⁶⁸²

Zakon o igrah na srečo sicer mladoletnikom prepoveduje vstop v kopenske igralnice in igralne salone z igralnimi avtomati ter uporabo igralnih avtomatov zunaj igralnih salonov, vendar pa zaščito mladoletnikov načeloma urejajo zvezne dežele z lokalnimi zakoni o zaščiti mladoletnikov (*Jugenschutzgesetze*) in lokalnimi zakoni o stavah. V skladu s temi zakoni je mladoletnikom na splošno prepovedan vstop v stavne prostore. Kljub temu pa številni lokalni zakoni ne omejujejo sodelovanja mladoletnikov v loterijah ali iz starostnih omejitev izvzemajo loterije, ki jih ponuja loterijski monopol. V Zgornji Avstriji je zakonsko določena starost za igranje iger na srečo 18 let, razen za loterije, ki jih ponuja loterijski monopol (16 let).⁶⁸³

⁶⁷⁹ Talos, in Aquilina, „Gambling Laws and Regulations: Austria“.

⁶⁸⁰ Talos, in Aquilina.

⁶⁸¹ Talos, in Aquilina.

⁶⁸² Talos, in Aquilina.

⁶⁸³ Talos, in Aquilina.

2. Licence

Avstrijska ureditev le od ponudnikov iger na srečo zahteva, da imajo za prirejanje iger na srečo licenco. Nekatere zvezne dežele za stave in igralne avtomate izven kazinojev zahtevajo licence za prostore, v katerih se nahajajo. Za dejavnosti B2B ni zahtev za licence.⁶⁸⁴

Ministrstvo za finance mora licence za loterije in kazinoje podeliti v transparentnem javnem razpisu. Prosilci morajo dokazati, da izpolnjujejo kriterije, ki jih določa Zakon o igrah na srečo, poleg tega morajo biti prosilci ocenjeni kot zanesljivi. Prosilci morajo plačati prispevek v znesku 10.000 evrov ter dodatnih 100.000 evrov, ko licenco prejmejo.

Za loterije je na voljo le enotna licenca, kar vodi do *de facto* monopola. Licenca je lahko podeljena družbam, ki so ustanovljene v Evropski uniji ali Evropskem gospodarskem prostoru in imajo najmanj 109 milijonov evrov osnovnega kapitala. Sedež družbe mora biti v Avstriji, razen če ima podjetje v državi ustanovitve primerljivo licenco za loterije, ki jo nadzoruje organ za igre na srečo, ki tudi sodeluje z avstrijskim ministrstvom za finance. Če prosilec zagotovi dokazila o tem, zadošča, da je v Avstriji zgolj prisoten. Licenca za loterije pokriva tudi elektronske loterije in video loterijske terminale.⁶⁸⁵

Prosilec za licenco za kazino ali poker je lahko le družba, ustanovljena v Evropski uniji ali Evropskem gospodarskem prostoru pod enakimi pogoji in omejitvami, kot veljajo za loterijske licence. Minimalni osnovni kapital mora biti 22 milijonov evrov.⁶⁸⁶

Licence za stave in igralne avtomate izven kazinojev urejajo zakoni zveznih dežel, zato se zahteve za podelitev licence in obseg produktov in licenc močno razlikujejo. Licence za stave so splošno na voljo brez količinskih omejitev. Prosilci za licenco imajo pravico do podelitve, ko zanje izpolnijo vse pravne zahteve.⁶⁸⁷ Licence za stave so lahko podeljene fizičnim osebam in gospodarskim družbam. Za licence za igralne avtomate je pogoj, da morajo biti prosilci v Evropski uniji ali Evropskem gospodarskem prostoru. Hkrati mora biti prosilec družba z nadzornim svetom in pisarno v Avstriji ter mora izpolnjevati določene zahteve glede kapitala.⁶⁸⁸

⁶⁸⁴ Talos, in Aquilina.

⁶⁸⁵ Talos, in Aquilina.

⁶⁸⁶ Talos, in Aquilina.

⁶⁸⁷ Talos, in Aquilina.

⁶⁸⁸ Talos, in Aquilina.

Vseh pet deželnih zakonov, ki urejajo igralne avtomate izven kazinojev, zahteva, da so prosilci gospodarske družbe z osnovnim kapitalom najmanj 8.000 evrov za vsak igralni avtomat, za katerega je izdana licenca. Poleg tega se zahtevajo tudi poklicne kvalifikacije in dokazila o kreditni sposobnosti. Licence veljajo od 10 do največ 15 let, odvisno od dežele. Deželna zakonodaja ne predvideva ločenih postopkov za podaljšanje licence.⁶⁸⁹

Licence za športne stave podeljujejo zvezne dežele za stavnice, ki so na njihovem ozemlju. Nekatere zvezne dežele so razširile uporabo svoje zakonodaje tudi na spletne ponudnike, katerih strežniki so v zveznih deželah. Zakonodaja glede stav v zveznih deželah naj se ne bi nanašala na ponudnike, ki so izven njihovega teritorija, niti jim ne postavlja obveznosti pridobiti licence.⁶⁹⁰

Igralni avtomati morajo izpolnjevati mnoge tehnične zahteve in morajo imeti ustrezna opozorila ter vzpostavljen sistem varovanja podatkov v primeru okvar. Izpolnjevanje tehničnih zahtev mora biti potrjeno s strokovnim mnenjem. Poleg tega je predpisana minimalna dolžina igranja za določene igre, hkrati pa jih igralci lahko igrajo samo določen čas, po katerem se avtomati izklopijo. Določena so tudi razmerja izplačil. Igralni avtomati morajo biti povezani z zveznim računalniškim centrom (*Bundesrechenzentrum*).⁶⁹¹

Nekatere zvezne dežele so v svojo zakonodajo vključile tudi tehnične zahteve za stavne terminale, vključno s tem, da stavni terminali ne smejo omogočati stav več kot eni osebi (tudi ne prek povezovanja terminalov med seboj ali prek povezovanja naprav prek Bluetootha ali Wi-Fi). Stavni terminali morajo imeti serijsko številko, ki mora biti sporočena ustreznemu organu. V nekaterih zveznih deželah se lahko stavni terminal uporablja le v prisotnosti posebno usposobljene odgovorne osebe, prav tako mora shranjevati vse podatke o stavah in elektronsko stavno knjigo oziroma bazo. V nekaterih državah so uzakonjeni tudi limiti glede stav. Video loterijski terminali zahtevajo posebno dovoljenje za lokacijo, ki ga izda ministrstvo za finance. Video loterijski terminal mora biti povezan s centralnim strežnikom, ki ga upravlja Zvezni računalniški center.⁶⁹²

Ministrstvo za finance lahko licenco za loterije ali kazinoje odvzame, če nosilec krši določbe Zakona o igrah na srečo ali odločbe upravnih organov. Kršitev obveznosti, ki izhajajo iz licence, so lahko kaznovane s kaznimi do 22.000 evrov.⁶⁹³ Odvzem

⁶⁸⁹ Christian Rapani, in Julia Kotanko, „The Gambling Law Review: Austria“, 9. maj 2022, <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/austria>.

⁶⁹⁰ Talos, in Aquilina, „Gambling Laws and Regulations: Austria“.

⁶⁹¹ Talos, in Aquilina.

⁶⁹² Talos, in Aquilina.

⁶⁹³ Talos, in Aquilina.

licence se izvede kot *ulitima ratio*, če vsi drugi ukrepi ne zadoščajo. Enako velja tudi za licence za športne stave, ki jih urejajo zakoni na ravni zveznih dežel. Pristojni organi imajo pravico zaseči igralne avtomate, ki se ne upravljajo v skladu z zakonodajo.⁶⁹⁴

Na odločitev ministrstva za finance o odvzemu licence se je mogoče pritožiti, o pritožbi pa odloča zvezno upravno sodišče, medtem ko o pritožbi na odločbo o odvzemu licence za športne stave odloča upravno sodišče zvezne dežele, v kateri je bila odločba izdana.⁶⁹⁵

2.1. Omejitve licenc

Licence za loterijske igre, kazinojske igre in igralne avtomate so lahko podeljene za največ 15 let. Število licenc za kazinoje je omejeno, in sicer se lahko podeli največ 15 licenc. 12 od 15 dovoljenj za igralnice je bilo izdanih za obdobje do leta 2027.⁶⁹⁶

Dolžina licenc za stave se razlikuje glede na ureditev zveznih dežel. V skladu z Zakonom o igrah na srečo so v posamezni zvezni deželi dovoljene največ tri licence za igralne avtomate izven kazinojev, hkrati pa je dovoljen največ en igralni avtomat na 1200 prebivalcev.⁶⁹⁷

Maksimalen vložek za igro na igralnih avtomatih izven kazinojev je 1 evro oziroma 10 evrov, če ima ponudnik tudi licenco za kazinoje. Izplačila na igro so omejena na 1.000 evrov oziroma 10.000 evrov za nosilce licenc za kazinoje. Igralci ne smejo igrati iger vzporedno oziroma simultano. Po dveh urah igranja se morajo igralni avtomati samodejno ugasniti. Obstajajo tudi zahteve glede minimalnih razdalj med igralnimi saloni ter omejitve, koliko avtomatov sme biti na eni lokaciji (10–50 v igralnih salonih in 1–3 izven njih, npr. v restavracijah). Za kazinoje in loterije ni omejitev glede najvišjih vplačil ali izplačil.⁶⁹⁸

3. Zakonodaja

Igre na srečo krovno ureja Zvezni zakon o igrah na srečo (*Glücksspielgesetz*).

Za vse tipe iger na srečo je pomemben avstrijski Obligacijski zakonik (*Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch*),⁶⁹⁹ ki ureja tudi igre, odvisne od sposobnosti, družabne igre

⁶⁹⁴ Talos, in Aquilina.

⁶⁹⁵ Talos, in Aquilina.

⁶⁹⁶ Rapani, in Kotanko, „The Gambling Law Review: Austria“.

⁶⁹⁷ Talos, in Aquilina, „Gambling Laws and Regulations: Austria“.

⁶⁹⁸ Talos, in Aquilina.

⁶⁹⁹ Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesammten deutschen Erbländer der Oesterreichischen Monarchie, JGS Nr. 946/1811.

ter e-športe, razen če te igre vsebujejo močne elemente naključja, vplačila oziroma denarne nagrade. Igre, odvisne od sposobnosti, ki ne štejejo kot igre na srečo, urejajo tudi zakoni o zaščiti potrošnikov. Za ureditev spletnih iger na srečo in stav je relevanten Zakon o spletnem poslovanju (*E-commerce act, E-commerce Gesetz*).

4. Oglaševanje iger na srečo

Zakon o nelojalni konkurenci⁷⁰⁰ ponudnikom preprečuje oglaševanje iger na srečo, ki bi bilo usmerjeno na mladoletnike ali vzpostavljanje piramidnih promocijskih iger, kjer potrošnikov vložek za možnost zmage predstavlja to, da v igralno shemo pripelje nove potrošnike.⁷⁰¹ Na podlagi Zakona o nelojalni konkurenci so to prakse, ki štejejo za nelojalne *per se*. Poleg tega pa je možno, da so zaradi svoje agresivnosti tudi druge prakse (npr. oglaševanje) nelojalne.⁷⁰²

Zvezni zakon o igrah na srečo izključuje postopke glede obveznosti odgovornega oglaševanja proti nosilcem licence in koncesionarjem na podlagi Zakona o nelojalni konkurenci. Zakon o igrah na srečo obvezuje nosilce licenc za kazinoje in loterije, da morajo oglaševanje omejiti na odgovoren obseg, vendar pa za to kršitev ne določa sankcij. Oglaševanje iger na srečo se šteje za akcesorno pravico nosilca licence.⁷⁰³ Oglaševanje iger na srečo, za katere ponudnik nima licence, je v skladu z Zakonom o igrah na srečo prekršek.

Zakon o igrah na srečo tudi dovoljuje, da kazinoji s sedežem v drugih državah EU lahko dobijo licenco za oglaševanje svojih storitev, ki jih ponujajo v drugih državah članicah. To licenco minister za finance podeljuje kazinojem, ki dokažejo, da:

- v svoji domači državi dejansko delujejo na podlagi licence, ki ustreza avstrijski licenci za fizični kazino;
- določbe o zaščiti igralcev države, v kateri je sedež podjetja, ustrezajo določbam o zaščiti igralcev v Avstriji.

V zadevi *Gmalieva e.a.*⁷⁰⁴ je Sodišče Evropske unije odločilo, da cilj oglaševanja ne sme biti spodbujanje naravne nagnjenosti potrošnikov k igranju iger na srečo s spodbujanjem njihove aktivne udeležbe, na primer s trivializacijo iger na srečo ali povečanjem njihove privlačnosti. Vendar je zmerno oglaševanje lahko skladno s

⁷⁰⁰ Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, BGBl. Nr. 448/1984.

⁷⁰¹ Talos, in Aquilina, „Gambling Laws and Regulations: Austria“.

⁷⁰² Talos, in Aquilina.

⁷⁰³ Talos, in Aquilina.

⁷⁰⁴ *Gmalieva e.a.*, C-79/17, para. 22.

ciljem varstva potrošnikov, če je strogo omejeno na to, kar je potrebno za usmerjanje želje potrošnikov k nadzorovanim mrežam iger na srečo.⁷⁰⁵

5. Organi, ki izvršujejo nadzor in/ali regulirajo področje

Nadzor in regulacijo vseh iger na srečo, z izjemo stav, izvaja ministrstvo za finance. Nadzor nad ponujanjem stav izvajajo pristojni državni organi posamičnih zveznih dežel.⁷⁰⁶

Znotraj ministrstva za finance je bil oblikovan poseben oddelek za zaščito igralcev. Njegove obveznosti so:⁷⁰⁷

- koordinacija sodelovanja med vladnimi organi in nevladnimi organizacijami glede zaščite igralcev na regionalni, federalni, nacionalni in mednarodni ravni;
- zastopanje zaščite igralcev, vključno s preprečevanjem odvisnosti od iger na srečo v Avstriji;
- strokovna ocena zaščite igralcev pri nosilcih licence;
- svetovanje in podpora pristojnim organom za igre na srečo;
- informiranje o tveganjih, povezanih z igranjem iger na srečo;
- podpora raziskovanja iger na srečo in podpora organizacijam za pomoč;
- informiranje o problematičnem igranju iger na srečo in linije za pomoč.⁷⁰⁸

Finančna policija je v letu 2017 pregledala 27.738 podjetij, povezanih s trgom dela in igrami na srečo. Poleg tega je 1314-krat izvedla kontrolo iger na srečo in zasegla 2.739 nezakonitih naprav.⁷⁰⁹ Davčna pisarna, ki deloma nadzira igre na srečo, je izvedla 390 pregledov, iz česar je pridobila 58,74 milijona evrov.

7. Odgovornost, izvrševanje

Avstrijski kazenski zakonik⁷¹⁰ v 168. členu prepoveduje organiziranje ali trženje iger na srečo, za katere ponudnik nima ustrezne licence, v praksi pa se ta člen redko uveljavlja. 52. člen določa tudi katalog upravnih kaznivih dejanj in zanje predpisuje kazni do 22.000 evrov ali do 60.000 evrov v primeru nezakonitega ponujanja

⁷⁰⁵ Vlaeminck, in Verbeke, „The Gambling Law Review: Gambling and European Law“.

⁷⁰⁶ Talos, in Aquilina, „Gambling Laws and Regulations: Austria“.

⁷⁰⁷ Doris Malischinig, Mark D. Griffiths, in Michael Auer, „A Brief Overview of the Austrian Gambling Regulation and Implications for Player Protection and Harm Minimization“, *Gaming Law Review* 22, št. 9 (november 2018): 564–67, <https://doi.org/10.1089/glr.2.2018.2297>.

⁷⁰⁸ Federal Ministry Republic of Austria, „Regulation of Games of Chance“, pridobljeno 13. februar 2023, <https://bmf.gv.at/en/topics/taxation/regulation-of-games-of-chance.html>.

⁷⁰⁹ „Dokument Finančne policije“, pridobljeno 13. februar 2023, https://english.bmf.gv.at/services/publications/Folder_Daten_und_Fakten_2017_EN_v4.pdf?6g1stj.

⁷¹⁰ Bundesgesetz vom 23. Jänner 1974 über die mit gerichtlicher Strafe bedrohten Handlungen (Strafgesetzbuch), BGBl. Nr. 60/1974.

iger na srečo.⁷¹¹ Imetniki licenc za prirejanje iger na srečo morajo sprejeti ukrepe za preprečevanje pranja denarja. Kazenski zakonik vključuje tudi kaznivo dejanje pranja denarja, za katero je predvidena zaporna kazen.⁷¹² Oglaševanje nezakonitih iger na srečo se kaznuje s kaznijo do 22.000 evrov.⁷¹³

Večina lokalnih organov ima tudi strog pristop glede dejavnosti nezakonitih ponudb v stavnicah. Zato imajo pooblastila, da stavnice zaprejo in zasežejo opremo za stave.⁷¹⁴

Avstrijska zakonodaja nima določb, ki bi omogočale blokiranje ponudnikov spletnih storitev ali ponudnike plačilnih storitev.⁷¹⁵ Sankcije, ki se nanašajo na igre na srečo, ki se izvajajo v živo, se nanašajo tudi na spletne igre na srečo. Ministrstvo za finance ponujanje spletnih iger na srečo brez avstrijske licence opredeljuje kot nezakonito.

Za kršitve so primarno odgovorni ponudniki iger na srečo, vendar pa lahko odgovarjajo tudi direktorji in druge osebe, ki podpirajo nezakonite dejavnosti entitete, ki so povezane z igranjem iger na srečo (npr. oglaševanje nezakonitih iger na srečo). Tudi sodelovanje v nezakonitih igrah na srečo, ki predstavlja redni dohodek, je lahko sankcionirano. Podobno velja za sodelovanje pri elektronskih loterijah, ki nimajo ustrezne licence.

V zvezi s prirejanjem izidov tekem v okviru stav je avstrijsko vrhovno sodišče v preteklosti že trdilo, da ponudba za sklenitev pogodbe o športnih stavah vsebuje vsaj implicitno izjavo, da predmet pogodbe ni bil namerno prirejen v lastno korist. Zlasti iz tega razloga je vrhovno sodišče goljufijo pri športnih stavah podredilo splošni določbi o goljufiji iz kazenskega zakonika, ki za kaznivo dejanje predpisuje zaporno ali denarno kazen.⁷¹⁶

6.1. Družbena odgovornost

Ukrepi za družbeno odgovornost vključujejo večinoma samo zahtevo, da morajo pred zaposlitvijo zaposleni prejeti ustrezno usposabljanje. Zvezni zakon o igrah na srečo ima več določb glede zaščite igralcev, katerih uresničevanje se preverja že v fazi podeljevanja licenc. Nekateri zakoni zveznih dežel zahtevajo, da morajo imeti igralci možnost, da se samoizključijo.⁷¹⁷

⁷¹¹ Talos, in Aquilina, „Gambling Laws and Regulations: Austria“.

⁷¹² Rapani, in Kotanko, „The Gambling Law Review: Austria“.

⁷¹³ Talos, in Aquilina, „Gambling Laws and Regulations: Austria“.

⁷¹⁴ Talos, in Aquilina.

⁷¹⁵ Talos, in Aquilina.

⁷¹⁶ Rapani, in Kotanko, „The Gambling Law Review: Austria“.

⁷¹⁷ Talos, in Aquilina, „Gambling Laws and Regulations: Austria“.

Kazinoji morajo spremljati pogostost in intenzivnost igranja iger na srečo, s čimer lahko identificirajo igralce, pri katerih obstaja tveganje, da se razvije odvisnost od igranja iger na srečo. Izvajati morajo tudi nadzor nad kreditno sposobnostjo igralcev (angl. *credit checks*), in če je potrebno, se posebej usposobljeni člani kazinoja pogovorijo z igralcem in ga opozorijo na nevarnosti igranja iger na srečo in na tveganje, da bo ogrožena njihova eksistenca. Hkrati tudi usposobljeni uslužbenci kazinoja zagotovijo informacije o možnostih svetovanja in institucijah, ki svetovanje izvajajo. Če posameznik nima zadostnih finančnih sredstev za nadaljevanja iger na srečo, mora ponudnik omejiti pogostost njegovih obiskov kazinoja ali mu začasno ali stalno prepovedati vstop v kazino.⁷¹⁸

Ponudniki morajo spoštovati tudi določbe o preprečevanju pranja denarja, ki jih delno vsebuje sam Zakon o igrah na srečo, delno pa se sklicuje na Zakon o preprečevanju pranja denarja.⁷¹⁹ Ponudniki morajo na tej podlagi okrepljeno izvajati obveznost skrbnega pregleda, ki se tiče identifikacije stranke in sumljivih finančnih transakcij ali strank, ki živijo v državah z visokim tveganjem. Nekatere zvezne dežele sprejemajo zakonodajo, ki bo vplivala na preverjanje strank. Vse sumljive dejavnosti morajo biti prijavljene finančnim enotam za nadzor. Prejemniki licence morajo imenovati pooblaščenca za preprečevanje pranja denarja in izobraziti zaposlene glede tveganj in izogibanj tveganjem za pranje denarja. Posebne določbe urejajo tudi ravnanje s politično izpostavljenimi osebami. Kazinoji in ponudniki igralnih avtomatov morajo preveriti osebne dokumente vseh strank.⁷²⁰

V Avstriji je bilo tako v letu 2009 kot v letu 2015 1,1 % ljudi odvisnih od iger na srečo.⁷²¹ V letu 2015 je bila opravljena raziskava, ki je pokazala, da je v zadnjih 12 mesecih 40,9 % vprašanih igralo igre na srečo. Od tega je bilo 0,8 % odvisnih od igranja, pri 1,2 % pa je bilo podano tveganje, da se razvije problematično igranje iger na srečo.

7. Davčna ureditev

Davki na igre na srečo in stave se odmerjajo glede na porabo in jih je treba plačati ne glede na to, ali imajo ponudniki iger na srečo licenco za prirejanje iger na srečo v Avstriji. Stave in igre na srečo so izvzete iz 20-odstotnega DDV, kar pa ne velja za

⁷¹⁸ „Country by country report: Austria“, pridobljeno 1. junij 2019, <https://www.europecasinoassociation.org/country-by-country-report/austria/>.

⁷¹⁹ Bundesgesetz zur Verhinderung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Finanzmarkt (Finanzmarkt-Geldwäschegesetz), BGBl. I Nr. 118/2016.

⁷²⁰ Falos, in Aquilina, „Gambling Laws and Regulations: Austria“.

⁷²¹ Malischinig, Griffiths, in Auer, „A Brief Overview of the Austrian Gambling Regulation and Implications for Player Protection and Harm Minimization“.

vplačila v igralne avtomate izven kazinojev in video loterijske terminale. Ponudniki morajo plačati naslednje davke na:

- stave (vključno s spletnimi stavami): 2 % na vložke;
- spletne igre na srečo: 40 % na bruto dohodek od iger na srečo (GGR – vložki minus izplačila);
- loterijske igre: 2–2,75 % na vplačila;
- igralni avtomati izven kazinojev in video loterijski terminali pod licenco za loterijo: 10 % od neto prihodkov od iger na srečo in prispevke na občinski ravni;
- fizični kazinoji morajo plačati 30 % na GGR, za igralne avtomate v kazinojih pa 30 % na neto prihodek od iger na srečo (vložki minus izplačila minus davek na dodano vrednost);
- ostali igralni avtomati in video loterijski terminali: 30 % na neto prihodek od iger na srečo;
- ostale igre na srečo: 16 % od vložkov za vse.⁷²²

V letu 2021 je znašal bruto prihodek sektorja iger na srečo 1,169 milijarde evrov. Bruto dohodek Casino Austria AG je znašal 134,98 milijona evrov, bruto prihodek Casinos Austria International 111,44 milijona evrov, bruto prihodek Avstrijskih loterij pa 900,55 milijona evrov. Leta 2021 je bilo plačanih 543,92 milijona evrov davkov od iger na srečo.⁷²³

8. Prihodnost

V začetku leta 2022 je Avstrijsko združenje za stave in igre na srečo v pritožbi pozvalo Evropsko komisijo, naj pregleda avstrijski sistem iger na srečo. Trdili so predvsem to, da avstrijska sodišča ne opravijo neodvisnega pregleda, ki je potreben za omejitev svobode opravljanja storitev s strani zveznega monopola na področju iger na srečo.⁷²⁴

Prav tako se morda obeta sprememba ureditve iger na srečo v Avstriji. Avstrijsko ministrstvo za finance je namreč februarja 2021 izdalo dokument, v katerem je predvidelo naslednje spremembe Zakona o igrah na srečo: (i) ustanovitev novega in neodvisnega organa za igre na srečo, pristojnega za izdajanje zveznih dovoljenj za določene igre na srečo; (ii) izvajanje medoperaterske baze podatkov o izključevanju igralcev; (iii) ukrepe za blokiranje ponudnikov spletnih iger na srečo, ki nimajo

⁷²² Rapani, in Kotanko, „The Gambling Law Review: Austria“.

⁷²³ Casinos Austria, „Annual Report 2021“, 2022, <https://www.casinosaustriainternational.com/media/reports/Casinos-Austria-Annual-Report-2021.pdf>.

⁷²⁴ Rapani, in Kotanko, „The Gambling Law Review: Austria“.

avstrijskega dovoljenja; (iv) izvajanje regulativnega režima za lootboxe⁷²⁵ in (v) spremembo davčnih določb. Vendar pa osnutka zakona še ni.⁷²⁶

MADŽARSKA

1. Ponudba iger na srečo

Madžarski Zakon o igrah na srečo⁷²⁷ definira posamične igre. Igre na srečo so vsa tekmovanja ali igre, v katerih se igralec strinja, da bo plačal denar ali druge vrste vložek za priložnost za sodelovanje in bo v primeru določenega izida ali uresničitve prihodnjega negotovega dogodka prejel denarno nagrado ali nekaj vrednega. Zmaga ali poraz sta izključno ali v veliki meri odvisna od naključja. V skladu z Zakonom o igrah na srečo med igre na srečo spadajo tudi stave.⁷²⁸

Igre s kartami so definirane kot igre, ki se igrajo s kartami, igralci pa sodelujejo osebno, medtem ko v primeru oddaljenih (angl. *remote*) iger na srečo igre s kartami igrajo registrirani igralci.⁷²⁹

Stave so igre, pri katerih nekdo glede izida ali naključnega prihodnjega dogodka stavi ali tvega nekaj vrednega. Dogodek, na katerega se stavi, je prihodnji in naključen in ima vsaj dva možna glavna izida, na katera ponudnik iger na srečo nima nadzora ali vpliva. Zakon ne definira športnih stav na splošno, definira pa posamične kategorije stav. Toto stave (angl. *sports pool*) so stave, ki se odvijajo v shemi totalizatorja, kjer igralec predvideva izid nogometnih tekem. Stave na konjske dirke so prav tako stave prek totalizatorja in vključujejo stave na konjske dirke ali pasje dirke. Igre na srečo na daljavo (angl. *remote gambling*) so ločena kategorija, ki je ožja od spletnih iger na srečo. Nanaša se na športne stave, ki so prirejene samo prek komunikacijske opreme in omrežij in se odvijajo glede konjskih dirk in športnih dogodkov.⁷³⁰

Kazinojske igre predstavljajo igre na srečo, ki jih predvideva načrt iger kazinoja in so organizirane samo v kazinoju, kjer igralci sodelujejo osebno in stavijo neposredno ter prejmejo nagradna izplačila. Spletne kazinojske igre so igre na srečo, ki jih predvideva načrt iger kazinoja in v katerih sodelujejo registrirani igralci.⁷³¹ Na Madžarskem obstajata dve vrsti kazinojev: kazinoji prvega razreda, ki imajo vsaj 100 igralnih miz

⁷²⁵ Škatla z nagrado neznane vrednosti, ki je na voljo za prodajo igralcem kot del spletne igre.

⁷²⁶ Talos, in Aquilina, „Gambling Laws and Regulations: Austria“.

⁷²⁷ 1991. évi XXXIV. Törvény a szerencsejáték szervezéséről, Kihirdetve: 1991. VIII. 16.

⁷²⁸ „Gaming in Hungary: overview“, pridobljeno 10. junij 2019, [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-635-6641?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-635-6641?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true).

⁷²⁹ „Gaming in Hungary: overview“.

⁷³⁰ „Gaming in Hungary: overview“.

⁷³¹ „Gaming in Hungary: overview“.

oziroma miz za igre s kartami in vsaj 1000 igralnih avtomatov. Kazinoji drugega razreda so vsi ostali kazinoji, ki ne spadajo v prvo kategorijo.

Tipi spletnih kazino iger na srečo so:

- dostop do kazinojskih iger, ki se igrajo v kazinojih ali v katerem koli drugem prostoru, za katerega pristojni organ za posamični primer da odobritev, ali ki se igrajo permanentno prek komunikacijske opreme ali omrežij;
- vpis na spletni kazino strežnik prek komunikacijske opreme in omrežij z IT opremo, ki jo nadzoruje igralec, ter igranje prek programov iger na strežnikih;
- igre s kartami, ki se igrajo proti drugim igralcem z IT opremo, ki jo nadzoruje igralec prek spletnega kazino strežnika, ali
- katera koli kombinacija zgornjih iger.

Igralni avtomati so sestavljeni iz mehanske ali elektronske nadzorne enote, ki igralcem omogoča aktivacijo iger, ko vanje vstavijo enega ali več kovancev ali žetonov in ki zmagovalcu izstavi nagrado denarne vrednosti v kakršni koli obliki. Igralni avtomati izven kazinojev so od leta 2012/2013 prepovedani.⁷³² Organ, ki nadzoruje izvajanje iger na srečo, določi, katera oprema je igralni avtomat. Terminali niso posebej definirani, zanje veljajo pravila igralnih avtomatov.

Žrebi so igre na srečo, pri katerih je ponudnik v zameno za plačilo obvezan podeliti finančno plačilo igralcem, če igralci pravilno predvidijo specifično število, zaporedje števil, znakov ali simbolov ali pa če izžrebajo potrdilo o plačilu, kupon, kartico ali certifikat, ki jim daje pravico do zmage. Zmaga ali poraz sta odvisna izključno od izida javnega žreba ali katere koli druge izbirne metode. Obstajajo tri različne vrste žrebov: žreb, loterija in drugi žrebi (npr. joker, keno in bingo).⁷³³ Žreb je igra na srečo, za katero so izdani zaporedno oštevilčeni lističi, ki se prodajajo pri ponudniku žrebov, ki ponuja določeno denarno vrednost zmagovalcem, izbranim med javnim naključnim izbirnim procesom na prej določenem kraju in ob določenem času. Žreb je lahko tudi igra, ki se igra z lističi z natisnjenimi vsotami izplačil (če kakšnimi) in pri kateri je nagrada podeljena takoj, ko se kupi listič. Žrebov se ne sme ponujati prek komunikacijske opreme ali omrežij.

Loterija je igra na srečo, pri kateri ponudnik zagotavlja vnaprej določeno nagrado osebam, ki so kupile listič za sodelovanje v igrah, če je na javnem žrebanju izžrebana ena ali več števil na lističu. Loto je posebna vrsta loterije, ki jo odobri Nadzorni organ za igre na srečo pod tem imenom in je redno organizirana ter pri kateri predvidevanje

⁷³² Viktor Radics, Dániel Élő, in András Nemescsófi, „Gambling Laws and Regulations: Hungary“, International Comparative Legal Guides (Global Legal Group, 2021), United Kingdom, <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/hungary>.

⁷³³ „Gaming in Hungary: overview“.

prej določenega števila elementov iz danega nabora števil daje pravico do nagrade. Bingo je tip loterije, ki je redno organiziran v bingo prostoru (angl. *parlour*). Igralec lahko dobi nagrado, če predvidi pravilno variacijo ali zaporedje števil na lističu, ki ga kupi. Keno je žreb, pri katerem v primeru zmage igralec pridobi nagrado, določeno v načrtu iger. Joker je nenehno organizirana loterijska igra, pri kateri v primeru zmage igralec pridobi nagrado, določeno ali proporcionalno določeno v načrtu igre. Igra je lahko tudi organizirana skupaj z drugimi igrami na srečo. Sodelovanje pri jokerju je v takem primeru lahko pogojeno s sodelovanjem v drugih igrah.⁷³⁴

Družabne igre v madžarskem pravu niso definirane, zanje ni potrebna licenca.⁷³⁵

Spletna kazino igra je kazino igra, ki je organizirana izključno prek komunikacijske opreme in omrežja. Spletno kazino igro lahko organizira samo podjetje, ki ima koncesijo za prirejanje iger na srečo v živo.⁷³⁶

Spletne igre na srečo so na Madžarskem zakonite od leta 2013, Zakon o igrah na srečo⁷³⁷ pa jih ne definira.⁷³⁸ Vsak tip iger na srečo je lahko organiziran kot spletna igra na srečo, če je organizirana izključno prek komunikacijske opreme in omrežij (z izjemo žrebcev). Dovoljene so kazinojske igre na srečo (blackjack, poker, igralni avtomati) in tudi športne stave, loto in bingo.⁷³⁹

Szerencsejáték Zrt., ki je v celoti v državni lasti, je edina organizacija, ki lahko ponuja igre na srečo na daljavo, razen stav na konjske dirke. Magyar Lóversenyfogadástervező Kft., ki je prav tako v državni lasti, ima edini pravico za ponujanje stav na konjske dirke.⁷⁴⁰

Sodišče Evropske unije je v sodbi C-49/16 *Unibet International Ltd versus Hungarian Tax and Customs Administration* odločilo, da madžarska ureditev spletnih iger na srečo krši 56. člen Pogodbe o delovanju Evropske unije, in sicer svobodo storitev. Odločitev je Sodišče Evropske unije utemeljilo s tem, da madžarska ureditev v primeru odsotnosti transparentnosti in specifičnih pravil za implementacijo in uporabo ureditev še vedno nedovoljeno omejuje svobodo storitev, čeprav sicer vsem ponudnikom storitev omogoča, da pridobijo odobritev za ponujanje spletnih iger na srečo.⁷⁴¹

⁷³⁴ „Gaming in Hungary: overview“.

⁷³⁵ Radics, Élő, in Nemescsóti, „Gambling Laws and Regulations: Hungary“.

⁷³⁶ Radics, Élő, in Nemescsóti.

⁷³⁷ Leta 2013 je bil Zakon o igrah na srečo spremenjen z Zakonom CXXVI (évi CXXVI. törvény rendelkezései módosították a szerencsejáték szervezéséről), tako da ureja tudi igre na srečo na daljavo.

⁷³⁸ „All About Online Gambling in Hungary“, Daily News Hungary, 27. julij 2017, <https://dailynewshungary.com/online-gambling-hungary/>.

⁷³⁹ „All About Online Gambling in Hungary“.

⁷⁴⁰ „Radics, Élő, in Nemescsóti, „Gambling Laws and Regulations: Hungary“.

⁷⁴¹ „Hungary: New Authority for Supervising Gambling Activities, and Other Changes after the Unibet-Case“, 14. november 2017, <https://cms-lawnow.com/en/calerts/2017/11/hungary-new-authority-for-supervising-gambling-activities-and-other-changes-after-the-unibet-case>.

Tudi v odločitvi o predhodnem vprašanju v zadevi ponudnika *Sporting Odds LTD*,⁷⁴² ki je brez madžarske licence ponujal storitve madžarskim igralcem iger na srečo in bil zato oglobljen, je Sodišče Evropske unije odločilo, da je madžarska ureditev, ki pridobitve licence za spletno igranje na srečo ne omogoča družbam, ki nimajo fizičnega kazinoja v državi, v nasprotju z argumentom države, da s tem minimizira potencialno škodljivost ponujanja preveč možnosti iger na srečo državljanom. Sodišče je povedalo, da ta zahteva ni nujna za doseg cilja in da obstajajo manj omejujoči ukrepi za to, zaradi česar tudi Madžarska ne more izrekatih finančnih kazni za igralne strani brez ustrezne licence.⁷⁴³ Na madžarskem spletnem trgu iger na srečo prevladuje Szerencsejárték Zrt betting, ki ima monopol.

Mlajši od 18 let ne smejo sodelovati v nobenih dejavnostih, povezanih z igrami na srečo, razen v občasno organiziranih žrebi. Osebam, ki jim je sodišče določilo skrbnika in v celoti omejilo poslovno sposobnost, ali osebam, ki jim je bila poslovna sposobnost omejena zaradi odvisnosti od iger na srečo, je prav tako prepovedano igrati igre na srečo.⁷⁴⁴

2. Licence

Koncesije se podeljujejo za kazinoje, saj so vse druge igre na srečo in stave državni monopol. Skupno je mogoče podeliti 12 koncesij za kopenske igralnice z dodatnimi ozemelskimi omejitvami. Koncesije za kopenske igralnice je mogoče pridobiti za določen čas največ 35 let.⁷⁴⁵

Koncesije se lahko pridobijo na podlagi javnega razpisa, odprtega samo za zanesljive ponudnike, ali na podlagi javnega razpisa (le če razpis za zanesljive ponudnike ni bil uspešen) s koncesijsko pogodbo, ki se sklene neposredno s pristojnim ministrom. Pristojni minister ali pristojni organ lahko, če je polovica prvotnega trajanja veljavne koncesijske pogodbe že potekla, razpiše javni razpis za zanesljive izvajalce ali pa, če razpis za zanesljive izvajalce ni bil uspešen, razpiše javni razpis za prirejanje iger na srečo.⁷⁴⁶ Ti postopki se lahko izvedejo na podlagi interesov nacionalnega gospodarstva, ki jih določi vlada.⁷⁴⁷

Vsi zanesljivi upravljavci so koncesije trenutno delujočih 11 kopenskih igralnic pridobili s koncesijsko pogodbo, sklenjeno neposredno s pristojnim ministrom,

⁷⁴² *Sporting Odds LTD*, C3/17.

⁷⁴³ Steven Stradbrooke, „EU Court Spans Hungary’s Online Gambling Laws ... Again“, CalvinAyre.com, 28. februar 2018, <https://calvinayre.com/2018/02/28/business/eu-court-spans-hungary-restrictive-online-gambling-laws>.

⁷⁴⁴ Radics, Élő, in Nemescsóti, „Gambling Laws and Regulations: Hungary“.

⁷⁴⁵ 12(3). člen Zakona o nacionalnem premoženju. Druge ustrezne določbe so tudi v Zakonu o igrah na srečo in Zakonu o koncesijah.

⁷⁴⁶ „Radics, Élő, in Nemescsóti, „Gambling Laws and Regulations: Hungary“.

⁷⁴⁷ 4. člen, točki (3a) in (3b) Zakona o igrah na srečo.

kar pomeni, da javni razpis ni bil izveden. Da bi se ponudnik storitev uvrstil med zanesljive izvajalce, mora biti najprej „transparenten“, kar pomeni, da je njegov končni lastnik država, občina, mednarodna organizacija ali javna družba, ki kotira na borzi v državi EGP (Evropski gospodarski prostor). Tudi druge družbe in pravne osebe lahko izpolnjujejo pogoje transparentnosti, če je mogoče ugotoviti njihovega dejanskega lastnika in če so oni in vsi njihovi neposredni/posredni lastniki z več kot 25-odstotnim nadzorom davčni rezidenti držav EGP ali OECD ali države, s katero ima Madžarska sklenjeno dvostransko pogodbo o izogibanju dvojnega obdavčevanja.⁷⁴⁸

Transparentna organizacija se lahko kvalificira kot zanesljiv upravljavec, če: (i) najmanj pet let neprekinjeno deluje na Madžarskem na področju iger na srečo na podlagi ustrezne licence Nadzornega organa za igre na srečo in (ii) ni storila nobene večje kršitve madžarske zakonodaje ali plačilnih obveznosti do države in svojih poslovnih partnerjev.⁷⁴⁹

Obstajajo podrobna pravila o javnih razpisih za igralniške koncesije, vendar se ta pravila zaradi odsotnosti kakršnih koli javnih razpisov v praksi niso uporabljala. Razen precej nejasnih pravil v 10. členu madžarskega Zakona o koncesijah ni nobenih postopkovnih ali vsebinskih pravil v zvezi s podrobnostmi o uporabi in podelitvi koncesij za kopenske igralnice, ki jih pristojni minister podeli brez javnega razpisa.⁷⁵⁰ Odsotnost takšnih pravil je bila eden najpomembnejših pomislekov Sodišča Evropske unije glede madžarske ureditve zakonodaje o igrah na srečo, izraženih v sodbah *Unibet* in *Sporting Odds*.⁷⁵¹

Madžarski ni uspelo izvesti transparentnega in odprtega javnega razpisa za spletne ponudnike, hkrati pa je od njih tudi zahtevala, da pridobijo potrdilo, da so „vredni zaupanja“, kar je pomenilo, da so morali ponujati igre na srečo na Madžarskem vsaj 10 let.⁷⁵² Kasneje je Madžarska to zahtevo spremenila tako, da je zadoščalo tudi, če so ponudniki vsaj tri leta ponujali igre na srečo v drugi državi EU. Sodišče Evropske unije je v sodbi *C-49/16 Unibet International Ltd versus Hungarian Tax and Customs Administration* odločilo, da 10-letna doba omejuje tuje ponudnike in jih postavlja v neenak položaj z domačimi ponudniki. Prav tako je Sodišče Evropske unije odločilo, da zahteva, da je ponudnik vreden zaupanja, ni dovolj natančna.⁷⁵³

⁷⁴⁸ Radics, Élő, in Nemescsói, „Gambling Laws and Regulations: Hungary“.

⁷⁴⁹ 37. člen Zakona o igrah na srečo.

⁷⁵⁰ Radics, Élő, in Nemescsói, „Gambling Laws and Regulations: Hungary“.

⁷⁵¹ *Unibet International Ltd versus Hungarian Tax and Customs Administration*, C-49/16; *Sporting odds LTD*, C3/17.

⁷⁵² Steven Stradbroke, „EU Top Court Slams Hungary's Restrictive Online Gambling Laws“, CalvinAyre.com, 22. junij 2017, <https://calvinayre.com/2017/06/22/business/eu-court-slams-hungary-online-gambling-laws>.

⁷⁵³ Stradbroke.

Minister za državno gospodarstvo mora objaviti javni razpis za sklenitev koncesijske pogodbe. Če je koncesijska pogodba sklenjena za državni razpis, mora teritorialni obseg podeljene licence pokrivati vse skupnosti, v katerih je predstavniško telo lokalne uprave, ki je podelila dovoljenje. Koncesijska pogodba mora vsebovati višino koncesijskega prispevka, pogoje plačila in nadomestilo. Rok za prijavo mora biti vsaj 60-dneven, prijava pa mora biti obravnavana v 90 dneh po roku za prijavo. Ko je koncesija podeljena, se začne postopek za podelitev licence. Prosilec mora Državno davčno in carinsko upravo zaprositi za certifikat osebne skladnosti. Uprava preveri, ali prosilec izpolnjuje potrebne osebne, vsebinske in ekonomske zahteve za pridobitev certifikata. Uprava mora odločiti v dveh mesecih po podaji predloga.⁷⁵⁴

Za licenco je treba plačati upravno takso:

- Žrebi: 0,5 % skupnih nagrad, kot je določeno v načrtu igre, do največ 10 milijonov madžarskih forintov.
- Igre s totalizatorjem: 0,5 % skupnih nagrad, določenih v proračunu, do največ 10 milijonov madžarskih forintov.
- Pobiranje stav: 20 % neto mesečnega dobička, določenega v proračunu, do največ 1 milijona madžarskih forintov.
- Kazino: 20.000 madžarskih forintov na igralno mizo, 2.000 madžarskih forintov na igralni avtomat, 500.000 madžarskih forintov na sobo z igrami (angl. *game room*), 200.000 madžarskih forintov na licenco, 10.000 madžarskih forintov za promocijske igre na srečo. Višina takse je omejena na 40 milijonov madžarskih forintov za kazinoje prvega razreda in 1 milijon madžarskih forintov za kazinoje drugega razreda.
- Sobe za kartanje (angl. *card rooms*): 18.000 madžarskih forintov na mizo za igre s kartami.

Licenca dovoljuje opravljanje aktivnosti izključno ponudniku iger na srečo, ki je določen v licenci, za obdobje, določeno v licenci, pod pogoji in v skladu z načrtom iger, ki je vsebovan v licenci, in v primeru kazinojev, sob za kartanje in bingo iger za stavbo in prostore, določene v licenci. Ponudnik, ki mu je podeljena koncesija, mora ustanoviti gospodarsko družbo na Madžarskem. Ponudnik mora imeti nadzor nad večino kapitala in glasovalnimi pravicami v času ustanovitve družbe in po njej ter mora izvrševati obveznosti, ki so določene s koncesijsko pogodbo.⁷⁵⁵

Postopek za pridobitev licence se ne razlikuje za spletne igre na srečo. Žrebi se ne smejo ponujati kot spletne igre na srečo, Nadzorni organ za igre na srečo pa bo

⁷⁵⁴ „Gaming in Hungary: overview“.

⁷⁵⁵ „Gaming in Hungary: overview“.

preveril dodatne zahteve, ki se nanašajo na tehnične in IT-zahteve ter za postopek registracije igralca.⁷⁵⁶

Za spletne igre na srečo je treba plačati upravno takso, in sicer:

- za igre na srečo, ki se izvajajo na daljavo, 10 milijonov madžarskih forintov;
- za spletne kazinoje 2,5 milijona madžarskih forintov, če je prošnja podana skupaj s predlogom za fizični kazino, sicer pa 5 milijonov madžarskih forintov.

Spletne igre na srečo se lahko ponujajo le igralcem, ki se vpišejo z madžarskega IP-naslova. Ponudnik spletnih iger na srečo mora imeti za preverjanje obveznih zahtev sredstva za neprestan nadzor IP-naslovov. Strežnik za ponujanje spletnih iger na srečo mora biti lociran v Evropskem gospodarskem prostoru. Ponudnik mora Državni davčni in carinski upravi omogočiti oddaljen dostop v vsakem času in račune igralcev shranjevati ločeno od drugih finančnih sredstev na madžarskem bančnem računu. Če se identiteta igralca ne more preveriti, mora ponudnik izvesti okrepljene ukrepe skrbnega pregleda. V praksi morajo igralci dostaviti overjene kopije osebnih dokumentov.⁷⁵⁷

2.1. Omejitve licenc

Obstajajo podrobne določbe za zaščito igralcev pred učinki problematičnega igranja iger na srečo in patološkega igranja, in to ne glede na to, ali so igralci ranljivi ali ne. Za namene preprečevanja pranja denarja se uporabljajo obsežne zahteve glede skrbnega preverjanja in spremljanja strank, specifične za igre na srečo.⁷⁵⁸

Spletne športne stave lahko ponuja le država, drugim subjektom je to prepovedano. Kazinojske igre lahko ponujajo tudi ponudniki, katerih lastnik ni država. Če ponudnik sklene dogovor z drugim upravljavcem kazinoja, ki zakonito ponuja spletne igre na srečo, so lahko spletne kazinojske igre ali igre s kartami povezane kot enoten jackpot bančni sistem ali sistem iger na srečo. Madžarski ponudniki iger na srečo se lahko povežejo z jackpot bančnimi sistemi ali sistemi iger na srečo tujih ponudnikov le, če ima tuji ponudnik ustrezno licenco po domačem pravu. Glede števila licenc za igre na srečo ne obstaja omejitev, razen glede licenc za kazinoje. Zanje je dovoljeno podeliti največ 12 licenc.⁷⁵⁹ Vendar pa je večino storitev iger na srečo mogoče ponujati le na podlagi koncesijske pogodbe in država prosto odloča, koliko koncesij bo podelila. Pristojen minister lahko podeli odobritev za upravljanje kazinoja prvega razreda v

⁷⁵⁶ „Gaming in Hungary: overview“.

⁷⁵⁷ „Gaming in Hungary: overview“.

⁷⁵⁸ Radics, Élő, in Nemescsóti, „Gambling Laws and Regulations: Hungary“.

⁷⁵⁹ Radics, Élő, in Nemescsóti.

določenem območju samo enemu koncesionarju ali državnemu ponudniku iger na srečo. Samo en kazino lahko prejme odobritev za vsakih 500.000 prebivalcev, vendar ne več kot skupno pet v Budimpešti in okrožju Pest ter ne več kot tri v okrožjih drugih madžarskih regij.⁷⁶⁰

3. Zakonodaja

Glavnino predpisov na področju iger na srečo predstavlja Zakon XXXIV o dejavnostih iger na srečo iz leta 1991⁷⁶¹ (Zakon o igrah na srečo), ki je bil večkrat spremenjen. To je glavni zakon, ki ureja igre na srečo in se nanaša na igre na srečo, ki se izvajajo v živo, in na spletne igre na srečo. Zakon XVI iz leta 1991 o koncesijah⁷⁶² določa, da je zagotavljanje storitev iger na srečo izključna pravica države, ter vsebuje pravila, po katerih je lahko ta pravica začasno prenesena na drugo stranko s koncesijsko pogodbo. Odlok vlade št. 329 z dne 10. novembra 2015⁷⁶³ določa podrobna pravila o odgovornem ponujanju iger na srečo in določa pravila za implementacijo pravil, ki jih določa Zakon o igrah na srečo. Skupni Odlok ministra za kmetijstvo in ministra za finance št. 20 z dne 5. novembra 1991⁷⁶⁴ določa posebna pravila za stave na konjske dirke. Materijo ureja tudi Odlok ministra za finance št. 32 z dne 21. oktobra 2005 o izvrševanju nalog glede odobritve, implementacije in nadzora iger na srečo.⁷⁶⁵

Družabne igre se ne štejejo za igre na srečo, zato jih urejajo predpisi o zaščiti potrošnikov, zaščiti podatkov in ostala pravila.

Spletne igre na srečo ureja madžarsko pravo, če nastopi ena od naslednjih situacij: spletne igre na srečo se upravljajo na teritoriju Madžarske, igralec sodeluje v spletnih igrah na srečo na ozemlju Madžarske ali pa so spletne storitve usmerjene na igralce, ki živijo na teritoriju Madžarske (zlasti, kadar so storitve omogočene v madžarskem jeziku in so oglaševane na madžarskem teritoriju).⁷⁶⁶

4. Oglaševanje iger na srečo

Glede oglaševanja ali promocije na splošno ni nobenih omejitev za posamezne izdelke. Kar zadeva trženje, lahko storitve iger na srečo oglašujejo samo ponudniki,

⁷⁶⁰ „Gaming in Hungary: overview“.

⁷⁶¹ 1991. évi XXXIV. Törvény a szerencsejáték szervezéséről, Kihirdetve: 1991. VIII. 16.

⁷⁶² 1991. évi XVI. Törvény a koncesszióról, Kihirdetve: 1991. V. 30.

⁷⁶³ 329/2015. (XI. 10.) Korm. rendelet.

⁷⁶⁴ 20/1991. (XI. 5.) FM-PM együttes rendelet a lóversenyfogadás szabályairól.

⁷⁶⁵ 32/2005. (X. 21.) PM rendelet az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról.

⁷⁶⁶ Radics, Élő, in Nemescsói, „Gambling Laws and Regulations: Hungary“.

ki imajo madžarsko licenco, oglaševanje pa je dovoljeno le s predložitvijo dovoljenja Nadzornega organa za igre na srečo. Oglaševanje iger na srečo podrobneje ureja madžarski Zakon o oglaševanju. Prepovedano je oglaševanje iger na srečo, ki je namenjeno otrokom in mladostnikom. Prav tako oglaševanje iger na srečo ne sme biti objavljeno v tiskanih medijih, ki so namenjeni predvsem otrokom in/ali mladostnikom. Nadalje je prepovedano kakršno koli sodelovanje pri oglaševanju, ki je povezano z nedovoljenimi igrami na srečo, ki se prirejajo na Madžarskem.⁷⁶⁷

5. Organi, ki izvršujejo nadzor in/ali regulirajo področje

Madžarska vlada je z Odlokom št. 183/2017 z dne 5. julija⁷⁶⁸ reorganizirala ureditev nadzora nad dejavnostmi in storitvami, povezanimi z igrami na srečo – zdaj izvaja nadzor Nadzorni organ za igre na srečo (*Szabályozási Ügyek Felügyeleti Hatósága*). Pred vzpostavitvijo novega organa je prirejanje iger na srečo nadzoroval oddelek Davčne in carinske uprave.⁷⁶⁹ Zdaj je oddelek ločen od uprave in Nadzorni organ za igre na srečo nadzoruje ministrstvo za državni razvoj. Novi organ je bil ustanovljen zaradi omogočanja ustreznega nadzora in potrebe po povečanju števila zaposlenih.

6. Odgovornost, izvrševanje

Vzpostavljena sta sistem blokiranja ponudnikov spletnih storitev in črni seznam spletnih strani nelicenciranih ponudnikov, ki jih je določil Nadzorni organ za igre na srečo.⁷⁷⁰ Prav tako sta se decembra 2017 poskušala uvesti blokiranje plačil in črna lista bančnih računov, ki jih uporabljajo nelicencirani ponudniki,⁷⁷¹ vendar se blokiranje plačil za zdaj ni izvajalo.⁷⁷²

V primeru nezakonitega oglaševanja se kazen izreče tako ponudniku iger na srečo kot tudi oglaševalcu, tistemu, ki je oglas objavil, in osebi, ki sodeluje v oglasu.⁷⁷³

Ponudniki morajo v skladu z direktivami o preprečevanju pranja denarja izvajati ustrezne skrbne preglede strank, ko igralec prvič vstopi v kazino ali sobo za kartanje. Direktorji, poslovodje in zaposleni ponudnika in njihovi družinski člani morajo, če izvejo za informacijo, dejstvo ali okoliščino, ki nakazuje na pranje denarja ali financiranje terorizma, le-to prijaviti pooblaščenim osebam.⁷⁷⁴

⁷⁶⁷ Radics, Élő, in Nemescsói.

⁷⁶⁸ 183/2017. (VII. 5.) *Korm. Rendelet a Szerencsejáték Felügyeletről.*

⁷⁶⁹ „Hungary“.

⁷⁷⁰ Člen 36/G (1) Zakona o igrah na srečo.

⁷⁷¹ Stradbrooke, „EU Court Spans Hungary’s Online Gambling Laws ... Again“.

⁷⁷² Radics, Élő, in Nemescsói, „Gambling Laws and Regulations: Hungary“.

⁷⁷³ Radics, Élő, in Nemescsói.

⁷⁷⁴ Radics, Élő, in Nemescsói.

Nadzorni organ za igre na srečo lahko izreče kazen v najvišjem znesku 100 milijonov madžarskih forintov ter zapleni materiale in naprave, uporabljene za nezakonite igre na srečo. Za spletne kršitve madžarske zakonodaje o igrah na srečo sta dodatni sankciji, ki ju lahko izreče organ, blokiranje ponudnikov spletnih storitev in uvrstitev spletnih strani brez licence na črno listo.⁷⁷⁵

V zvezi s trženjem storitev iger na srečo brez licence je najnižji znesek globe 10 milijonov madžarskih forintov, najvišji znesek takšne globe pa je desetkratnik dobička, ustvarjenega z nezakonom oglaševanjem.⁷⁷⁶

Zaradi trenutne negotovosti o skladnosti madžarske ureditve izdajanja licenc s pravom EU je zelo vprašljivo, ali se lahko proti ponudnikom iger na srečo brez licence zakonito uporabijo kakršne koli sankcije. Madžarska sodišča so v velikem številu nacionalnih sporov ugotovila, da vsaj na področju spletnih iger na srečo ni mogoče uporabiti nobenih sankcij proti ponudnikom iger na srečo brez licence.⁷⁷⁷

6.1. Družbena odgovornost

Ponudnik mora organizirati igre na srečo v skladu z načelom odgovornega igranja, ki zahteva:⁷⁷⁸

- opozorilo na nevarnost odvisnosti od iger na srečo ter opozorilo, da se sčasoma lahko razvije patološka odvisnost od iger na srečo;
- omejitev dostopa do iger na srečo ranljivim osebam;
- ustrezne postopke za pritožbo v primeru prepovedi;
- obsežno uporabo opozoril in samoomejevanja igralnih funkcij in/ali ukrepe za preprečevanje in zmanjševanje negativnih vidikov igranja iger na srečo, vključno s škodljivimi mentalnimi, psihološkimi in socialnimi učinki, ki se nanašajo na igre na srečo.

3 % davka na igre na srečo, ki jih plačajo kazinoji, morajo biti uporabljeni za zaščito igralcev ali v dobrodelne namene.

Ponudniki iger na srečo in osebe, ki ne smejo sodelovati v igrah na srečo, igralcem v kazinojskih igrah ne smejo zagotavljati posojil.⁷⁷⁹

⁷⁷⁵ Členi 12, 36/F, 36/G, 36/J Zakona o igrah na srečo.

⁷⁷⁶ Člen 2(7a) Zakona o igrah na srečo.

⁷⁷⁷ Radics, Élő, in Nemescsóti, „Gambling Laws and Regulations: Hungary“.

⁷⁷⁸ Radics, Élő, in Nemescsóti.

⁷⁷⁹ „Gaming in Hungary: overview“.

7. Davčna ureditev

Davke od iger na srečo plačujejo le ponudniki iger na srečo, igralci pa ne.⁷⁸⁰ Za igre na srečo se plačajo različne davčne stopnje, in sicer:⁷⁸¹

- za žrebe 30 % neto mesečnega dobička;
- za loterijske igre 24 % vrednosti mesečnih nagrad;
- za bingo 7 % vrednosti mesečnih nagrad;
- za Keno 24 % neto mesečnega dobička;
- za joker 17 % vrednosti mesečnih nagrad;
- za druge loterijske igre 17 % vrednosti mesečnih nagrad;
- za pobiranje stav 20 % neto dobička;
- za stave na konjske dirke pa davka ni.

Za kazinoje je davčna stopnja odvisna od neto letnega dobička od iger na srečo in znaša 30 % prihodkov, če prihodki ne presegajo 10 milijard madžarskih forintov. Če pa prihodki presegajo 10 milijard madžarskih forintov, davčna obveznost znaša 3 milijarde madžarskih forintov plus 10 % prihodkov nad 10 milijard madžarskih forintov.

50 % napitnin, prejetih v mesecu, se prišteje neto mesečnemu dobičku.

Za spletne igre na srečo se plačujeta dve različni davčni stopnji, in sicer:

- za spletne igre na srečo 15 % dobička;
- spletni kazinoji se obravnavajo skupaj z fizičnimi kazinoji.⁷⁸²

8. Prihodnost

Madžarski režim izdajanja dovoljenj je treba zaradi neskladnosti sedanjega sistema s pravom EU ponovno urediti.⁷⁸³ Madžarska je julija 2022 na zakonski ravni odpravila državni monopol na trgu spletnih športnih stav, kar zdaj omogoča vstop na trg operaterjem, registriranim v Evropskem gospodarskem prostoru (EGP). Nova ureditev je določena v obsežni spremembi Zakona o igrah na srečo in predvideva konkurenčni trg od 1. januarja 2023 dalje. Kljub temu bo prirejanje spletnih iger v igralnicah ostalo privilegij imetnikov nacionalnih koncesij za igralnice na kopnem.

⁷⁸⁰ „All About Online Gambling in Hungary“.

⁷⁸¹ Radics, Élő, in Nemescsóti, „Gambling Laws and Regulations: Hungary“.

⁷⁸² Radics, Élő, in Nemescsóti.

⁷⁸³ Radics, Élő, in Nemescsóti.

Od leta 2014 je dejanski stavni monopol družbe Szerencsejáték Zrt. v 100-odstotni državni lasti, kar je bil predmet poznejših pravnih sporov (že omenjena primera *Unibet in Sporting Odds*⁷⁸⁴). Kot že omenjeno, je Sodišče Evropske unije razsodilo, da je madžarski režim izdajanja dovoljenj za spletne igre na srečo nezakonito izključil operaterje z licenco EU/EGP iz postopka izdajanja dovoljenj v državi, in ponovno poudarilo, da mora Madžarska sprejeti tržno ureditev, ki izpolnjuje objektivna, pregledna, nediskriminaturna in sorazmerna merila za izdajanje dovoljenj. Madžarska vlada je februarja 2022 Evropski komisiji predložila predlog nove zakonodaje, zakonodajalci pa so odobreno shemo sprejeli julija 2022.⁷⁸⁵

S spremenjenim Zakonom o igrah na srečo se uvaja model izdajanja več licenc. Operaterji iz EGP bodo lahko igralcem na Madžarskem ponujali storitve spletnih športnih stav, če bodo od Nadzornega organa za igre na srečo pridobili licenco. Zakonodajalec ni določil zgornje meje števila licenc, ki jih je treba izdati. Nadzorni organ bo pozneje sprejel sekundarno zakonodajo, vključno s podrobnimi zahtevami. Pričakuje se, da bodo med drugim morali operaterji EGP za pridobitev licence imeti vsaj pet let izkušenj kot prireditelji iger na srečo v drugi državi EGP, da bodo morali ustanoviti podružnico na Madžarskem in ji zagotoviti kapital v višini najmanj 1 milijarde madžarskih forintov, poleg tega bodo morali zagotoviti varščino in izpolnjevati še nekatere druge pogoje. Obdobje veljavnosti licence bo določil nadzorni organ, vendar bo licenca lahko trajala največ sedem let. Upravljavci EGP ne bodo smeli upravljati več kot enega spletnega mesta na podlagi iste licence.⁷⁸⁶

Spremenjeni Zakon o igrah na srečo bo v skladu s predpisi o preprečevanju pranja denarja nadzor trga osredotočil na spremljanje plačilnih računov in ustreznih prenosov. Prireditelji iger na srečo iz EGP lahko plačilo igralcem z njihovih plačilnih računov, ki morajo biti odprti pri ponudniku plačilnih storitev, pooblaščenem v skladu z madžarskimi zakoni o ponudnikih plačilnih storitev in finančnih podjetjih, izvedejo samo s prenosom na igralčev plačilni račun, odprt pri pooblaščenem ponudniku računov. Hkrati nova zakonodaja določa, da ima lahko operater iz EGP takšen plačilni račun le, če potrdi, da mu je bila izdana licenca. Za uveljavitev zgoraj navedenega prihodnja zakonodaja določa podrobna pravila, ki veljajo za ponudnike plačilnih storitev, in sicer o obveznem omejevanju ali blokiranju neodobrenih plačilnih računov in plačilnih transakcij, povezanih z nezakonitimi (nelicenciranimi) upravljavci.⁷⁸⁷

⁷⁸⁴ *Unibet International Ltd versus Hungarian Tax and Customs Administration*, C-49/16; *Sporting odds LTD*, C3/17.

⁷⁸⁵ Gergely Horváth, in Bálint Bodó, „Hungary Opens Its Online Sports Betting Market from 2023 and Sets Licensing Conditions“, 29. julij 2022, <https://www.schoenherr.eu/content/hungary-opens-its-online-sports-betting-market-from-2023-and-sets-licensing-conditions/>.

⁷⁸⁶ Horváth, in Bodó.

⁷⁸⁷ Horváth, in Bodó.

Pred odprtjem trga še vedno ostaja ogromno neodgovorjenih vprašanj. Tako ostaja negotovo, ali bo zakonodajalec prilagodil davčna pravila, ki se uporabljajo za prihodke od spletnih športnih stav, ki trenutno izvzemajo dobitke, ki jih izplačajo licencirani ponudniki (tj. sedanji Szerencsejáték Zrt.), iz obveznosti plačila dohodnine, natančno pa preučujejo prihodke od nelicenciranih (nezakonitih) športnih stav.⁷⁸⁸

FINSKA

1. Ponudba iger na srečo

Finski Zakon o igrah na srečo⁷⁸⁹ določa igre na srečo, ki so dovoljene. To so denarne loterije, stave, vzajemne stave (angl. *pools*), igralni avtomati, posebni igralni avtomati (igranje na overjenih (angl. *authenticated*) igralnih avtomatih), kazinojske igre, stave s totalizatorjem in kombinacije naštetih iger. Podeljene nagrade so denar ali žetoni ali lističi, ki se lahko zamenjajo za denar.⁷⁹⁰

Po finskem pravu je loterija aktivnost, za sodelovanje v kateri je treba plačati določen prispevek, igralci pa lahko na podlagi naključja v celoti ali deloma prejmejo nagrado denarne vrednosti. Igre na srečo so loterije, v katerih lahko sodelujoči dobijo denar in so zato oblika loterije.⁷⁹¹ Loterije imajo tri glavne elemente: za sodelovanje je treba plačati, nagrada je denarne vrednosti, možnost zmage pa je odvisna od naključja.⁷⁹² Nedenarne loterije so dejavnosti, v katerih so nagrade predmeti ali vrednosti boni ali kuponi, ki jih je mogoče izmenjati za predmete ali storitve. Nagrade je možno pridobiti z žrebom ali na drug primerljiv način, odvisen od naključja. Tudi za sodelovanje v nedenarnih loterijah je treba plačati. Plačilo je lahko denarno ali v obliki vstopnine. Vrednostnih bonov ali kuponov, ki so nagrade v nedenarnih loterijah, ni mogoče zamenjati za denar. Nedenarne loterije so najosnovnejše oblike loterij, v katerih sodelujoči lahko prejmejo nedenarno nagrado.⁷⁹³ Ostale loterije, v katerih je to možno, vključujejo igre ugibanja, bingo, avtomate z nedenarnimi nagradami in določene oblike igralnih avtomatov in igralnih naprav.⁷⁹⁴ Igre ugibanja so igre, v katerih možnost zmage temelji na ugibanju glede teme igre. Predmet ugibanja je lahko samo fenomen ali stanje zadev, ki so lahko natančno določene in vnaprej omejene. Rezultati športnih dogodkov ali žrebanj ne morejo biti predmet ugibanja in odgovor ne sme biti znan nikomur, ki lahko kupi vstopnice.⁷⁹⁵

⁷⁸⁸ Horváth, in Bodó.

⁷⁸⁹ Arpajaislaki (1047/2001).

⁷⁹⁰ Poliisi, „What Are Lotteries and Gambling?“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/lottery-gambling>.

⁷⁹¹ Poliisi.

⁷⁹² Minna Ripatti, in Antti Koivula, „Gambling Laws and Regulations: Finland“, International Comparative Legal Guides (Global Legal Group), United Kingdom, pridobljeno 15. februar 2023, <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/finland>.

⁷⁹³ Poliisi, „Non-Money Lotteries“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/lottery-permits>.

⁷⁹⁴ Poliisi.

⁷⁹⁵ Poliisi, „When Do You Not Need a Licence?“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/when-do-you-not-need-a-licence->.

Kampanje za zbiranje denarja so dejavnosti, ki vključujejo pozivanje javnosti, da daruje denar. Za kampanje za zbiranje denarja je potrebno dovoljenje, ki ga podeli Državni policijski odbor neprofitnim organizacijam in fundacijam za neprofitne namene. Dovoljenje za zbiranje denarja se podeljuje v območju, na katerem prosilec dejansko deluje ali kjer ima njegovo delovanje vpliv. Kampanje za zbiranje denarja neprofitnim organizacijam omogočajo zbiranje denarja za njihove dejavnosti. Te omejitve so namenjene temu, da se spodbujajo neprofitne dejavnosti zvez in fundacij, ki tako delo opravljajo in koristijo družbi.⁷⁹⁶

Denar se lahko zbira le v neprofitne namene, ki se nanašajo na družbene, izobraževalne in ideološke namene ter druge splošne neprofitne namene.⁷⁹⁷ Kampanje za zbiranje denarja morajo kriterij neprofitnosti izpolnjevati na dva načina. Prvi je ta, da mora biti namen organizacije neprofiten, kar je razvidno iz statuta, zato morajo biti tudi njene dejavnosti neprofitne in niso namenjene pridobivanju dobička. Drugi pa je ta, da morajo biti vse zbrane donacije porabljene za spodbujanje neprofitnih razlogov in ne za druge namene.⁷⁹⁸

V novem finskem Zakonu o zbiranju denarja je posebej opredeljeno zbiranje denarja v majhnem obsegu. Najvišji znesek, ki se lahko zbere v okviru zbiranja denarja majhnega obsega, znaša 10.000 evrov, zbiranje pa lahko traja največ tri mesece. Zbiranje denarja v manjšem obsegu lahko poleg neprofitnih združenj in fundacij organizirajo tudi na primer neregistrirane skupine, ki jih sestavljajo najmanj tri fizične osebe. Zbiranje denarja v manjšem obsegu se lahko organizira prav tako za namene, ki niso neprofitne dejavnosti, vendar ne za podpiranje poslovne dejavnosti ali zbiranje premoženja za pravno osebo. O zbiranju denarja manjšega obsega je treba obvestiti policijsko enoto najmanj pet delovnih dni pred začetkom zbiranja sredstev. Obvestilo se lahko pošlje prek spleta. Po izvedenem zbiranju denarja je treba policijski upravi predložiti poročilo o zbiranju denarja.⁷⁹⁹

Finska zakonodaja dovoljuje ponujanje iger na srečo le podjetju Veikkaus Oy, ki je v državni lasti, tako da na področju iger na srečo vlada državni monopol. Čeprav lahko na podlagi Zakona o loterijah le Veikkaus Oy na Finskem prireja igre na srečo, zakon ne more neposredno prepovedati ponujanja iger na srečo tujim podjetjem. Tuji ponudniki iger na srečo zato lahko delujejo na Finskem in igranje na tujih straneh je finskiim državljanom dovoljeno.⁸⁰⁰ Tuji spletni ponudniki ne smejo oglaševati svojih

⁷⁹⁶ Poliisi, „Money Collection Campaigns“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/money-collections>.

⁷⁹⁷ Finsko ministrstvo za notranje zadeve, „Money Collection Is Subject to Licence or Notification“, Sisäministeriö, pridobljeno 15. februar 2023, <https://intermin.fi/en/police/fundraising>.

⁷⁹⁸ Poliisi, „Frequently Asked Questions about Money Collection and Money Collection Permits“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/frequently-asked-questions-about-money-collections>.

⁷⁹⁹ Finsko ministrstvo za notranje zadeve, „Money Collection Is Subject to Licence or Notification“.

⁸⁰⁰ Ripatti, in Koivula, „Gambling Laws and Regulations: Finland“.

storitev na Finskem⁸⁰¹ in ne plačujejo davkov Finski. Izjemo predstavlja ponudnik iger na srečo Ålands Penningautomatförening (Paf), ki je v samoupravni provinci Alandskih otokov. Alandska vlada Pafu dovoljuje, da poleg mednarodnih dejavnosti organizira igre na srečo na Alandskih otokih in na morju. Paf zato ne more ponujati ali tržiti svojih iger na celinskem delu Finske.⁸⁰²

2. Licence

Za igre na srečo, pri katerih zmagovalec prejme denarno nagrado (spletne igre na srečo, kazinoji, igralni avtomati, stave, stave na dirke, loterija), licence na Finskem niso na voljo. Uzakonjen je namreč monopol Veikkausa.⁸⁰³

Licence oziroma dovoljenja za prirejanje loterij, pri katerih nagrada ni denarna, so lahko podeljene registriranim društvom, zasebnim fundacijam in drugim neprofitnim organizacijam, ki so registrirane na Finskem. Licence za nedenarne loterije lahko pridobi le društvo ali fundacija, ki deluje neprofitno.⁸⁰⁴ O predlogu za podelitev licence Državni policijski odbor odloča tri do pet mesecev. Za vsako licenco se zaračuna pristojbina. Imetniki licenc, ki veljajo za nedoločen čas, morajo enkrat letno poročati Državnemu policijskemu odboru o svojih kampanjah zbiranja denarja in porabi zbranih sredstev. Za vsako letno poročilo se zaračuna pristojbina za obdelavo.⁸⁰⁵

Za določne loterije, pri katerih nagrada ni denarna, ni treba pridobiti licence. Tako licence ni treba pridobiti za male loterije, igre ugibanja, promocijske loterije in mini loterije.

Male loterije so nedenarne loterije, pri katerih skupna prodajna cena srečk ne presega 3.000 evrov in pri katerih se srečke prodajajo in nagrade podeljujejo na istem dogodku. Nagrade se lahko izžrebajo pred prireditvijo ali med njo, vendar morajo biti vstopnice prodane in nagrade podeljene na isti prireditvi. Izpolnjena morata biti oba pogoja. Neprofitne organizacije in fundacije ter klubi ali skupine, ki jih vodijo župnije evangeličanske luteranske cerkve in pravoslavne cerkve, lahko izvajajo nedenarne loterije brez licence, če so izpolnjeni pogoji za malo loterijo. Izkupiček od malih loterij je treba uporabiti za neprofitne namene. Šolski razredi in podobne študijske skupine lahko organizirajo male loterije, če je za vodenje loterije odgovorna

⁸⁰¹ Steven Stradbroke, „Finland Latest Market to Crack down on Gambling Advertising“, CalvinAyre.com, 24. maj 2019, <https://calvinayre.com/2019/05/24/business/finland-crackdown-gambling-advertising>.

⁸⁰² Ripatti, in Koivula, „Gambling Laws and Regulations: Finland“.

⁸⁰³ Ripatti, in Koivula.

⁸⁰⁴ Finsko ministrstvo za notranje zadeve, „Money Collection Is Subject to Licence or Notification“.

⁸⁰⁵ Poliisi, „Money Collection Permits“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/money-collection-permits>.

oseba s pravno sposobnostjo. Izkupiček od teh malih loterij se mora uporabiti za podporo študijskim ali obšolskim dejavnostim skupine. Pri mali loteriji mora skupna vrednost nagrad znašati vsaj 35 % skupne prodajne cene srečk. Vrednost najmanjše nagrade mora biti vsaj enaka ceni vstopnice.⁸⁰⁶

Prav tako licence ni treba pridobiti za igre ugibanja, ki so oblika nedenarne loterije, pri kateri možnost dobitka temelji na ugibanju o predmetu igre. Nagrade so lahko blago ali darilne kartice ali kuponi, ki jih je mogoče zamenjati za blago ali storitve. Kartic ali bonov ni mogoče zamenjati za denar. Pravilnega odgovora v igri ugibanja med prodajo vstopnic ne sme poznati nihče. Igre ugibanja lahko organizirajo neprofitne organizacije in fundacije ter klubi ali skupine, ki jih vodijo župnije evangeličanske luteranske in pravoslavne cerkve. Podjetja, župnije ali posamezniki ne morejo organizirati ugibalnih iger. Izkupiček od igre ugibanja se mora uporabiti za neprofitne dejavnosti.⁸⁰⁷

Promocijske loterije so nagradne igre, tekmovanja in podobne dejavnosti, ki jih organizirajo podjetja in pri katerih lahko udeleženci zmagajo na podlagi naključja. Podjetja prirejajo promocijske loterije za pospeševanje prodaje ali druge tržne namene. Za izvajanje promocijskih loterij se licenca ne izda, saj promocijske loterije niso zajete v področje uporabe Zakona o loteriji, temveč jih urejajo predpisi o varstvu potrošnikov.⁸⁰⁸

Mini loterije so nedenarne loterije, pri katerih skupna vrednost srečk ne presega 500 evrov in pri katerih se srečke prodajajo in nagrade podeljujejo na istem dogodku. Oba pogoja morata biti izpolnjena. Delovne skupnosti in ustanovljene skupine za prostčasne dejavnosti lahko izvajajo mini loterije, in to brez dovoljenja. Vsi izkupički od mini loterij se morajo uporabiti za rekreacijske dejavnosti skupnosti ali promocijo neprofitnega namena. Loterijske srečke se lahko prodajajo samo članom skupnosti, ki izvaja loterijo. Pri mini loteriji mora skupna vrednost nagrad znašati vsaj 35 % skupne prodajne cene srečk. Vrednost najmanjše nagrade mora biti vsaj enaka ceni vstopnice.⁸⁰⁹

Za upravljanje avtomata z nedenarnimi nagradami je potrebna licenca. Predlog za podelitev mora biti podan pisno. Vsi avtomati, ki imajo režo za kovance, morajo imeti napravo za nadzor plačil, ki jo odobri ustrezen organ, ki ga določi Državni policijski odbor. Avtomati so lahko le v prostorih, ki so nadzorovani, in ne smejo biti tam, kjer bi lahko ogrozili varnost ali bi motili javni red. Za avtomate z nedenarnimi nagradami se plača davek.⁸¹⁰

⁸⁰⁶ Poliisi, „When Do You Not Need a Licence?“

⁸⁰⁷ Poliisi.

⁸⁰⁸ Poliisi.

⁸⁰⁹ Poliisi.

⁸¹⁰ Poliisi, „Non-Money Prize Machine Licences“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/non-money-prize-machine-licences>.

Tudi za podelitev licence za kampanjo za zbiranje denarja mora biti predlog podan pisno, v finščini ali švedščini. Predlog se lahko vloži tudi po internetu.⁸¹¹ Zakon o zbiranju denarja določa posebno izjemo, da cerkvam ni treba pridobiti licence za zbiranje denarja, če zbiranje poteka v povezavi z javno versko službo in se denar zbira le od članov skupnosti. Prav tako registriranim združenjem, fundacijam in finskemu Rdečemu križu ni treba pridobiti licence za zbiranje donacij v zvezi s svojimi dogodki, če izpolnjujejo določene kriterije. Zbrana sredstva se morajo uporabiti za spodbujanje poslanstva organizatorja, ne smejo pa se uporabiti za pospeševanje poslovanja.⁸¹²

Za organiziranje binga je treba pridobiti licenco. Licenco lahko pridobi društvo ali fundacija, katere namen je spodbujanje neprofitnih razlogov. Prosilci za licenco morajo dokazati, da imajo zanesljiv sistem za žrebanje in da so prostori, v katerih se bo igra igrala, zanj primerni in da prostor lahko sprejme večje število igralcev. Bingo mora ustvarjati dobiček, če ga ne ali pa je ta glede na vplačila za sodelovanje nizek, je lahko nova licenca podeljena le v izjemnih pogojih. Največja vrednost nagrad, ki so lahko podeljene, je omejena in ne sme presegati 75 % vse prodajne vrednosti vstopnic za bingo v obdobju šestih mesecev, hkrati največja vrednost razdeljenih nagrad pa tudi ne sme presegati 95 % prodajne vrednosti vstopnic v enem koledarskem mesecu. O igri morajo biti podana poročila Državnemu policijskemu odboru v roku enega meseca po obdobju, za katero je bila podeljena licenca, oziroma po obdobju, določenem v licenci. Za bingo se plača davek.⁸¹³

Vsem predlogom za podelitev licence je treba priložiti:

- izvleček iz registra združenj, fundacij ali poslovnega registra oziroma iz registra, ki ga vodi javna organizacija, ki ne sme biti starejši kot tri mesece;
- kopijo pravil fundacije ali združenja;
- letno poročilo ali drugo dokazilo, da je prosilec izvajal dejavnosti, ki promovirajo njihov izbrani namen;
- kopijo najnovejših računovodskih izkazov, ki morajo vključevati tudi revizorjevo poročilo;
- izvleček iz zapisnikov sestanka, na katerem je bilo odločeno o zbiranju denarja, in sicer glede organiziranja zbiranja denarja.⁸¹⁴

Ti dokumenti morajo biti priloženi vsem predlogom za podelitev licence, za bingo je treba predložiti še pravila igre, za igralne avtomate z nedenarnimi nagradami

⁸¹¹ Poliisi, „Money Collection Permits“.

⁸¹² Poliisi, „Frequently Asked Questions about Money Collection and Money Collection Permits“.

⁸¹³ Poliisi, „Bingo Licences“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/bingo-licences>.

⁸¹⁴ Poliisi.

mora biti podan še certifikat za nadzorni sistem izplačil, za zbiranje denarja pa načrt zbiranja in porabe denarja.⁸¹⁵

2.1. Omejitve licenc

Samo imetnik izključne pravice, družba Veikkaus, lahko na Finskem zakonito ponuja in trži storitve iger na srečo. V zvezi z zadevnimi izdelki obstaja več omejitev zaradi zahtev o odgovornem igranju iger na srečo (glej razdelek o družbeni odgovornosti v nadaljevanju). Vsi igralci spletnih iger na srečo morajo na primer:

- biti stari najmanj 18 let;
- imeti finski bančni račun;
- imeti finsko številko socialnega zavarovanja in
- imeti stalni naslov na Finskem.⁸¹⁶

Družba Veikkaus mora pri odpiranju spletnega igralnega računa preveriti identiteto in kraj prebivališča osebe, da se prepriča, da igralec ni mladoletna oseba in da se spoštuje teritorialno področje uporabe zakonodaje druge države ali regije. Od začetka leta 2021 velja obvezno preverjanje pristnosti tudi za igralne avtomate v trgovinah, restavracijah, kioskih in storitvenih postajah.⁸¹⁷

Prepovedane so prav tako brezplačne igre pred registracijo igralcev. Poleg tega obstajajo še druge količinske in časovne omejitve glede na izdelek, igralca, zvrst in vrsto igre zaradi ukrepov za odgovorno igranje iger na srečo. Leta 2021 so na Finskem postale trajne omejitve največje možne izgube, določene zaradi pandemije covid-19 za spletne in kopenske igre na srečo. Zdaj lahko igralci med igranjem spletnih iger v igralnici Veikkaus na dan izgubijo le 500 evrov (pred tem je bila omejitev 1.000 evrov na dan). Mesečna omejitev znaša 2.000 evrov.⁸¹⁸

3. Zakonodaja

Najpomembnejši zakon na področju iger na srečo je Zakon o loterijah,⁸¹⁹ ki je bil sprejet 1. januarja 2002. Nazadnje je bil spremenjen leta 2021. Namen Zakona o loterijah je zagotoviti pravno varstvo igralcev iger na srečo, se boriti proti zlorabam in kriminalu ter preprečevati in zmanjševati negativne gospodarske, družbene in

⁸¹⁵ Poliisi.

⁸¹⁶ Ripatti, in Koivula, „Gambling Laws and Regulations: Finland“.

⁸¹⁷ Ripatti, in Koivula.

⁸¹⁸ Ripatti, in Koivula.

⁸¹⁹ Arpajaislaki (1047/2001).

zdravstvene učinke iger na srečo.⁸²⁰ Ministrstvo za notranje zadeve pravila, ki urejajo igre na srečo, potrdi z odlokom. V veljavi so Vladni odlok o igrah, ki jih upravlja Veikkaus Oy (1414/2016),⁸²¹ Vladni odlok o Svetovalnem odboru o igrah na srečo (658/2017)⁸²² in odloki ministrstva za notranje zadeve o pravilih iger na srečo.⁸²³ Vladni odlok ureja dobitke, izplačane igralcem, zaokroževanje dobitkov, največje število igralnih avtomatov, posebnih igralnih avtomatov, igralnic in posebnih igralnih prostorov ter število igralnic, njihove lokacije in delovni čas. Državni policijski odbor je odgovoren za nacionalni nadzor nad izvajanjem storitev iger na srečo.⁸²⁴

Na Alandskih otokih velja posebna ureditev. Otoki so avtonomna regija Finske z lastno regionalno vlado, ki ureja tudi igralništvo. Tako kot na preostalem ozemlju ima le en ponudnik (Peninguatomatförening –PAF) izključno pravico prirejanja iger na srečo.⁸²⁵

Zbiranje denarja ureja novi Zakon o zbiranju denarja, ki je začel veljati 1. marca 2020. Namen zakona je racionalizirati postopek zbiranja sredstev z zbiranjem denarja in zagotoviti učinkovito delovanje civilne družbe. Državni policijski odbor je pristojen za nadzor skladnosti z Zakonom o zbiranju denarja in izdajo smernic v zvezi z organizacijo takšnega zbiranja sredstev.⁸²⁶

4. Oglaševanje iger na srečo

Zakon o igrah na srečo določa koncept trženja iger na srečo tako, da določa kvalitativne zahteve za sprejemljivo oglaševanje in nezakonito oglaševanje iger na srečo. Državni policijski odbor zagotavlja, da je trženje storitev iger na srečo skladno z določili Zakona o igrah na srečo in Zakona o zaščiti potrošnikov.⁸²⁷

Vse dejavnosti, ki promovirajo prodajo nezakonitih storitev, so nezakonite. Kot nezakonito šteje tudi širjenje finskih publikacij iz tujih držav. Če so storitve iger na srečo oglaševane iz tujine in njihov vpliv doseže Finsko, se ugotavlja, ali je bil namen tega oglaševanja promocija storitev na Finskem.⁸²⁸ Državni policijski odbor lahko nezakonito trženje prepove. Prepoved se lahko izreče ponudniku iger na srečo ter podjetniku ali podjetju, ki izvaja oglaševanje.⁸²⁹

⁸²⁰ Finsko ministrstvo za notranje zadeve, „Money Collection Is Subject to Licence or Notification“.

⁸²¹ Valtioneuvoston asetus Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanosta (1414/2016).

⁸²² Valtioneuvoston asetus rahapeliasioiden neuvottelukunnasta (658/2017).

⁸²³ Ripatti, in Koivula, „Gambling Laws and Regulations: Finland“.

⁸²⁴ Finsko ministrstvo za notranje zadeve, „Money Collection Is Subject to Licence or Notification“.

⁸²⁵ Ripatti, in Koivula, „Gambling Laws and Regulations: Finland“.

⁸²⁶ Finsko ministrstvo za notranje zadeve, „Money Collection Is Subject to Licence or Notification“.

⁸²⁷ Poliisi, „Who Is Allowed to Market?“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/who-is-allowed-to-market->.

⁸²⁸ Ripatti, in Koivula, „Gambling Laws and Regulations: Finland“.

⁸²⁹ Poliisi, „Who Is Allowed to Market?“

Podjetje, ki ponuja igre na srečo (Veikkaus Oy), edino lahko trži svoje storitve, če to trženje ne promovira igranja iger na srečo, ki ima za posledico družbene in zdravstvene težave, in če je namenjeno usmerjanju povpraševanja po igrah na srečo k zakonitim oblikam igranja iger na srečo. Prepovedano je oglaševanje, ki cilja na mladoletnike. Oglaševanje ne sme predstavljati pozitivne slike igranja iger na srečo v velikem obsegu ali negativne slike abstinence ali zmernega igranja iger na srečo. Poleg tega se igre na srečo, za katere je ugotovljeno, da predstavljajo veliko tveganje za razvoj negativnih posledic igranja iger na srečo, ne smejo oglaševati v igralnih salonih, kazinojih in dirkalnih progah, kjer se igre igrajo ali se lahko prodajajo. Vendar pa morajo celo igralci, za katere je ugotovljeno, da so izpostavljeni večjemu tveganju zaradi iger na srečo, dobiti informacije o teh igrah, prodajnih mestih, splošnih pogojih poslovanja, možnostih glede zmag in vložkov ter izplačil, ki so mogoča.⁸³⁰

Državni policijski odbor lahko prepove zagotavljanje in oglaševanje iger na srečo, če podjetje oglašuje v nasprotju z Zakonom o igrah na srečo. Če podjetje nadaljuje s kršitvijo, mu lahko prepove trženjsko dejavnost, ki to krši. Prepovedi so lahko izrečene ponudnikom iger na srečo in podjetnikom in korporacijam, ki zagotavljajo registracijo in storitve plačevanja za igre na srečo, tistim, ki zagotavljajo prostore, kjer so igralni avtomati, ali ki tržijo igralne storitve.⁸³¹

5. Organi, ki izvršujejo nadzor in/ali regulirajo področje

Področje iger na srečo nadzoruje Državni policijski odbor (*Poliisihallitus*), ki lahko nezakonitim ponudnikom iger na srečo odredi, da prenehajo s svojimi dejavnostmi, sicer jim bo določena globa. V okviru teh nadzornih nalog je Državni policijski odbor pristojen, da prepove prirejanje in trženje iger na srečo.⁸³²

Nadzor sektorja iger na srečo je potreben za preprečevanje škode, ki jo družbi povzročajo igre na srečo. Zakon o odkrivanju in preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma velja tudi za družbo Veikkaus Oy in njene zastopnike, ki posredujejo igre. Državni policijski odbor je odgovoren za zagotavljanje, da Veikkaus Oy in njeni zastopniki ravnajo v skladu z zakonom. Prireditelji v finskem igralniškem monopolu so predmet nadzora na več področjih. Nadzor se osredotoča na njihovo poslovanje in finance, uporabo prihodkov, zakonitost poslovanja in morebitne škodljive učinke, ki so posledica njihovega poslovanja.⁸³³

Del Državnega policijskega odbora je Uprava za igre na srečo, ki je odgovorna za nadzor loterij na državni ravni in za zbiranje statističnih podatkov. Oddelek Uprave

⁸³⁰ Poliisi.

⁸³¹ Poliisi.

⁸³² Poliisi, „Gambling“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/gambling>.

⁸³³ Poliisi, „Supervision of Gambling“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/supervision-of-gambling>.

za igre na srečo je pooblaščen tudi za izdajanje mnenj in smernic v zvezi z loterijami in za njihov nadzor. Poleg tega daje uprava nasvete v zvezi z igrami na srečo, širi informacije in zagotavlja usposabljanja.⁸³⁴

Uprava je poleg nadzora in upravljanja igralniškega sektorja odgovorna za državni nadzor, vodenje in statistične preglede drugih oblik loterij in zbiranja denarja. Uprava sprejema tudi obvestila o igrah ugibanja, podeljuje licence za nedenarne loterije in kampanje za zbiranje denarja ter licence za bingo igre. Poleg tega tudi nadzoruje zakonitost loterij – zakonite in nezakonite igre na srečo so namreč predmet pregledov. Uprava nadzoruje različne vrste loterij s tem, da zahteva izjave in poročila ponudnikov loterij, izdaja izjave loterijskim ponudnikom in ostalim strankam ter predlaga postopke loterijskih prekrškov policiji.⁸³⁵ Pomemben način nadzora je tudi računalniški nadzor. Večinoma se pregledi veljavnosti izvajajo retroaktivno tako, da so podatki o transakcijah predloženi nadzornemu organu, Upravi za igre na srečo. Uprava ima zanesljive podatke, kar dovoljuje pregled in preiskave delovanja elektronskih sistemov podjetij in odločitev, ki jih je sprejel igralec v primeru napak ali suma zlorabe.⁸³⁶ Uprava sodeluje tudi z drugimi nadzornimi organi drugih držav.⁸³⁷

Glavni način nadzora iger na srečo vključuje omejevanje možnosti ponujanja iger na srečo (kar se zagotavlja prek monopola in zahtev za dovoljenje za ponujanje drugih loterij). Cilj podeljevanja dovoljenj oziroma licenc za loterije je, da se že vnaprej zagotovi, da bo ponudnik loterij neprofitna organizacija in da se bodo sredstva porabila za neprofitne namene.

Loterije so nadzorovane tudi retrospektivno. Na primer vsak ponudnik loterije, ki ni igra na srečo, mora organu, ki podeljuje licence, predložiti poročilo s podatki o vsoti, ki je bila zaslužena, vsoti in naravi stroškov ter kako so bila sredstva porabljena. Nadzor zagotavlja, da so sredstva primerno porabljena in da so porabljena v namen, določen v predlogu za podelitev licence. Poleg tega je nadzor koristen prav tako za neprofitne organizacije in fundacije, ki organizirajo loterije, saj pomaga vzdrževati zaupanje vanje, kar tudi zagotavlja, da ljudje še naprej sodelujejo v igrah na srečo. Kampanje za zbiranje denarja se nadzorujejo retrospektivno. Vsak zbiralec mora predložiti poročilo, ki določa vsoto denarja, ki je bila zbrana, vsoto in naravo stroškov ter kako so bila sredstva porabljena. Cilj tega nadzora je zavarovanje donatorjev, in da se zagotovi, da so donacije ustrezno porabljene. Tudi ta nadzor je potreben zato,

⁸³⁴ Poliisi, „Gambling Administration at the National Police Board“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/gambling-administration-the-national-police-board>.

⁸³⁵ Poliisi.

⁸³⁶ Poliisi, „Computerised Supervision of Gambling“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/computerised-supervision-gambling>.

⁸³⁷ Poliisi, „International Cooperation in the Gambling Sector“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/international-cooperation-gambling-sector>.

da se zagotovi zaupanje javnosti v organizacije, ki zbirajo denar, kar zagotavlja redno darovanje denarja.⁸³⁸

Politiko iger na srečo določa ministrstvo za notranje zadeve, ki prav tako pripravlja s tem povezane odločitve in zakonodajo. Svetovalni odbor za igre na srečo, ki deluje pod okriljem ministrstva za notranje zadeve, mora spremljati izpolnjevanje politike iger na srečo in razvojne potrebe. Ministrstvo za socialne zadeve in zdravje in Inštitut za zdravje in blaginjo sta odgovorna za spremljanje in raziskovanje težav, povezanih z igrami na srečo, ter za razvoj preprečevanja in zdravljenja.⁸³⁹

6. Odgovornost, izvrševanje

Igralci lahko Državnemu policijskemu odboru podajo pisni predlog za razrešitev spora v zvezi z izplačilom med igralci iger na srečo in podjetjem, ki igre ponuja. Predlagane odločitve so brezplačne, postopek se mora pisno začeti v 30 dneh od potrjenih rezultatov stav, vzajemnih ali totalizatorskih stav ali od datuma prodaje, ki je razviden iz loterijskega lističa. Prošnja mora vsebovati podatke o predlagatelju, predmetu spora, rezultatih igre na srečo in razlogih za predlog.⁸⁴⁰

Državni policijski odbor lahko poleg odločitev izdaja tudi druge vrste izjav, da izrazi svoje razumevanje prava. Državni policijski odbor lahko izda tudi smernice za ponudnike in organe, ki podeljujejo licence. Te izjave lahko zahtevajo državljani, organizacije in drugi organi. Odbor zahteva, da podjetje za igre na srečo objavi mnenja, v katerih je bilo predlagano plačilo stranki.⁸⁴¹

Igre na srečo lahko ponuja le podjetje, ki mu Zakon o igrah na srečo za to podeljuje monopol. Ponujanje iger na srečo katerega koli drugega subjekta je nezakonito in kaznivo dejanje po Kazenskem zakoniku. Prav tako sme le Veikkaus Oy oglaševati igre na srečo, kakršno koli drugo oglaševanje je prepovedano. Oglaševanje se nanaša na vse vrste dejanj, ki meri na povečanje povpraševanja za igre na srečo ali promocijo ponudnika iger na srečo.⁸⁴³

Nadzor nezakonitih iger na srečo vsebuje intervencijo v nezakonite dejavnosti in oglaševanje, ki jih začnejo javni organi in druge dejavnosti, ki so izvedene kot odziv na poročila tretjih oseb. Državni policijski odbor lahko zahteva izjave od ponudnikov

⁸³⁸ Poliisi, „Annual Reports and Accounting Reports“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/annual-reports-and-accounting-reports>.

⁸³⁹ Poliisi, „Supervision of Gambling“.

⁸⁴⁰ Poliisi, „Recommended Decisions“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/recommended-decisions>.

⁸⁴¹ Poliisi.

⁸⁴² Rikoslaki 39/1889.

⁸⁴³ Poliisi, „Who Is Allowed to Market?“

iger na srečo ali oglaševalcev in od policije zahteva, da razišče, če ponudnik ali druga stranka krši pravo.⁸⁴⁴

Zakon o ugotavljanju in preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma⁸⁴⁵ se uporablja tudi za ponudnike iger na srečo, ki jih omenja Zakon o loterijah, in za podjetnike ter podjetja, ki omogočajo registracijo in storitve za plačila dejavnosti iger na srečo.⁸⁴⁶ Na podlagi Zakona o pranju denarja morajo ponudniki iger na srečo identificirati svoje stranke in preveriti njihovo identiteto, da nadzorujejo nenavadne vzorce transakcij in njihove operacije. Prav tako morajo ponudniki iger na srečo poročila o pranju denarja glede sumljivih transakcij predložiti Enoti za finančni nadzor Državnega urada za preiskave. Državni policijski urad mora zagotoviti, da podjetje izpolnjuje svoje zakonske obveznosti in da implementira vse potrebne ukrepe. Odbor mora poročati tudi Enoti za finančni nadzor, če odkrije sumljive transakcije med nadzorom ali izvrševanjem drugih obveznosti ali če sumi, da gre za financiranje terorizma. Preiskavo kršitev izvaja policija.⁸⁴⁷

6.1. Družbena odgovornost

Podjetje Veikkaus Oy, ki ima od leta 2017 na finskem trgu monopol, mora delovati na način, da zagotavlja pravice sodelujočih, prepreči zlorabe in kazniva dejanja ter zmanjša škodljive družbene in zdravstvene vplive igranja iger na srečo.⁸⁴⁸ Podjetje je v celoti v državni lasti. Dobiček, ki ga zasluži, je porabljen za promocijo športa in športno vzgojo, znanost, umetnost, mladinsko delo, zdravstveno in družbeno korist, vzrejo konjev in konjeniške športe na Finskem.⁸⁴⁹

Ministrstvo za notranje zadeve lahko sprejme odlok, ki uredi intenzivnost igre ali druge lastnosti, ki so značilne za določeno kategorijo ali tip igre, če je to pomembno za zmanjšanje škodljivih posledic, povezanih z igrami. Glede iger, ki se igrajo elektronsko, zakon izrecno določa, da morajo organizacije za igre na srečo po potrebi določiti kvantitativne in časovne omejitve, pomembne za igro, tip igre ali igralca. Podrobnejša ureditev je lahko sprejeta z odlokom ministra za notranje zadeve. Cilj preprečevanja in zmanjševanja škodljivih ekonomskih, družbenih in zdravstvenih vplivov iger na srečo je bil upoštevan tudi pri ureditvi trženja iger na srečo.⁸⁵⁰

⁸⁴⁴ Poliisi.

⁸⁴⁵ Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017).

⁸⁴⁶ Ripatti, in Koivula, „Gambling Laws and Regulations: Finland“.

⁸⁴⁷ Poliisi, „Problem Gambling and Gambling Harm“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/problem-gambling-and-harm>.

⁸⁴⁸ Poliisi, „Prevention of Money Laundering and Terrorist Financing in Gambling“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/prevention-money-laundering-terrorist-financing>.

⁸⁴⁹ Ripatti, in Koivula, „Gambling Laws and Regulations: Finland“.

⁸⁵⁰ Poliisi, „Problem Gambling and Gambling Harm“.

Ministrstvo za socialne zadeve in zdravje je odgovorno za spremljanje in raziskovanje težav, povezanih z igrami na srečo, in za razvoj preprečevanja in zdravljenja teh težav. Za to nalogo je odgovoren tudi Državni inštitut za zdravje in blaginjo, ki na štiri leta izdaja študijo o stanju na trgu iger na srečo. Nazadnje je bila študija objavljena leta 2020. Ministrstvo za socialne razmere in zdravje je oblikovalo tudi skupino za predčasno oceno in spremljanje škode in tveganja, povezanega z igranjem iger na srečo.⁸⁵¹

Marca 2019 je bila objavljena raziskava o škodi, ki jo povzroča igranje iger na srečo. Namen raziskave je bil ugotoviti, kako je reforma finske ureditve iger na srečo vplivala na igranje iger na srečo, škodo, ki jo povzročajo igre, in na javno mnenje. Rezultati kažejo, da se škodljive posledice na Finskem niso zmanjšale, zmanjšalo pa se je število ljudi, ki imajo težave z igranjem iger na srečo ali pa so izpostavljeni tveganju. Poleg tega raziskava kaže, da je med tistimi, ki imajo težave z igranjem iger na srečo, stopnja škode zaradi iger na srečo postala še večja in resnejša.⁸⁵² 5 % vprašanih je odgovorilo, da menijo, da bi bilo igranje iger na srečo zanje problematično, in eden od desetih je izkusil škodo, ki mu jo povzroča njegovo igranje iger na srečo. 12 % sodelujočih je menilo, da je igranje iger na srečo njihovega partnerja pretirano. Raziskava je ugotovila, da sta delež igralcev iger na srečo in pogostost igranja rahlo upadla. Vendar pa sta igranje iger na srečo na spletu in doma ter število igralcev, ki igrajo sami, narasla.⁸⁵³

Približno 28 % igralcev je uporabilo vsaj eno orodje za odgovorno igranje. Najpogosteje so bili to identifikacija ob registraciji in postavljanje limitov ter povzetek igranja. Število igralcev, ki so ta orodja uporabili, je bilo v letu 2017 manjše kot v letu 2016. Leta 2017 je 5 % vprašanih menilo, da imajo težave z igranjem. Izkazalo se je, da je bilo 1,6 % igralcev problematičnih igralcev, 9 % igralcev pa je bilo izpostavljeno tveganju. 11 % igralcev je izkusilo vsaj eno vrsto škode zaradi igranja iger na srečo. Najpogostejše so bile čustvena in psihična škoda (7 %) ter finančna škoda (7 %). V primerjavi z letom 2016 je enako število vprašanih ocenilo, da je njihovo igranje iger na srečo včasih problematično, enako število vprašanih je bilo ocenjenih kot problematični igralci ali igralci, izpostavljeni tveganjem. Enako število vprašanih je izkusilo tudi škodo zaradi igranja iger na srečo.⁸⁵⁴

Študija o populaciji igralcev iger na srečo, ki jo je izvedel Finski inštitut za zdravje in blaginjo, je pokazala, da je v letu 2019 78 % sodelujočih igralo vsaj en tip igre na srečo. Ta odstotek je bil enak med letoma 2015 in 2019, vendar pa se je spremenila

⁸⁵¹ Poliisi, „Prevention of Money Laundering and Terrorist Financing in Gambling“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://poliisi.fi/en/prevention-money-laundering-terrorist-financing>.

⁸⁵² Ministry of Social Affairs and Health, „Finnish Gambling Harms Survey: Prevention of Gambling-Related Harm Should Be Intensified“, 26. marec 2019, <https://stm.fi/en/-/rahapelikysely-rahapelihaittojen-torjuntaa-pitaa-tehostaa>.

⁸⁵³ Ministry of Social Affairs and Health.

⁸⁵⁴ „Gambling and problem gambling – Finnish Gambling 2019“, 21. april 2020, [https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/139651/SR2019_tilastoraportti_englanniksi_20042020_final_\(2\).pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/139651/SR2019_tilastoraportti_englanniksi_20042020_final_(2).pdf?sequence=1&isAllowed=y).

pogostost igranja iger na srečo. Odstotek sodelujočih, ki so igrali manj pogosto kot enkrat na mesec, se je povečal, odstotek tistih, ki igre na srečo igrajo pogosteje, pa zmanjšal. 29 % sodelujočih je igralo igre na srečo vsaj enkrat na teden. Termin problematično igranje iger na srečo zajema tako problematično kot patološko igranje iger na srečo. Odstotek problematičnega igranja iger na srečo med sodelujočimi v raziskavi je znašal 3 %, kar je približno 112.000 ljudi. Vsaj en od desetih igralcev iger na srečo je bil rizičen igralec na srečo. Rizično igranje iger na srečo je igranje iger na srečo, ki povzroča škodo in je pogosto predhodno stanje problematičnega igranja iger na srečo. V letih 2015 do 2019 ni bilo spremembe v razširjenosti problematičnega igranja iger na srečo, razširjenost rizičnega igranja iger na srečo pa se je zmanjšala.⁸⁵⁵

Veikkaus je izvedel raziskavo, v kateri je preverjal odstotek problematičnih igralcev in škodljive vplive, ki jih ima igranje iger na srečo. Aprila 2018 je imelo 2,8 % populacije (116.000 ljudi) težave z igranjem iger na srečo. Raziskava, izvedena decembra, pa je pokazala, da je imelo težave 2,6 % populacije (107.000 ljudi).⁸⁵⁶

Po spremembi Zakona o loterijah mora biti celoten dobiček Veikkausa porabljen za dobre namene. 53 % je namenjenih promociji športa in športne vzgoje, znanosti, umetnosti in mladinskemu delu, 43 % zdravstveni in družbeni dobrobiti, 4 % pa se podelijo za vzrejo konj in konjeniškim športom. V letu 2020 je dobiček podjetja Veikkaus Oy znašal 680,2 milijona evrov. Podjetje je namenilo 2.200 evrov ministrstvu za socialne zadeve in zdravje za raziskovanje škodljivih učinkov igranja iger na srečo in razvoja zdravljenja. Poleg tega je financiralo linijo za pomoč Peluuri, za kar letno odšteje 950.000 evrov, in naročilo raziskave glede škodljivih učinkov igranja iger na srečo v vrednosti 167.000 evrov. Podjetje je družbi povrnilo (vključno z davkom na dodano vrednost in loterijskim davkom) 862,4 milijona evrov.⁸⁵⁸

Prihodki od igranja iger na srečo na Finskem znašajo 3,2 milijarde evrov na leto, 340 milijonov evrov od tega pa so prihodki državne loterije.⁸⁵⁹

Bruto prihodek podjetja Veikkaus Oy od iger na srečo je leta 2020 znašal 1.260.338.202,18 evra, podjetje pa je plačalo 151.315.538,40 evra za davke na igre na srečo.⁸⁶⁰

⁸⁵⁵ „Gambling and problem gambling – Finnish Gambling 2019“.

⁸⁵⁶ Veikkaus Oy, „Annual report 2018“, pridobljeno 15. februar 2023, https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/2018/veikkaus_annual_report_2018.pdf.

⁸⁵⁷ Sisäministeriö, „Legislation Helps to Prevent Gambling-Related Harm“, pridobljeno 15. februar 2023, <https://intermin.fi/en/police/gambling>.

⁸⁵⁸ Veikkaus Oy, „Annual report 2020“, pridobljeno 15. februar 2023, https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/2020/annual_csr-report_2020.pdf.

⁸⁵⁹ „How Finland’s state-led gambling sector is unintentionally creating a global model“, 9. april 2019, <https://www.helsinkitimes.fi/207-themes/player-one/16329-how-finland-s-state-led-gambling-sector-unintentional-creating-a-global-model.html>.

⁸⁶⁰ Veikkaus Oy, „Annual report 2020“.

7. Davčna ureditev

Davčna stopnja znaša 12 % dobička od igralniških storitev (v letu 2021 je znašala 5,5 % zaradi začasne spremembe Zakona o loterijah, ki je bila sprejeta zaradi pandemije). Za igre binga znaša davek 5 % skupne vrednosti nagrad, razdeljenih v bingo igrah, ki ne vključujejo dobitkov, ki igralcem omogočajo, da sodelujejo v novi igri. Za naprave, ki izdajajo nedenarne nagrade, znaša davčna stopnja 5 %. Za nedenarne loterije ali igre ugibanja davčna stopnja znaša 5 % od realizirane prodaje vstopnic za nedenarne loterije.⁸⁶¹

8. Prihodnost

Finski parlament (*Suomen eduskunta*) je potrdil spremembo Zakona o loterijah, ki določa strožji nadzor za tuje upravljavce in dodatne zaščitne ukrepe za monopol podjetja Veikkaus. Reforme v zakonu vključujejo uvedbo blokade plačil za vse druge izvajalce razen monopolnega Veikkausa. Poleg tega bo obvezna identifikacija, ki je bila leta 2021 že uvedena za igralne avtomate Veikkaus, veljala tudi za vse oblike iger na srečo. Pričakuje se, da bo to uvedeno najpozneje do leta 2024. Spremenili se bodo tudi predpisi o trženju, saj bo prepovedano oglaševanje iger na srečo, ki veljajo za posebej škodljive – na primer igralne avtomate.⁸⁶²

ZDRUŽENE DRŽAVE AMERIKE (ZDA)⁸⁶³

1. Ponudba iger na srečo

Zakonodaja o igrah na srečo je v ZDA urejena na več ravneh. Državni zakoni se razlikujejo, vendar je igranje iger na srečo prepovedano, če država ne sprejme zakonodaje, ki igranje izrecno dovoli. Večina držav (48) dovoljuje vsaj določene oblike iger na srečo. Nekatere države dovoljujejo le loterije, ki jih podpira država, druge pa dovoljujejo tudi dirke (angl. *race tracks*), kazinoje in športne stave.⁸⁶⁴

Maja 2018 je vrhovno sodišče razveljavilo Zakon o zaščiti poklicnih in nepoklicnih športov (*Professional and Amateur Sports Protection Act*)⁸⁶⁵ iz leta 1992, ki je prepovedoval športne stave. Zdaj so v ZDA dovoljene tudi stave na nogomet, bejzbol,

⁸⁶¹ Ripatti, in Koivula, „Gambling Laws and Regulations: Finland“.

⁸⁶² Daniel O’Boyle, „Finnish parliament passes gambling reforms at first reading“, 16. december 2021, <https://igamingbusiness.com/legal-compliance/regulation/finnish-parliament-passes-gambling-reforms-at-first-reading/>.

⁸⁶³ Daljši in podrobnejši opis zakonodaje o igrah na srečo v ZDA je v posebnem poglavju.

⁸⁶⁴ Benham Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“, 11. maj 2022, <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/overview-of-us-federal-gaming-law>.

⁸⁶⁵ Professional and Amateur Sports Protection Act (PASPA) Pub. L. 102–559, 28 U. S. C. §§ 3701 et seq.

košarko in druge športe.⁸⁶⁶ Od sprejetja odločitve je kar nekaj držav legaliziralo športne stave, ali pa se na to pripravljajo.⁸⁶⁷

Igre na srečo so po državah ZDA različno definirane, vendar definicije na splošno vsebujejo tri elemente: plačilo prispevka, nagrado in naključje. Najbolj so regulirane naslednje oblike iger na srečo:

- Loterije, bingo in ostale igre, pri katerih igrajo igralci proti prireditelju (npr. kazinoju). Vse te igre vključujejo plačilo prispevka in v celoti ali delno naključno podeljujejo nagrade. Loterije, rulete, večina igralnih avtomatov in podobnih iger je odvisnih izključno od naključja. Druge igre, kot sta blackjack in craps, vključujejo elemente sposobnosti, vendar je element naključja še vedno dovolj močan, da so obravnavane kot igre na srečo.
- Poker in druge igre, ki jih igrajo igralci drug proti drugemu in ne proti kazinoju ali „hiši“. Ker je izid odvisen od naključja, štejejo za igre na srečo.
- Športne stave in stave na konjske dirke vsebujejo stave na izid športnih dogodkov in dogodkov, povezanih s konjskimi dirkami. Konjske dirke, in v nekaterih državah tudi pasje dirke, so obravnavane drugače kot druge športne stave, zato so tudi drugače urejene.⁸⁶⁸

Obstajajo še druge vrste iger, ki tradicionalno ne spadajo med igre na srečo, vendar pa se je zaradi njihove vse večje priljubljenosti in prihodkov, ki jih generirajo, pojavilo vprašanje, ali spadajo pod zakonsko ureditev o igrah na srečo.

Igre, odvisne od sposobnosti igralca, so igre, pri katerih je za to, da igralec lahko igra, zahtevano plačilo, podeljujejo pa tudi dragocene nagrade (angl. *valuable prize*), vendar je izid odvisen od sposobnosti sodelujočih igralcev in dogodkov, na katere nimajo vpliva. Te igre izpolnjujejo dva od treh elementov iger na srečo, kot so uzakonjeni v večini držav ZDA: plačilo prispevka in nagrado. Za igre na srečo ne gre zato, ker nimajo tretjega elementa: naključja.⁸⁶⁹ Pri odločanju, ali gre za (nezakonite) igre na srečo ali igre, odvisne od sposobnosti, so se razvili trije glavni testi, ki odločajo o pomenu naključja v igri. Test prevladujočega dejavnika ali prevlade (angl. *predominance ali dominant factor test*) ocenjuje, kateri od dveh elementov – sposobnost ali naključje – prevladuje v odločanju o izidu igre. Ta test je najpogostejši in se uporablja v večini držav. Drugi najpogostejši pravni standard je test „bistvenega“ elementa, kjer gre za

⁸⁶⁶ „Sports Betting Set to Become Legal across US after Supreme Court Decision“, The Guardian, 14. maj 2018, ods. Law, <https://www.theguardian.com/law/2018/may/14/sports-betting-gambling-legal-supreme-court-decision>.

⁸⁶⁷ Ryan Rodenberg, „United States of Sports Betting: An Updated Map of Where Every State Stands“, ESPN.com, 7. april 2021, https://www.espn.com/chalk/story/_/id/19740480/the-united-states-sports-betting-where-all-50-states-stand-legalization.

⁸⁶⁸ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

⁸⁶⁹ Dayanim idr.

igro na srečo, četudi je sposobnost glavni element igre, vendar pa je naključje bistveni element. V nekaterih državah je določeno, da je igra na srečo nezakonita, če je prisotno naključje. Nekatere države celo prepovedujejo igre, popolnoma odvisne od sposobnosti, če je za igro treba vložiti stavo in je v igri mogoče pridobiti nagrado.⁸⁷⁰

Fantazijski športi (angl. *fantasy sports*) se tradicionalno odvijajo med majhnimi skupinami igralcev, ki oblikujejo seznam resničnih igralcev iz različnih resničnih ekip ter oblikujejo fantazijsko ekipo. Sodelujoči tekmujejo drug proti drugemu tako, da primerjajo točke, ki jih je osvojila njihova fantazijska ekipa. Te točke so dodeljene glede na statistične rezultate športnikov v dejanskih športnih dogodkih (prejemi, podaje). Igralci lahko igrajo tudi za denar in za sodelovanje plačajo vstopni prispevek. Druga moderna oblika fantazijskih športov so dnevni fantazijski športi, ki se ne igrajo med celotno sezono določenega športa, tako kot fantazijski športi, temveč v bistveno krajšem časovnem obdobju. Sodelujoči še vedno oblikujejo sezname z igralci in igrajo proti drugim sodelujočim, vendar v krajšem časovnem obdobju (tednu, vikendu ali dnevu). Razvilo se je mnogo različic.⁸⁷¹

Družabne kazinojske igre (angl. *social casino games*) so spletne igre, ki so pogosto ponujene na družbenih omrežjih ali podobnih platformah. Te platforme ponujajo igre, kot so poker, igralni avtomati ali bingo, ter proizvajajo zvoke in podobe kazinoja, vendar pa so drugačne kot dejanske kazinojske igre, saj igralcu nikoli ni treba plačati za sodelovanje in (v največ različicah) ne dobi nagrade z resnično vrednostjo. Te igre večinoma podarjajo točke, kovance za podaljšanje igranja igre ali dovoljujejo nakup posebnih virtualnih elementov (angl. *features*) ter večinoma delujejo kot *freemium* model. To pomeni, da je igre mogoče igrati brezplačno, igralci pa lahko uporabijo resničen denar, da kupijo dodatne točke ali lastnosti, ki bi jih sicer pridobili, če bi igro igrali dalj časa. Zelo malo družabnih iger podarja denarne nagrade, tiste, ki to počnejo, pa večinoma uporabljajo *sweepstakes* model, da zagotovijo, da igralci, ki za igro plačujejo, niso v boljšem položaju kot tisti, ki ne. V zvezi s temi igrami je bilo vloženih več tožb, ki so bile večinoma zavrnjene, z izjemo primera *Kater v. Churchill Downs Inc.*⁸⁷³

E-športi so tekmovalne igre, ki se igrajo s pomočjo računalnikov, igralnih konzol in drugih elektronskih sredstev in so v ZDA vse bolj priljubljene. Trenutno e-športi niso regulirani, vendar pa najverjetneje bodo, saj so lahko vplačila za nagrade zelo

⁸⁷⁰ Dayanim idr.

⁸⁷¹ Dayanim idr.

⁸⁷² Dayanim idr.

⁸⁷³ Dayanim idr.

visoka, prav tako je visok promet od prodaje dodatnih produktov (oglaševanje in streaming naročnine).⁸⁷⁴

Šest držav (Delaware, New Jersey, Pensilvanija, Michigan, Zahodna Virginija in Nevada) izrecno dovoljujejo spletne igre na srečo in zanje podeljujejo licence. Ostalih 44 držav in Zvezno okrožje Kolumbija ne dovoljujejo spletnih iger na srečo, razen v nekaterih primerih določene oblike spletnih loterij.⁸⁷⁵

V Delawaru lahko le Komisija za loterije (Lottery Commission) ponuja spletne igre na srečo in ima s ponudniki za to sklenjene pogodbe. V ostalih petih državah je mogoče pridobiti licence za fizične kazinoje, Nevada pa dovoljuje le spletni poker.⁸⁷⁶

Oktobra 2017 je Pensilvanija postala četrta država, ki dovoljuje spletne igre na srečo. Poleg tega je kazinojske igre po novem mogoče igrati tudi na postajališčih za tovornjake in letališčih. Georgia, Illinois, Kentucky, Michigan, New Hampshire, New Jersey, Severna Karolina, Severna Dakota, Pensilvanija in Virginija dovoljujejo spletno prodajo loterijskih lističev. Kentucky, Michigan, Pensilvanija, Illinois, Georgia, New Hampshire, Zvezno okrožje Kolumbija, Virginija in Severna Dakota dovoljujeta tudi spletno igranje iger.⁸⁷⁷

Plemena ameriških domorodcev lahko prirejajo igre na srečo, ki jih zakon, ki to ureja, deli v tri kategorije oziroma razrede. Igre prvega razreda so družabne igre z majhnimi nagradami (negospodarske), igre drugega razreda pa vključujejo bingo in druge igre s kartami, pri katerih igralci igrajo drug proti drugemu in ne stavijo proti ustanovi, v kateri igrajo.⁸⁷⁸ Te igre so izrecno dovoljene na ozemlju določene države ali pa niso izrecno prepovedane ter se igrajo v skladu z zakoni, ki urejajo prostore za igre s kartami.⁸⁷⁹ Igre tretjega razreda vključujejo vse druge oblike iger na srečo, za njihovo ponujanje pa mora biti sklenjen dogovor med plemenom in državo (angl. *tribal-state compact*). Ti dogovori lahko vključujejo določbe v zvezi z uporabo državnih kazenskih in civilnih zakonov in podeljevanjem licenc, o določanju pristojnosti med državo in plemenskimi ozemlji, določila v zvezi z davki za dejavnosti iger na srečo ter standarde glede licenciranja in upravljanja igralnih dejavnosti. Do zdaj so bili taki dogovori sklenjeni z Arizono, Kalifornijo, Koloradom, Connecticutom, Florido, Idaho, Iowo, Kansasom, Louisiano, Massachusettsom, Michiganom, Minnesoto, Montano, Nebraska, Nevada, New Mexicom, New Yorkom, Severno

⁸⁷⁴ Dayanim idr.

⁸⁷⁵ Dayanim idr.

⁸⁷⁶ Dayanim idr.

⁸⁷⁷ Dayanim idr.

⁸⁷⁸ „Non banking card games definition“, Law Insider, pridobljeno 15. februar 2023, <https://www.lawinsider.com/dictionary/non-banking-card-games>.

⁸⁷⁹ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

Karolino, Severno Dakoto, Oklahomo, Oregonom, Rhode Islandom, Južno Dakoto, Washingtonom, Wisconsinom in Wyomingom.⁸⁸⁰

Zakon o meddržavnih konjskih dirkah⁸⁸¹ določa meddržavne stave zunaj dirkališč (angl. *off-track*), na primer: zakonite stave, ki so glede izida konjske dirke vložene ali sprejete v eni državi, medtem ko se konjska dirka odvija v drugi državi. Te stave vključujejo vzajemne (*pari-mutuel*) stave, če so zakonite v vsaki državi, ki je vpletena, stave, ki so vložene ali prenesene v eni državi prek telefona ali drugega elektronskega medija in jih sprejme stavni sistem za stave zunaj dirkališč v isti ali drugi državi.⁸⁸² Take sisteme morajo upravljati država ali nosilci licenc ali pa jih mora država odobriti drugače. Zakon določa tudi okvir za dogovore, ki morajo biti sprejeti z gostiteljskimi dirkalnimi progami, da se dovolita simultan prenos dirk in sprejemanje stav za te dirke. Zakon določa soglasje petih različnih strank za stavne dogovore zunaj dirkališč. Po mnenju ministrstva za pravosodje naj bi Zakon o žični komunikaciji,⁸⁸³ ki prepoveduje meddržavne stave zunaj dirkališč kot vrste športnih dogodkov prevladal nad Zakonom o meddržavnih konjskih dirkah, kar pomeni, da prevlada prepoved.

Zakon o izvrševanju nezakonitih spletnih iger⁸⁸⁴ definira nezakonite spletne igre na srečo kot stave, ki so nezakonite po zveznem ali državnem pravu v državi ali na plemenskem ozemlju, kjer je stava začeta, prejeta ali drugače vložena.⁸⁸⁵ Stava je definirana kot tveganje ali vložek nečesa z vrednostjo na podlagi dogovora ali soglasja, da oseba ali druga oseba prejme nekaj z vrednostjo v primeru določenega izida tekmovanja, športnega dogodka ali igre, odvisne od naključja. Zakon vsebuje klavzulo o „varnem pristanu“ glede fantazijskih športnih tekmovanj in jih izključuje iz definicije stave, če izpolnjujejo tri kriterije:⁸⁸⁶

- vse nagrade in dobitki, ki so ponujeni zmagovalcem, so določeni in sodelujočim znani pred igro ali tekmovanjem, njihova vrednost pa ni določena glede števila sodelujočih ali vsote plačanih prispevkov;
- vsi zmagovalni izidi odražajo relativno znanje in sposobnost sodelujočih in so določeni pretežno glede na končne statistične izide igranja posameznikov (športnikov v primeru športnih dogodkov) v več resničnih športih ali drugih dogodkih;

⁸⁸⁰ Dayanim idr.

⁸⁸¹ Interstate Horseracing Act, 1978, Pub. L. 95–515, 15 USC Ch. 57.

⁸⁸² Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

⁸⁸³ The Wire Act, 1961, Pub. L. 87–216, 18 U.S.C § 1084.

⁸⁸⁴ Unlawful Internet Gambling Enforcement Act, 2006, Pub. L. 109–347, 31 U. S. C. §§ 5361- 5367.

⁸⁸⁵ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

⁸⁸⁶ Dayanim idr.

- noben zmagovalni rezultat ne izhaja iz izida, razporeditve točk (angl. *point spread*⁸⁸⁷) ali drugega nastopa ali nastopov posamične resnične ekipe ali kombinacije takih ekip ali samo iz posamičnega nastopa športnika v enem samem resničnem športnem ali drugem dogodku.

Če fantazijska ali simulacijska športna igra ali igra za izobraževanje ali tekmovanje vključuje ekipo ali ekipe, mora biti izpolnjena tudi zahteva, da nobena fantazijska ali simulirana športna ekipa ne temelji na trenutnem članstvu igralca, člana amaterskih ali profesionalnih športnih organizacij, v dejanski ekipi. Klavzula „varnega pristana“ pa velja le za ta zakon in ne izključuje odgovornosti tistih tekmovanj, ki so v nasprotju z državnimi ali drugimi zveznimi zakoni. V letu 2016 je veliko državnih pravobranilcev izdalo pisna mnenja, da so dnevni fantazijski športi nezakonite igre na srečo po državnih zakonih in da ponudniki kršijo državno zakonodajo. Državni pravobranilec New Yorka je celo vložil civilne tožbe in trdil, da gre za lažno oglaševanje in nezakonite igre na srečo, ter začel postopka proti dvema največjima ponudnikoma Fan Duel in Draft Kings. V teh mnenjih je poudarjeno, da ne gre za tekmovanja, odvisna od sposobnosti, saj so izidi odvisni od nastopov drugih, na katere igralci ne morejo vplivati. Le redki državni pravobranilci so menili, da so fantazijski športi v skladu z državno zakonodajo o igrah na srečo. Na podlagi tega države regulirajo fantazijske športe, vključno s podeljevanjem licenc, obdavčitvijo in zaščito potrošnikov.

Zakon iz prepovedi izključuje tudi meddržavne stave zunaj dirkališč (angl. *off-track*), ki so sicer dovoljene po Zakonu o meddržavnih konjskih dirkah. Poleg tega izključuje tudi spletne igre na srečo znotraj države, ki so začete in prejete znotraj ene države, ki jih pravo države izrecno dovoljuje in ki ne kršijo drugih zveznih zakonov o igrah na srečo.⁸⁸⁸

V ZDA so dovoljene kavarne, ki poleg prodaje interneta in drugih storitev (npr. kopiranje) obiskovalcem ponujajo sodelovanje v nagradnih igrah oziroma igrah na srečo (angl. *sweepstakes*). V večini primerov obiskovalci na podlagi osebne prošnje ali z izpolnitvijo obrazca pridobijo na dnevni ravni določeno število brezplačnih sodelovanj v igrah.⁸⁸⁹ Ta značilnost je pomembna zato, ker ni treba plačati prispevka za sodelovanje, s čimer se ponudniki izognejo uporabi zakonov o igrah na srečo. Obiskovalci na svojih računalnikih pogosto igrajo igre na srečo, da pridobijo dodatne vstopne v igre na srečo. V primeru postopkov so ti ponudniki večinoma preganjani zaradi prikrivanja nezakonitih igralnih dejavnosti, saj obiskovalci dostop do interneta največkrat kupijo zaradi sodelovanja v igrah na srečo in ne zaradi samega interneta ali drugih storitev.⁸⁹⁰

⁸⁸⁷ Dodajanje točk šibkejši ekipi, značilno za *point spread* športne stave. Te točke dodajajo pobiralci stav.

⁸⁸⁸ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

⁸⁸⁹ Dayanim idr.

⁸⁹⁰ Dayanim idr.

Tabeli 12 in 13: Pregled dovoljenih iger po posameznih zveznih državah ZDA^{891, 892}

Država	Komercialni kazinoji / racinoji	Plemenski kazinoji	Sobe za kartanje (angl. <i>card rooms</i>)	Elektronske igralne naprave	Igralništvostvo (angl. <i>i-Gaming</i>)	Športne stave na posamezno igro	Mobilne športne stave	Loterija	i-loterija	Opombe
Alabama	x Zakoniti, vendar niso aktivni.									Plemenski kazinoji ponujajo samo igre drugega razreda.
Aljaska		x								Plemenski kazinoji ponujajo samo igre drugega razreda.
Arizona		x				x	x	x		
Arkansas	x					x		x		Mobilne športne stave so bile do februarja 2022 dovoljene le v kazinojih. Zdaj so dovoljene brez te omejitve.
Kalifornija		x	x					x		
Kolorado	x	x				x	x	x		
Connectic		x			x	x	x	x		
Delaware	x				x	x		x		
D. C.						x	x	x	x	
Florida	x	x	x			x	x	x		Športne stave se soočajo s pravnimi izzivi.
Georgia								x	x	

⁸⁹¹ American Gaming Association, „State of the States 2022“, 2022, <https://www.americangaming.org/wp-content/uploads/2022/05/AGA-State-of-the-States-2022.pdf>.

⁸⁹² „List of Official United States of America Lotteries Web Sites“, pridobljeno 18. november 2022, http://www.fraudaid.com/scamspam/lottery/US_lottery_websites.htm.

Država	Komercialni kazinoji / racinoji	Plemenski kazinoji	Sobe za kartanje (angl. <i>card rooms</i>)	Elektronske igralne naprave	Igralništvo (angl. <i>i-Gaming</i>)	Športne stave na posamezno igro	Mobilne športne stave	Loterija	i-loterija	Opombe
Havaji										
Idaho		x						x		
Illinois	x			x		x	x	x	x	
Indiana	x	x				x	x	x	x	
Iowa	x	x				x	x	x		
Kansas	x	x						x		
Kentucky				x				x	x	„Takošnji“ (instant terminali ob progah za.
Louisiana	x	x		x		x	x Zakonite, vendar niso aktivne.	x		Športne stave so zakonite v večini župnij.
Maine	x							x	x	i-loterija vključuje le storitve z naročnino (angl. <i>subscription services</i>).
Maryland	x				x	x Zakonite, vendar niso aktivne.	x			
Massachusetts	x							x		
Michigan	x	x			x	x	x	x	x	
Minnesota		x	x					x		
Missisipi	x	x				x		x		Mobilne športne stave so na voljo le v kazinojskih prostorih.
Misuri										
Montana	x	x	x	x		x		x		Mobilne športne stave so na voljo le v objektih z licenco.

Tabeli 14:

Država	Komercialni kazinoji / racinoji	Plemenski kazinoji	Sobe za kartanje (angl. <i>card rooms</i>)	Elektron-ske igralne naprave	Igralništvo (angl. <i>i-Gaming</i>)	Športne stave na posamezno igro	Mobilne športne stave	Loterija	i-loterija	Opombe
Nebraska	x Zakoniti, vendar niso aktivni.	x				x Zakonite, vendar niso aktivne.		x		Komercialni hipodromi so zakoniti, vendar niso aktivni.
Nevada	x	x		x	x	x	x			i-igralništvo vključuje samo poker.
New Hampshire						x	x	x	x	Fizične stave so na voljo v loterijskih prodajalnah.
New Jersey	x				x	x	x	x		
New Mexico	x	x				x		x		Športne stave so omejene na plemenske objekte.
New York	x	x				x	x Zakonite, vendar niso aktivne od 31. 12. 2021.	x	x	i-loterija vključuje le storitve z naročnino (angl. <i>subscription services</i>).
Severna Karolina		x				x		x	x	Športne stave so omejene na plemenske objekte. i-loterija vključuje le storitve z naročnino (angl. <i>subscription services</i>).

Država	Komercialni kazinoji / racinoji	Plemenski kazinoji	Sobe za kartanje (angl. <i>card rooms</i>)	Elektronske igralne naprave	Igralništvo (angl. <i>i-Gaming</i>)	Športne stave na posamezno igro	Mobilne športne stave	Loterija	i-loterija	Opombe
Severna Dakota		x				x		x	x	Športne stave so omejene na plemenske objekte. i-loterija vključuje le storitve z naročnino (angl. <i>subscription services</i>).
Ohio	x					x	x Zakonite, vendar niso aktivne	x		Samo steze za dirke lahko ponujajo video loterijske terminale.
Oklahoma	x	x						x		
Oregon		x		x		x	x	x		Določene elektronske naprave za igre na srečo in tekmovalni terminali ob stezah za dirke.
Pensilvanija	x			x	x	x	x	x	x	
Rhode Island	x					x	x	x	x	i-loterija vključuje Keno in nekatere igre s takoj znanimi rezultati.
Južna Karolina								x		
Južna Dakota	x	x		x		x		x		Samo igre na srečo z omejenimi vložki v komercialnih kazinojih, športne stave so dovoljene samo v kazinojih.
Tennessee							x	x		
Teksas		x						x		Plemenski kazinoji ponujajo samo igre drugega razreda.

Država	Komercialni kazinoji / racinoji	Plemenski kazinoji	Sobe za kartanje (angl. <i>card rooms</i>)	Elektronske igralne naprave	Igralništvo (angl. <i>i-Gaming</i>)	Športne stave na posamezno igro	Mobilne športne stave	Loterija	i-loterija	Opombe
Utah										
Vermont								x		
Virginija	x Zakoniti, vendar niso aktivni.			x		x	x	x	x	Terminali s takoj znanimi rezultati (angl. <i>instant</i>) na hipodromih; i-loterija vključuje le storitve z naročnino (angl. <i>subscription services</i>).
Washington		x	x			x		x		Spletne športne stave so zakonite samo na plemenskih objektih.
Zahodna Virginija	x			x	x	x	x	x		
Wisconsin		x				x		x		Športne stave so omejene na plemenske objekte.
Wyoming		x		x		x	x	x		Terminali s takoj znanimi rezultati (angl. <i>instant</i>) na hipodromih.

Elektronske igralne naprave so naprave, kot so video igralni avtomati, video loterijski avtomati, dirke s takoj znanimi rezultati (angl. *instant racing*) ali video poker naprave, ki niso v kazinojih. I-loterije predstavljajo spletne računalniške razprodaje in/ali mobilne razprodaje ter spletne storitve s prijavo. Obstaja več vrst iger na srečo, ki so dovoljene v več državah in jih urejajo zakoni o igrah na srečo v dobrodelne namene. Te igre na srečo v zgornjo razpredelnico niso vključene.⁸⁹³

Starostna omejitev za igranje iger na srečo je v veliki večini zveznih držav 21 let.

V skladu z raziskavo, izvedeno septembra 2021, so bile športne stave najbolj priljubljena vrsta spletnih iger na srečo v ZDA, saj je tako menilo 32 % vprašanih. Takoj za njo, z 31 %, je sledila loterija. Mlajši odrasli v ZDA so pogosteje igrali na spletu kot starejše generacije.⁸⁹⁴

2. Licence

V državah, v katerih je igranje iger na srečo zakonito, so regulativni sistemi kompleksni in celoviti. Zahteve za podelitev licenc za fizične kazinoje ali spletne ponudnike iger na srečo so podrobne in zahtevajo podroben pregled prosilca in njegovih ključnih zaposlenih.⁸⁹⁵ Celo ponudniki določenih kategorij storitev morajo biti pregledani, čeprav manj podrobno. Namen pregleda primernosti je, da se zagotovi, da so prejemniki licenc pošteni, dobrega ugleda (angl. *of good character*) in da poslujejo z integriteto. Poleg tega se preverja, ali preteklost prosilca in njegove povezave nakazujejo, da ne bo ogrožal učinkovitega urejanja in nadzora iger na srečo. Pregled primernosti tudi zagotavlja, da so prosilci za licence usposobljeni za upravljanje iger na srečo. Na primer v Nevadi morajo prosilci dokazati, da imajo ustrezno poslovno iznajdljivost (angl. *business acumen*), sposobnosti in izkušnje ter da so zagotovili ustrezno in zadostno financiranje. Podobne zahteve imajo tudi ostale države.⁸⁹⁶

Za obnovitev licence se plačujejo različne vsote, ki se po državah razlikujejo. Lahko se plačujejo letno ali v daljših časovnih obdobjih. Te zahteve se bistveno razlikujejo, podrobnejša razdelitev pa je razvidna iz razpredelnic na koncu poglavja.⁸⁹⁷

⁸⁹³ American Gaming Association, „State of the States 2022“.

⁸⁹⁴ „Online Gambling in the United States – Statistics & Facts“, Statista, 2022, <https://www.statista.com/topics/9667/online-gambling-in-the-united-states/>.

⁸⁹⁵ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

⁸⁹⁶ Dayanim idr.

⁸⁹⁷ American Gaming Association, „State of the States 2022“.

2.1. Omejitve licenc

Omejitve glede števila podeljenih licenc za kazinoje se po državah razlikujejo. Nekaterе države nimajo omejitve, nekaterе pa jih imajo – pri teh znaša število med dve in 23 licenc za kazinoje.⁸⁹⁸

3. Zakonodaja

V ZDA so igre na srečo urejene na federalni, državni, plemenski (angl. *tribal*) in lokalni ravni. Države so primarni zakonodajalec in določajo obseg dovoljenih in nedovoljenih dejavnosti, izvršujejo prepovedi kaznivega igranja iger na srečo in podeljujejo licence zakonitim ponudnikom. Zvezna vlada večinoma izvaja podporo pri izvrševanju državnih zakonov in preganja večdržavna podjetja.⁸⁹⁹

Večina zveznih zakonov določa prepovedane igre na srečo s sklicevanjem na državno zakonodajo – tako dejavnost ne krši zveznih zakonov, če ne krši državnih zakonov. Zakoni dajejo zveznim organom za izvrševanje orodja, s katerimi lahko preganjajo nezakonita ravnanja in določajo kazni. Kongres je pogosto uveljavil zakone na podlagi spoznanja, da visoko razvite kriminalne združbe ne spoštujejo državnih mej in da je za državne organe njihova dejanja težko uveljavljati.⁹⁰⁰

Zakon o žični komunikaciji (*Wire Act*)⁹⁰¹ za razliko od drugih zakonov določa, katera dejanja prepoveduje.⁹⁰² Komur koli, ki se ukvarja s stavami, prepoveduje, da v meddržavnem ali tujem prometu zavedno uporablja žično komunikacijo za prenos stav ali informacij, ki so v pomoč pri vlaganju stav, glede katerega koli športnega dogodka ali tekmovanja ali za prenos žične komunikacije, ki omogoča prejemu denarja ali kredita kot rezultat stav. Iz prepovedi je izvzet prenos informacije, ki pomaga pri vlaganju stav na športne dogodke ali tekmovanja, iz države, v kateri so stave na ta dogodek ali tekmovanje zakonite, v državo, v kateri so take stave dovoljene. Zvezna pritožbena sodišča so odločila, da se Zakon o žični komunikaciji nanaša le na igranje iger na srečo v zvezi s športnimi dogodki in športnimi tekmovanji.⁹⁰³

Zakon o zaščiti poklicnih in nepoklicnih športov (*The Professional and Amateur Sports Protection Act, PASPA*)⁹⁰⁴ iz leta 1992 je državam prepovedoval, da dovolijo stave na športne dogodke, vendar je vseboval tri klavzule, ki so dovoljevale športne stave. Športne

⁸⁹⁸ American Gaming Association.

⁸⁹⁹ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

⁹⁰⁰ Dayanim idr.

⁹⁰¹ The Wire Act, 1961, Pub. L. 87–216, 18 U.S.C § 1084.

⁹⁰² Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

⁹⁰³ Dayanim idr.

⁹⁰⁴ Professional and Amateur Sports Protection Act (PASPA), Pub. L. 102–559, 28 U. S. C. §§ 3701 et seq.

stave so bile dovoljene v državah, v katerih so te že bile zakonite in so obratovale, ali v državah, ki so v roku enega leta od sprejema PASPA sprejele zakonodajo, ki je športne stave dovolila, pri čemer so bile dovoljene le te oblike športnih stav, nove pa ne. V izjemo so spadale štiri države: Delaware, Montana, Nevada in Oregon.⁹⁰⁵ Ta zakon je bil maja 2018 razveljavljen z odločitvijo vrhovnega sodišča.

Zakon o nezakonitem igralniškem poslovanju⁹⁰⁶ določa odgovornost vsakogar, ki prireja igre na srečo, financira, upravlja, nadzoruje, usmerja ali ima v lasti nezakonito podjetje ali del podjetja za igre na srečo. Nezakonito podjetje za igre na srečo vključuje med drugim podjetja, ki kršijo zakonodajo države ali manjše politične enote, v kateri se prirejajo igre na srečo.⁹⁰⁷

Kongres je leta 2006 sprejel Zakon o izvrševanju nezakonitih spletnih iger,⁹⁰⁸ da bi rešil problem spletnega igranja iger na srečo tako, da bi spremljal transakcije, ki so potrebne za te igre na srečo. Tako zakon kot zvezno kaznivo dejanje določa, če oseba, ki se ukvarja s stavami (angl. *betting or wagering*), prejme denar, za katerega se zaveda, da je bil pridobljen s sodelovanjem druge osebe v nezakonitem igranju spletnih iger na srečo.⁹⁰⁹ Hkrati je zakon odredil tudi sprejem pravil, ki bi od ponudnikov finančnih transakcij zahtevala, da identificirajo in blokirajo plačila, povezana z nezakonitimi spletnimi igrami na srečo.

Zakon o meddržavnih potovanjih in potovanjih v tujino ali o prenosu za pomoč nezakonitim poslom⁹¹⁰ določa, da je nezakonito potovati ali uporabljati objekte v meddržavnem ali tujem poslovanju z namenom razširiti premoženjsko korist nezakonite dejavnosti ali drugače tržiti, upravljati, nadaljevati ali omogočiti trženje, upravljanje, vzpostavitev ali nadaljevanje nezakonitih dejavnosti.⁹¹¹ Nezakonito poslovanje po tem zakonu izrecno vključuje tudi podjetja, ki se ukvarjajo z igrami na srečo in kršijo zakone države, v kateri so storjena nezakonita dejanja, ali kršijo zakone ZDA. Zadošča že, da gre za prekršek in ni potrebno, da gre za kaznivo dejanje. Zakon ustvarja zvezni sistem za kaznovanje podjetij, ki uporabljajo meddržavne ali tuje objekte za kršenje državnega prava. Gre torej za zvezno izvrševanje državnega prava.⁹¹²

Zakon o opremi za stave⁹¹³ prepoveduje transport v meddržavnem ali tujem prometu evidenc, lističev, opreme, certifikatov, menic, stavnih lističev, žetonov, papirja, pisanja

⁹⁰⁵ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

⁹⁰⁶ Illegal Gambling Business Act, 1970, Pub. L. 91–452, 18 U. S. C. § 1955.

⁹⁰⁷ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

⁹⁰⁸ The Unlawful Internet Gambling Enforcement Act, 2006, Pub. L. No. 109–347, 31 U. S. C. §§ 5361 et seq.

⁹⁰⁹ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

⁹¹⁰ The Interstate and Foreign Travel or Transportation in Aid of Racketeering Act, (The Travel Act), 1961, Pub. L. 87–228, 18 U. S. C § 1952.

⁹¹¹ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

⁹¹² Dayanim idr.

⁹¹³ Wagering Paraphernalia Act, 1961, Pub. L. No. 87–218, 18 U. S. C § 1953.

ali drugih naprav, ki so ali bodo uporabljene ali prilagojene, razvite ali oblikovane za uporabo pri pobiranju stav ali pri loterijskih igrah. Podoben zakon prepoveduje transport naprav za igre na srečo v meddržavnem ali tujem prometu.⁹¹⁴

Protiloterijski zakon⁹¹⁵ prepoveduje prenašanje (ali pošiljanje) – v meddržavnem ali tujem prometu – kakršnega koli papirja, potrdila ali instrumenta, ki naj bi predstavljal vstopnico, priložnost ali delež v loteriji, darilnem podjetju ali podobni shemi, ki ponuja nagrade, ki so v celoti ali delno odvisne od žreba ali naključja. Pod nezakoniti izvoz ali uvoz spada tudi oglaševanje takih loterij in seznamov nagrad, ki so izžrebane ali izdane.⁹¹⁶ Zakon kot kaznivo dejanje določa, če podjetje kupi loterijski listič za državno loterijo za tuje kupce, razen če sta se državi strinjali, da dovolita take nakupe. Zakon določa tudi izjeme od teh prepovedi, vključno z državnimi loterijami, dobrodelnimi ribiškimi tekmovanji, varčevalnimi promocijskimi žrebi, ki podeljujejo nagrade tistim, ki sklenejo depozite na varčevalne račune ali na druge instrumente za varčevanje.⁹¹⁷

Zakon o meddržavnih konjskih dirkah (*Interstate Horseracing Act*) je bil sprejet leta 1978 z namenom, da uredi meddržavni promet stav na konjske dirke in da nadalje izboljša stave na konjske dirke in stave zunaj dirkališč (angl. *off-track*) v ZDA. Zakon določa, da nihče ne sme sprejeti meddržavnih stav zunaj dirkališč drugače, kot je določeno v ZDA. Zakon je bil spremenjen leta 2000, in sicer tako, da je bilo jasno razvidno, da dovoljuje stave na daljavo prek telefona, interneta in elektronskih medijev.⁹¹⁸

Zakon o urejanju iger na srečo pri indijanski plemenski skupnosti⁹¹⁹ iz leta 1988 ureja igre na srečo na območju, kjer živijo ameriški domorodci.⁹²⁰ Ta zakon priznanim plemenom ameriških domorodcev podeljuje izključno pravico urejanja aktivnosti iger na srečo na indijanskih ozemljih, če ta aktivnost ni prepovedana na podlagi zveznega prava in se izvaja na ozemlju države, ki ne prepoveduje take dejavnosti zaradi vzdrževanja javnega reda, ali če te aktivnosti ne prepoveduje kazensko pravo. Zakon je določil vzpostavitev Državne komisije za indijanske igre na srečo, ki mora spremljati igre na srečo na indijanskih ozemljih, pregledovati igralne prostore, izvajati varnostne preglede (angl. *background investigations*), pregledovati in revidirati poslovne knjige in evidenco, razglašati zakone in smernice ter pobirati prispevke

⁹¹⁴ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

⁹¹⁵ Anti-Lottery Act 1890, 26 Stat. 465, c. 908.

⁹¹⁶ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

⁹¹⁷ Dayanim idr.

⁹¹⁸ Dayanim idr.

⁹¹⁹ Indian Gaming Regulatory Act, 1988, Pub. L. 100–497, 25 U. S. C. § 2710.

⁹²⁰ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

in globe. Komisija večinoma zgolj izvaja nadzor, primarno vlogo pravnega urejanja področja pa prepušča organom posamičnih plemen.⁹²¹

Igre na srečo urejata še dva pomožna zakona, in sicer:⁹²²

- Zakon o pranju denarja,⁹²³ ki prepoveduje zavestno sodelovanje v določenih finančnih ali denarnih transakcijah ali mednarodnem prenosu ali prevozu sredstev, s koristmi predhodnega kaznivega dejanja ali določenih nezakonitih dejanj, ki vključujejo igre na srečo v nasprotju z Zakonom o žični komunikaciji ali državnim pravom. Kazni za kršitve katerega koli zakona vključujejo zaplembo bančnih sredstev ali dolžnikovega zavarovanja, uporabljenega za omogočanje kaznivega dejanja, zaporno kazen in obvezne stranske civilne sankcije za finančne institucije.
- Zakon o nepoštenih in koruptivnih organizacijah⁹²⁴ določa visoke kazni, kadar se pojavlja vzorec nezakonitih dejavnosti. Nezakonite dejavnosti (angl. *racketeering activity*) po zakonu vključujejo dejanje ali grožnjo (kar vključuje igre na srečo), ki je kazniva po državnem pravu in za katero je zagrožena kazen zapora več kot eno leto. Prav tako nezakonite dejavnosti vključujejo pranje denarja ali dejanje ali grožnjo, ki vključuje več zveznih prestopkov, vključno s kršitvijo Zakona o žični komunikaciji, Zakona o opremi za stave, Zakona o meddržavnih potovanjih in potovanjih v tujino ali o prenosu za pomoč nezakonitim poslom ali Zakona o nezakonitem igralniškem poslovanju.

Drugi zakoni se nanašajo na zarote in bančne ali „elektronske“ prevare.

4. Oglaševanje iger na srečo

Za oglaševanje loterij veljajo posebna pravila oglaševanja. Zvezna komisija za komunikacije (*Federal Communications Commission*) kot loterijo definira katero koli igro, tekmovanje ali trženje, ki združuje elemente nagrade, naključja in plačila prispevka. Zvezno pravo splošno prepoveduje predvajanje oglasov ali informacij v zvezi z loterijami. Dovoljeni pa so oglasi ali informacije o:⁹²⁵

- loterijah, ki jih prireja država v skladu z državnimi zakoni, kjer radio ali televizija z licenco predvaja oglase ali informacije na lokaciji v tej ali kateri koli drugi državi, ki prireja take loterije;

⁹²¹ Dayanim idr.

⁹²² Dayanim idr.

⁹²³ Money Laundering Statutes, 1986, Pub. L. 99–570, 18 U. S. C. §1956, 1957.

⁹²⁴ The Racketeering and Corrupt Organizations Act, 1970, Pub. L. 91–452, 18 U. S. C. §§ 1961–1968.

⁹²⁵ Rick Kurnit in Terri Seligman, „In Brief: Prohibited and Controlled Advertising in USA“, Lexology, 31. marec 2020, <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=896ab236-33d7-4747-ae9-5f6a41db6f79>; „Broadcast Contests, Lotteries, and Solicitation of Funds“, Federal Communications Commission, 4. maj 2011, <https://www.fcc.gov/consumers/guides/broadcasting-contests-lotteries-and-solicitation-funds>.

- igrah na srečo, ki jih prireja indijansko pleme v skladu z Zakonom za urejanje indijanskih iger na srečo, ali
- loterijah, ki so dovoljene ali niso drugače prepovedane v državi, v kateri se prirejajo, ali ki jih prireja neprofitna ali vladna organizacija ali so prirejene kot tržna aktivnost profitne organizacije in so očitno občasne in pomožne primarnemu poslovanju te organizacije, in
- določenih ribiških tekmovanjih.

Igre na srečo v kazinojih so oblika loterije, saj vsebujejo vse tri elemente. Komisija za komunikacije je odločila, da je dovoljeno predvajati resnične oglase za zakonite igre na srečo v kazinojih, ne glede na to, ali so v državi, kjer je oglas predvajan, kazinojske igre na srečo dovoljene.⁹²⁶

Za prepovedi prikazovanja igranja iger na srečo pri predvajanju oglasov za kazinoje vsaj v državah z loterijami velja, da kršijo pravice Prvega amandmaja, ki zagotavlja svobodo izražanja in religije.⁹²⁷ Prvi amandma različno obravnava politični in gospodarski govor. Za to, da vlada omeji gospodarski govor, mora pokazati, da bi taka omejitev podprla vladni interes – omejitev mora biti bistveno povezana s tem interesom.⁹²⁸ Vendar pa nacionalna omrežja ne dovolijo oglaševanja, razen za državne loterije. Prvi amandma ne štiti oglaševanja spletnih strani, ki ponujajo igre na srečo. Ministrstvo za pravosodje trdi, da je lahko oglaševanje tujih ponudnikov iger na srečo kršitev državnih in zveznih zakonov in da tisti, ki oglašujejo take igre na srečo, lahko odgovarjajo za pomoč pri takih nezakonitih dejavnostih. Zato tuji ponudniki, ki ponujajo storitve strankam v ZDA, kršijo odstavke 1084, 1952 in 1955 naslova 18 Zakonika ZDA⁹²⁹ in so lahko oglaševalci kaznovani tako kot glavni storilci.

5. Organi, ki izvršujejo nadzor in/ali regulirajo področje

Države samostojno urejajo igre na srečo, zato se tudi organi, ki izvršujejo nadzor ali regulirajo področje, med državami razlikujejo.

6. Odgovornost, izvrševanje

Nezakonito igranje iger na srečo se lahko kaznuje na državni ali zvezni ravni, vrste sankcije pa se razlikujejo po državah. Zvezni zakoni na splošno ne kriminalizirajo igranja iger na srečo (ne kaznujejo igralcev), določene države pa igranje iger na srečo

⁹²⁶ Kurnit, in Seligman, „In Brief“; „Broadcast Contests, Lotteries, and Solicitation of Funds“.

⁹²⁷ Kurnit, in Seligman, „In Brief“; „Broadcast Contests, Lotteries, and Solicitation of Funds“.

⁹²⁸ John Holden, „Could Legal Sports Betting Bring Back Annoying TV Advertising?“, *Legal Sports Report* (blog), 13. junij 2018, <https://www.legalsportsreport.com/21148/legal-sports-betting-tv-advertising/>.

⁹²⁹ United States Code 18 U. S. C. §1084, 1952, 1955.

določajo kot prekršek.⁹³⁰ Nasprotno pa države in zvezni zakoni določajo, da sta ponujanje ali trženje iger na srečo kaznivi dejanji. Kazni znašajo med pet let zapora v skladu z Zakonom o žični komunikaciji in do 20 let v skladu z RICO in zveznimi zakoni o preprečevanju pranja denarja.⁹³¹

6.1. Družbena odgovornost

Posamezne države imajo različno urejene politike odgovornega igranja iger na srečo. Na splošno jih je mogoče povzeti v naslednjih kategorijah:⁹³²

- Načrt za odgovorno igranje iger na srečo: države lahko kot pogoj za podelitev licence od kazinojev zahtevajo, da pripravijo širok načrt za odgovorno igranje iger na srečo. Pogosto se zahtevajo usposabljanje zaposlenih, ozaveščanje javnosti in druge politike, ki so jih druge države uzakonile v samostojnih zakonih ali uredbah, ki se nanašajo na to področje.
- Načrt za samoizključitev igralcev: igralci lahko od kazinoja zahtevajo, da jim ne dovoli, da igrajo pri njih ali da jih izključijo, če to storijo. Državni zakoni obdobje samoizključitve in postopke za preklic samoizključitve urejajo različno. Nekateri državni zakoni izrecno določajo, da kazinoji ne smejo seznanjati samoizključenih igralcev s trženjskimi materiali in jim ne smejo omogočati posojil ali brezplačnih produktov.
- Omejitve alkoholnih pijač: nekatere države lahko od kazinojev zahtevajo, da omejijo ponujanje alkoholnih pijač, kjer se igrajo igre na srečo, ali da se vidno opitim strankam omeji dostop do iger na srečo.
- Usposabljanje zaposlenih o odgovornem igranju: nekatere države zahtevajo usposabljanje zaposlenih, ki so v stiku z igralci. Nekateri države zahtevajo, da morajo usposabljanja vključevati tudi to, kako prepoznati problematične igralce.
- Financiranje zdravljenja in raziskav: države so oznanile podporo zdravljenju za problematične igralce, izobraževalnim storitvam glede motenjskega ali problematičnega igranja iger na srečo in raziskovanju problematičnega igranja. Večina teh držav tem programom namenja določen državni dohodek od iger na srečo.
- Označbe: države lahko zahtevajo, da kazinoji postavijo znake in ponudijo brošure, ki govorijo o tveganjih problematičnega in motenjskega igranja iger na srečo ter prikazujejo brezplačne telefonske številke ali druge vire za svetovanje in pomoč.

⁹³⁰ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

⁹³¹ Dayanim idr.

⁹³² American Gaming Association, „Responsible Gaming“, 2022, https://www.americangaming.org/wp-content/uploads/2019/09/AGA-Responsible-Gaming-Regs-Book_FINAL.pdf.

- Razkritje oglaševanja: države določajo omejitve vrste ali vsebine dovoljenega oglaševanja. Veliko držav prepoveduje oglaševanje mladoletnikom ali zahteva, da oglaševanje ne sme biti zavajajoče.
- Omejitve posojil: nekatere države omejujejo ali prepovedujejo posojila v kazinojih (tudi spletnih) in pri športnih stavah. Ta omejitve lahko vključuje tudi prepoved vnaprejšnjih posojil ponudnikov iger na srečo igralcem.
- Omejitve glede finančnih instrumentov: države lahko določijo, da kazinoji ne smejo sprejemati čekov, predplačniških kartic s socialnimi dodatki, ATM-transakcij, posojil ali debetnih kartic.
- Drugo: tri države (Kansas, Maryland, Pensilvanija) zahtevajo, da pristojni organi oblikujejo program za odgovorno igranje iger na srečo, ki velja za celotno državo. Kolorado omejuje vsote, ki se lahko stavijo, Louisiana zahteva izobraževanje o odgovornem igranju v šolah, Massachusetts pa od prejemnikov licenc zahteva, da zagotovijo prostor v kazinoju, kjer so strankam na voljo informacije o odgovornem igranju iger na srečo.

Tabela 15: Politika odgovornega igranja iger na srečo po zveznih državah⁹³³

	Zahteva za načrt odgovornega igranja	Samo-izključitev	Označevanje posesti in obvestilo o odgovornem igranju	Omejitve oglaševanja	Omejitve zneskov/časovne omejitve	Omejitve kreditov	Omejitve finančnih inštrumentov	Zdravljenje in financiranje raziskav	Usposabljanje zaposlenih	Omejitve alkoholnih pijač
Arizona		x	x	x	x	x				
Arkansas		x	x	x	x	x			x	X
Kolorado	x	x	x	x	x	x		x		x
Connecticut	x	x	x	x	x		x	x		
Delaware		x	x	x	x	x		x	x	x
D. C.	x	x	x	x	x	x		x		x
Florida	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Illinois		x	x	x	x			x		
Indiana		x	x	x	x	x		x		
Iowa	x	x	x	x	x		x	x	x	x
Kansas	x	x	x	x	x	x	x	x		x
Louisiana	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Maine	x	x	x	x		x	x	x	x	
Maryland	x	x	x	x	x	x	x	x		x
Massachusetts	x	x	x	x	x	x	x	x		x
Michigan		x	x	x	x	x	x	x		
Mississippi		x	x	x	x	x			x	x
Misuri		x		x	x	x		x		x

⁹³³ American Gaming Association.

	Zahteva za načrt odgovornega igranja	Samo-izključitev	Označevanje posesti in obvestilo o odgovornem igranju	Omejitve oglaševanja	Omejitve zneskov/časovne omejitve	Omejitve kreditov	Omejitve finančnih instrumentov	Zdravljenje in financiranje raziskav	Uspostavljanje zaposlenih	Omejitve alkoholnih pijač
Montana		x		x			x			
Nebraska	x	x				x	x	x	x	
Nevada		x	x	x	x	x	x	x	x	x
New Hampshire	x	x	x		x			x		
New Jersey		x	x	x	x	x		x	x	
New Mexico	x	x	x	x		x	x	x	x	x
New York	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Ohio	x	x	x	x	x	x		x		
Oklahoma	x					x			x	
Oregon		x	x	x	x		x			
Pensilvanija	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Rhode Island	x	x	x		x	x		x	x	x
Južna Dakota		x	x		x	x		x		x
Tennessee	x	x	x	x	x	x		x	x	
Virginija	x	x	x	x	x	x		x	x	
Zahodna Virginija		x	x	x	x	x	x	x	x	x
Wyoming	x	x	x	x						

Za financiranje odgovornega igranja so po državah vzpostavljeni različni režimi, ki so razvidni iz razpredelnic na koncu poglavja. Lahko so določeni: odstotek prometa, ki ga proizvede kazino, fiksna vsota, ki jo mora plačati kazino, vsota, ki jo je treba plačati za vsak igralni avtomat ali igralno mizo, določena vsota, ki se plača letno, in podobno.⁹³⁴

V nadaljevanju so predstavljeni rezultati raziskave, ki jo je leta 2021 izvedel Problem Gambling Solutions, Inc., za Zvezo upravljavcev storitev za problematično igranje iger na srečo (*National Association of Administrators for Disordered Gambling Services*) in ki je zajela vseh 50 zveznih držav in Zvezno okrožje Kolumbija. Raziskava je pokazala, da nobena zvezna agencija ne vlaga sredstev v zmanjšanje škode, ki jo povzroča igranje iger na srečo. Javna sredstva za storitve, ki so usmerjene v reševanje problematičnega igranja iger na srečo, zagotavljajo države. Skupna vsota sredstev za storitve in pomoč pri problematičnem igranju iger na srečo se je od leta 2016, ko je znašala 73 milijonov dolarjev, zvišala za 28 %. V letu 2021 je znašala 94 milijonov dolarjev.⁹³⁵

Države so zagotavljale sredstva za reševanje problematičnega igranja iger na srečo v višini med 0 dolarji (devet držav, ki za storitve, ki so usmerjene v reševanje problematičnega igranja iger na srečo, ne zagotavljajo financiranja) in 10,2 milijona dolarjev. V letu 2021 je 42 držav (82 %) poročalo, da imajo javno financirane storitve, ki so usmerjene v reševanje problematičnega igranja iger na srečo. Za financiranje teh storitev so države namenile med 0 in 10,2 milijona dolarjev (Massachusetts).⁹³⁶

Ocenjeno je, da ima 5,4 milijona odraslih (2,1 % odrasle populacije) motnjo, povezano z igrami na srečo, ali pa so motnjo imeli v zadnjih 12 mesecih. V letu 2021 je bilo storitvam za pomoč pri motnjah, povezanih z igrami na srečo, namenjenih 94 milijonov dolarjev. To znaša 17,28 dolarja na odraslega z motnjo. Države so podpirale različne storitve za pomoč pri problematičnem igranju iger na srečo. Nekatere države so financirale celovit obseg storitev (od preprečevanja do več ravni zdravljenja in podpore pri okrevanju), druge pa so se osredotočile na nekaj kategorij storitev. V povprečju so države podpirale 5,5 storitve. Med storitvami so prevladovali linije za pomoč, kampanje, medijsko ozaveščanje oziroma ozaveščanje javnosti. Sledila so jim zdravljenje, usposabljanje svetovalcev in preprečevanje.⁹³⁷

⁹³⁴ American Gaming Association, „State of the States 2019“, 2019, https://www.americangaming.org/wp-content/uploads/2019/06/AGA-2019-State-of-the-States_FINAL.pdf.

⁹³⁵ NAADGS, „2021 Survey of Publicly Funded Problem Gambling Services in the United States“, 2022, https://naadgs.org/wp-content/uploads/2022/06/NAADGS_2021_Survey_of_Publicly_Funded_Problem_Gambling_Services_in_the_United_States_v2.pdf.

⁹³⁶ NAADGS.

⁹³⁷ NAADGS.

Države, ki so poročale o številu zdravljenj, so poročale tudi o 3,3 milijona posameznikov s težavami zaradi igranja iger na srečo. Pri tem se ocenjuje, da bi v ZDA 5,41 milijona prebivalcev potrebovalo zdravljenje zaradi problematičnega igranja iger na srečo. Od 3,3 milijona posameznikov se jih je 10.620 zdravilo v javno financiranih programih. Ker vsi programi zdravljenja odvisnosti od iger na srečo, ki jih financira država, zaposlujejo izvajalce vedenjskih zdravstvenih storitev z izobrazbo na področju zdravljenja motenj iger na srečo, se zdravljenje odvisnosti od iger na srečo, ki ga financira država, šteje za „specializirano zdravljenje“. Ti podatki kažejo, da je bilo v letu 2021 državno financirano specializirano zdravljenje motenj iger na srečo zagotovljeno približno polovici odstotka (0,5 %) posameznikov z motnjami, povezanimi z igrami na srečo, iz tistih držav, ki so imele državno financirane specializirane programe zdravljenja motenj zaradi igranja iger na srečo.⁹³⁸ Povprečen strošek na pacienta v letu 2021 je znašal 1.642 dolarjev.

7. Davčna ureditev

Vsaka država ima svojo ureditev glede višine davčnih stopenj in glede določanja davčnih osnov. Različnost ureditev je razvidna iz razpredelnic na koncu poglavja.

8. Prihodnost

Odkar je vrhovno sodišče leta 2018 razveljavilo Zakon za zaščito poklicnih in nepoklicnih športov, je več držav legaliziralo športne stave, zaradi česar se je industrija znatno razširila. Spletne športne stave so vedno bolj priljubljene, velik premik pa se je zgodil zlasti v času pandemije covid-19.⁹³⁹ Industrija spletnih stav (*iGaming*) se prebujata in bo po napovedih v prihodnjih nekaj letih strmo rasla. Vse več držav predlaga nove zakone, povezane z igrami na srečo, da bi spremenili obstoječo zakonodajo, ki trenutno prepoveduje številne oblike iger na srečo v ZDA.

Kljub temu pa je razvoj sektorja športnih stav naletel tudi na težave. Teksasu kljub intenzivnim prizadevanjem ni uspelo sprejeti zakonodaje o športnih stavah. To vprašanje bo ponovno obravnavano šele leta 2023. Prizadevanja Floride, da bi se plemensko-državnim sporazumom Seminolom zagotovila monopolni položaj, so se zataknila pri zveznem sodstvu, zaradi česar je država v negotovosti, saj se bo pritožila na odločitev sodišča o razveljavitvi sporazuma.⁹⁴⁰

⁹³⁸ „Topic“.

⁹³⁹ Timothy L. O'Brien, in Elaine He, „The Sports Gambling Gold Rush Is Absolutely Off the Charts“, *Bloomberg Com*, 16. december 2021, <https://www.bloomberg.com/graphics/2021-opinion-online-sports-betting-future-of-american-gambling/>.

⁹⁴⁰ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

Prav tako je tekma za pridobitev čim večjega tržnega deleža v sektorju športnih stav privedla do verjetne prenasičenosti sektorja z ogromnimi izdatki za promocijo in trženje. V prihodnjih letih se pričakuje precejšnja konsolidacija, vendar se zdi, da se bodo podjetja vsaj kratkoročno še naprej širila v upanju, da bodo preživela svoje konkurente. Po drugi strani pa ostajajo pravne negotovosti v zvezi z donosnim sektorjem družabnih igralnic. Potencialno obsežni sodni postopki proti platformam, ki obdelujejo plačila, distribuirajo ali promovirajo igre družabnih igralnic (Google, Apple in Meta Platforms), so še vedno v teku. Končna razrešitev teh primerov bo imela velik vpliv na ta sektor. Tudi aktivnejša Zvezna trgovinska komisija (*Federal Trade Commission*) lahko nakazuje na povečanje nadzora, sploh kar zadeva vprašanja na primer ureditve „loot boxov“ v digitalnih igrah.⁹⁴¹

9. Razpredelnice

Tabele 16, 17, 18 in 19: Pravna ureditev po državah, davki in prispevki⁹⁴²

⁹⁴¹ Dayanim idr.

⁹⁴² American Gaming Association, „State of the States 2022“.

Tabela 16

	Arkansas	Kolorado	Delaware	Florida	Illinois	Indiana	Iowa
Zakonsko financiranje za odgovorno igranje iger na srečo	Ne	Kazino: 2 % prihodkov od iger na srečo v kazinoju.	1 milijon dolarjev ali 1 % prihodka kazinoja – kar je več. 250.000 dolarjev ali 1 % prihodka od interaktivnih iger na srečo – kar je več.	250.000 dolarjev na kazino.	Predmet letne prijave.	Rečni čolni (angl. <i>riverboats</i>): 3,33 % dodatnega davka na stave (angl. <i>supplemental wagering tax</i>)	Do 6 milijonov dolarjev letno.
Samoizključitev po vsej državi	Ne	Športne stave: 130.000 dolarjev letno iz davčnih prihodkov od športnih stav.	Da	Da	Da	Kazinoji: 500.000 dolarjev na licenco. Športne stave: 3,33 % davčnih prihodkov v sklad za zdravljenje odvisnosti.	Da
Starostna omejitev igranja iger na srečo	21	Ne	21	21	21	Da	21
Brez kajenja (da/ne/delno)	Ne	21	Da	Da	Da	21	Ne
Brezplačen alkohol	Da	Da	Ne	Ne	Ne	Ne	Da
Posojila (angl. <i>credit</i>)	Da	Da	Da	Ne	Da	Ne	Ne
Omejitve delovnega časa	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Da	Ne
Dovoljeno število licenc	4	Ne	3	8*	20	Ne	Neomejeno

	Arkansas	Kolorado	Delaware	Florida	Illinois	Indiana	Iowa
Število komercialnih kazinojev	3	Neomejeno	3	8	11	13*	19
Davčna stopnja	13 % na prvih 150 milijonov dolarjev prihodkov od iger na srečo v igralnicah, nato 20 %.	33	57–58-odstotna efektivna stopnja na prihodek igralnih avtomatov; 20-odstotna efektivna stopnja na prihodek namiznih iger na srečo. Spletne različice iger v kazinojih so obdavčene po enakih stopnjah po plačilu prvih 3,75 milijona dolarjev prihodkov in stroškov za upravljanje loterije.	35 % od prihodka igralnih avtomatov.	Elektronske igralne naprave: progresivna stopnja od 15 % na prihodke do 25 milijonov dolarjev do 50 % na prihodke nad 200 milijonov dolarjev.	13	Igre na srečo, ki se izvajajo v živo/rečni čolni: progresivna stopnja, ki znaša od 5 % prihodka od iger na srečo do 1 milijona dolarjev do 22 % prihodka od iger na srečo, ki znaša več kot 3 milijone dolarjev. Racino: 22 % ali 24 % prihodka od iger na srečo, odvisno od več pogojev.

	Arkansas	Kolorado	Delaware	Florida	Illinois	Indiana	Iowa
Obnovitev licenc za kazinoje: obdobje in prispevek	10.000 dolarjev vsakih 10 let.	Progresivna stopnja med 0,25 % prihodka od iger na srečo, ki znaša do 2 milijona dolarjev do 20 % prihodka na igre na srečo, ki znaša več kot 13 milijonov dolarjev.	3 milijone dolarjev letno.	2,25 milijona dolarjev letno.	Namizne igre: progresivna stopnja od 15 % prihodkov do 25 milijonov dolarjev do 20 % prihodkov nad tem zneskom.	Rečni čolni: progresivna davčna stopnja med 15 % prihodka od iger na srečo do 25 milijonov dolarjev do 40 % prihodka od iger na srečo, ki znaša več kot 600 milijonov dolarjev. Kazinoji, z eno izjemo, plačajo tudi dodatni davek na stave, ki znaša 3,5 %. Racinoji: progresivna davčna stopnja, ki znaša med 25 % prihodka do 100 milijonov dolarjev do 35 % prihodka, ki presega 200 milijonov dolarjev.	Igre na srečo, ki se izvajajo v živo/rečni čolni: 5 dolarjev na osebo glede na zmogljivost objekta (najm. 1.250 dolarjev), racino: 1.000 dolarjev letno.
Obnovitev licence za dobavitelja: obdobje in prispevek	1.000 dolarjev na leto.	Vsaki 2 leti, 3.700–7.400 dolarjev.	Prodajalec iger na srečo (angl. <i>gaming vendor</i>) vsaka 3 leta, 4.000 dolarjev.	2.000 dolarjev za triletno licenco.	Obnovitev licence vsake 4 leta z letno pristojbino 250.000 dolarjev.	Rečni čolni: 5.000 dolarjev letno, racinoji: 100 dolarjev letno na igralni avtomat.	Distributer: 1.000 dolarjev letno, proizvajalec 250 dolarjev letno.

	Arkansas	Kolorado	Delaware	Florida	Illinois	Indiana	Iowa
Minimalna investicija	Ne	Proizvajalec/ distributer: vsaki 2 leti 3.700–7.400 dolarjev.	Ne	Ne	17.500–30.000 dolarjev na igralno mesto letno.	Licenca za dobavitelja: 7.500 dolarjev letno.	Ne
Vstopnina	Ne	Ne	Ne	Ne	Licenca dobavitelja: vsaka 4 leta, s 5.000 dolarjev letnega prispevka.	Ne	Ne
Obdavčitev promocijskih kreditov (angl. credits) (da/ne/ delno)	Da	Ne	Delno	Ne	Ne	Ne	Delno
Zadrževanje dobitkov	Da	Da	Ne	Ne	2–3 dolarje	Delno	Da
Misisipi		Da			Delno	Da	
Misuri					Da		

Tabela 17

	Kansas	Louisiana	Maine	Maryland	Massachusetts	Michigan	Missisipi
Zakonsko financiranje za odgovorno igranje iger na srečo	2 % prihodka kazinojskih iger na srečo.	1 % prihodka, največ 500.000 dolarjev na objekt.	Igre na srečo, ki se izvajajo v živo: 3 % prihodka na igralni avtomat. Racino: 100.000 dolarjev na prihodek igralnega avtomata in 9 % na prihodek namizne igre.	425 dolarjev na igralni avtomat in 500 dolarjev na namizno igro.	Vsaj 5 milijonov dolarjev letno.	2 milijona dolarjev letno.	Predmet letne prijave.
Samoizključitev po vsej državi	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da
Starostna omejitev igranja iger na srečo	21	21	21	21	21	21	21
Brez kajenja (da/ne/delno)	Ne	Delno	Delno	Da	Da	Delno	Ne
Brezplačen alkohol	Ne	Da	Ne	Ne	Da	Da	Da
Posojila (angl. credit)	Ne	Da	Ne	Da	Da	Da	Da
Omejitve delovnega časa	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne
Dovoljeno število licenc	4*	20*	2	6	4	3	Neomejeno
Število komercialnih kazinojev	4	19	2	6	3	3	26

	Kansas	Louisiana	Maine	Maryland	Massachusetts	Michigan	Misisipi
Davčna stopnja	27 % od prihodka od iger na srečo (minimum).	Rečni čolni: 21,5 % prihodka od iger na srečo z dodatnimi davki in prispevki, ki jih določajo lokalne oblasti. Racinoji: efektivna stopnja približno 36 % prihodka od iger na srečo. Igre na srečo, ki se izvajajo v živo: 21,5 % prometa iger na srečo ali letni prispevek 60 milijonov dolarjev, kateri koli je večji in najemnina in druga plačila lokalnim oblastem.	Racinoji: 39 % prometa na igralni avtomat in 1 % vseh vložkov, 16 % prometa namiznih iger. Igre na srečo, ki se izvajajo v živo: 46 % prometa od igralnega avtomata, 16 % prometa od iger na srečo.	40–61 % prihodka igralnih avtomatov, 20 % prihodka od prometa namizne igre.	Kazino letovišča: 25 % prihodka od iger na srečo. Igralni salon (angl. <i>slot parlor</i>): 49 % prihodka od iger na srečo.	Igre v kazinojih: 19 % na prihodke. Spletne igre: progresivni davki od 20 % na prihodke od spletnih iger na srečo do 4 milijonov dolarjev do 28 % na prihodke nad 12 milijonov dolarjev.	Progresivna stopnja, in sicer od 4 % prihodka od iger na srečo, ki znaša do 50.000 dolarjev na mesec, do 8 % na prihodek od iger na srečo, ki znaša več kot 134.000 dolarjev na mesec. Plača se še dodatni prispevek lokalnim organom za licenco, ki v povprečju znaša 3–4 % letnega prihodka od iger na srečo.
Obnovitev licenc za kazinoje: obdobje in prispevek	Najdaljše začetno obdobje 15 let.	Rečni čolni: 100.000 dolarjev letno. Igre na srečo, ki se izvajajo v živo: prispevki glede na pogodbo.	80.000 dolarjev letno.	3 milijone dolarjev za vsakih 500 igralnih avtomatov, 15-letno začetno obdobje.	600 dolarjev letno za igralni avtomat.	Igre v kazinojih: 25.000 dolarjev letno. Spletne igre: 50.000 dolarjev letno.	Licence veljajo 3 leta, vendar je treba plačati letno pristojbino v višini 5.000 dolarjev in dodatno pristojbino glede na število ponujenih iger.

	Kansas	Louisiana	Maine	Maryland	Massachusetts	Michigan	Missisipi
Obnovitev licence za dobavitelja: obdobje in prispevek	Certifikat za dobavitelja iger na srečo je veljaven 2 leti, ne plačuje se prispevkov za licenco.	Proizvajalec: 15.000 dolarjev letno. Dobavitelj: 3.000 dolarjev letno.	Distributer za igralne avtomate: 75.000 dolarjev letno. Distributer namiznih iger: 1.000 dolarjev letno. Prodajalec storitev za igre na srečo: 2.000 dolarjev letno.	Proizvajalec: 5.000 dolarjev vsakih 5 let. Distributer: 1.000 dolarjev vsakih 5 let.	Prodajalec iger na srečo (angl. <i>gaming vendor</i>): 15.000 dolarjev vsaka 3 leta.	Ponudnik kazinojskih iger: 5.000 dolarjev letno. Ponudnik internetnih iger na srečo: 2.500 dolarjev letno.	Proizvajalec: 1.000 dolarjev letno. Distributer: 500 dolarjev letno.
Minimalna investicija	Da	Ne	Ne	Da	Da	Ne	Da
Vstopnina	Ne	Rečni čolni: največ 3 dolarje.	Ne	Ne	ne	Ne	Ne
Obdavčitev promocijskih kreditov (angl. <i>credits</i>) (da/ne/delno)	Ne	Da	Da	Delno	Ne	da	Delno
Zadrževanje dobitkov	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da

Tabela 18

	Misuri	Nevada	New Jersey	New Mexico	New York
Zakonsko financiranje za odgovorno igranje iger na srečo	1 % od vstopnine.	Predmet letne prijave.	600.000 dolarjev letno plus 250.000 dolarjev na licenco za spletno igranje.	0,25 % prihodka od iger na srečo.	Predmet letne prijave.
Samoizključitev po vsej državi	Da	Ne	Da	Da	Da
Starostna omejitev igranja iger na srečo	21	21	21	21	Igre na srečo, ki se izvajajo v živo: 21 let. Racinolji: 18 let.
Brez kajenja (da/ne/delno)	Delno	Ne	Ne	Ne	Da
Brezplačen alkohol	Ne	Da	Da	Ne	Da
Posojila (angl. <i>credit</i>)	Da	Da	Da	Ne	Ne
Omejitve delovnega časa	Ne	Ne	Ne	Da	Igre na srečo, ki se izvajajo v živo: ne, racinolji: da (lahko deluje največ 20 ur na dan).
Dovoljeno število licenc	13	Neomejeno	Neomejeno	6	13*
Število komercialnih kazin ojev	13	215	9	5	12

	Misuri	Nevada	New Jersey	New Mexico	New York
Davčna stopnja	21 % prihodkov od iger na srečo.	Progressivna stopnja od 3,5 % na prihodke od iger na srečo do 50.000 dolarjev na mesec do 6,75 % na prihodke od iger na srečo nad 134.000 dolarjev na mesec.	9,25 % efektivne stopnje od prihodkov od iger na srečo, 17,5 % efektivne stopnje na spletne igre na srečo.	46,25 % efektivne stopnje od prihodkov od igralnih avtomatov.	Igre na srečo, ki se izvajajo v živo: 30–45 % prihodkov od elektronskih igralnih naprav; 10 % prihodkov od namiznih iger. Racino: povprečna efektivna stopnja 55 % na prihodke od elektronskih igralnih naprav.
Obnovitev licenc za kazinoje: obdobje in prispevek	25.000 dolarjev letno.	250 dolarjev na igralni avtomat kot trošarina (angl. <i>excise tax</i>), plus dodatnih 80 dolarjev na igralni avtomat letno. Prispevki za namizne igre so odvisni od števila iger, ki delujejo.	Obnovitev licence vsakih 5 let, prispevek: 500 dolarjev na igralni avtomat letno.	4.000 dolarjev in 25 dolarjev na igralni avtomat letno.	Igre na srečo, ki se izvajajo v živo: 500 dolarjev na igralni avtomat in namizno igro (letno). Racino: povprečna efektivna stopnja 55 % na prihodke od elektronskih igralnih naprav.
Obnovitev licence za dobavitelja: obdobje in prispevek	Dobavitelj: 5.000 dolarjev letno.	Proizvajalec: 1.000 dolarjev letno, distributer: 500 dolarjev letno, interaktivni sistemi iger na srečo: 25.000 letno.	Podjetje, ki zagotavlja storitve iger na srečo za kazinoje: 5.000 dolarjev vsakih 5 let.	Proizvajalec: 2.000 dolarjev letno, distributer: 400 dolarjev letno.	Prispevki za preiskovanje.
Minimalna investicija	Ne	Ne	Da	Ne	Da
Vstopnina	2 dolarja	Ne	Ne	Ne	Ne
Obdavčitev promocijskih kreditov (angl. <i>credits</i>) (da/ne/delno)	Da	Ne	Delno	Da	Da
Zadrževanje dobitkov	Da	Ne	Da	Da	Da

Tabela 19

	Ohio	Oklahoma	Pensilvanija	Rhode Island	Južna Dakota	Zahodna Virginija
Zakonsko financiranje za odgovorno igranje iger na srečo	Igre na srečo, ki se izvajajo v živo: 2 % prihodka od iger na srečo. Racinoji: 0,5 % prihodka od iger na srečo.	Ne	2 milijona dolarjev ali 0,002 %, pomnoženo z bruto prihodki iz terminala – kar je več, plus dodatne 3 milijone dolarjev.	Najmanj 200.000 dolarjev skupaj letno.	Do 30.000 dolarjev letno, prenesenih iz državnega sklada za igre na srečo.	Ob upoštevanju letnih sredstev v višini 150.000–500.000 dolarjev v znesku, ki ga določiti komisija.
Samozključitev po vsej državi	Da	Ne	Da	Da	Ne	Da
Starostna omejitev igranja iger na srečo	21	18	21	18	21	21
Brez kajenja (da/ne/delno)	Da	Ne	Delno	Delno	Da	Ne
Brezplačen alkohol	Ne	Ne	Da	Da	Da	Da
Posojila (angl. <i>credit</i>)	Da	Ne	Da	Delno	Ne	Da
Omejitve delovnega časa	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne
Dovoljeno število licenc	11*	2*	23	2	Neomejeno	5*
Število komercialnih kazinojev	11	2	16	2	24	5

	Ohio	Oklahoma	Pensilvanija	Rhode Island	Južna Dakota	Zahodna Virginija
Davčna stopnja	Igre na srečo, ki se izvajajo v živo: 33 % na prihodek od iger na srečo. Racinoji: 33,5 % prihodka od igralnega avtomata.	Progresivna stropnja med 35 % na prihodek od iger na srečo do 10 milijonov dolarjev do 50 % na prihodek od iger na srečo nad 70 milijonov dolarjev.	Igre na srečo, ki se izvajajo v živo/ racinoji: 55 % prihodkov od elektronskih igralnih naprav; 16 % prihodkov od namiznih iger. Spletne igre: 54 % prihodkov od virtualnih iger na elektronskih igralnih napravah; 16 % prihodkov od virtualnih namiznih iger/pokra.	68,85–74 % na prihodke od elektronskih igralnih naprav; 17–19 % na prihodke od namiznih iger.	9 % na prihodek od iger na srečo.	53,5 % na prihodek igralnega avtomata; 35,5 % od prihodka na namizno igro; 15 % na prihodke od spletnih iger na srečo.
Obnovitev licenc za kazinoje: obdobje in prispevek	Igre na srečo, ki se izvajajo v živo: 1,5 milijona prispevka za licenco vsake 3 leta. Racinoji: 10.000 dolarjev vsaka 3 leta.	50.000 dolarjev letno.	Igre na srečo, ki se izvajajo v živo/ racinoji: 1,5 milijona dolarjev vsakih 5 let. Kazinoji v letoviščih: 150.000 vsakih 5 let. Potrdilo o interaktivnih igrar na srečo: 250.000 dolarjev vsakih 5 let.	/	200 dolarjev in 2.000 dolarjev na napravo letno.	Igralništvo: 500.000–2,5 milijona dolarjev letno. Interaktivne stavbe: 100.000 dolarjev vsakih 5 let.

	Ohio	Oklahoma	Pensilvanija	Rhode Island	Južna Dakota	Zahodna Virginija
Obnovitev licence za dobavitelja: obdobje in prispevek	Prodajalec, povezan z igrami na srečo: 15.000 dolarjev vsaka 3 leta.	Prodajalec: 15.000 dolarjev letno; distributer: 7.500 dolarjev letno.	Začetni prispevki za proizvajalca: 170.000 dolarjev; dobavitelji: 85.000 dolarjev letno; upravljavec interaktivnih iger na srečo (ponudnik platforme): 1 milijon dolarjev. Pristojbine za obnovitev vsakih 5 let, proizvajalci: 150.000 dolarjev; dobavitelji: 75.000 dolarjev; ponudnik interaktivnih iger na srečo (ponudnik platforme): 100.000 dolarjev.	Prodajalec iger na srečo: 750 dolarjev letno.	Proizvajalec ali distributer: 250 dolarjev za letno obnovitev.	Proizvajalec: 10.000 dolarjev letno, dobavitelji: 100 dolarjev letno, ponudnik interaktivnih iger na srečo/ponudnik storitev upravljanja: 100.000 dolarjev letno.
Minimalna investicija	Da	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne
Vstopnina	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne
Obdavčitev promocijskih kreditov (angl. <i>credits</i>) (da/ne/delno)	Ne	Da	Ne	Delno	Da	Delno
Zadrževanje dobitkov	Da	Da	Da	Da	Ne	Da

VIRI IN LITERATURA

- „180 Million SEK from the Swedish Postcode Lottery“, 17. marec 2022. <https://postkodstiftelsen.se/en/2022/03/17/180-million-sek-from-the-swedish-postcode-lottery-2/>.
- Agenzia delle dogane e dei Monopoli. „Home“. Pridobljeno 9. februar 2023. <https://www.adm.gov.it/portale/en/home>.
- . „Normativa“. Pridobljeno 9. februar 2023. https://www.adm.gov.it/portale/en/monopoli/giochi/lotterie/lotterie_tradizionali/lot_trad_normativa.
- . „Normativa“. Pridobljeno 9. februar 2023. https://www.adm.gov.it/portale/en/monopoli/giochi/giochi_ippica/ippica_nazionale/ipnaz_normativa.
- Daily News Hungary. „All About Online Gambling in Hungary“, 27. julij 2017. <https://dailynewshungary.com/online-gambling-hungary/>.
- American Gaming Association. „Responsible Gaming“, 2022. https://www.americangaming.org/wp-content/uploads/2019/09/AGA-Responsible-Gaming-Regs-Book_FINAL.pdf.
- . „State of the States 2019“, 2019. https://www.americangaming.org/wp-content/uploads/2019/06/AGA-2019-State-of-the-States_FINAL.pdf.
- . „State of the States 2022“, 2022. <https://www.americangaming.org/wp-content/uploads/2022/05/AGA-State-of-the-States-2022.pdf>.
- Amsel, Peter. „Spanish gambling spending equals 3% of country’s GDP“, 2016.
- ANJ. „Rapport d’activité“, 2021. https://anj.fr/sites/default/files/2021-07/Rapport_ANJ_web.pdf.
- . „Summary of the Online gambling market in 2020: historic performance despite the health crisis“, 18. marec 2021. <https://anj.fr/summary-online-gambling-market-2020-historic-performance-despite-health-crisis>.
- Asensi Gisbert, Santiago, in Alla Serebrianskaia. „Gaming in Spain: Overview“. Practical Law, 1. februar 2018. [http://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/9-635-1228?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&comp=pluk&bhcp=1](http://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/9-635-1228?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&comp=pluk&bhcp=1).
- Casino Rankings. „Best Italy Casinos“. Pridobljeno 9. februar 2023. <https://www.casinorankings.com/casinos/italy/>.
- Federal Communications Commission. „Broadcast Contests, Lotteries, and Solicitation of Funds“, 4. maj 2011. <https://www.fcc.gov/consumers/guides/broadcasting-contests-lotteries-and-solicitation-funds>.
- Brooks, Paul. „Italy Sees Dramatic Increase in Problem Gambling over the Past Decade“. *Casino Reports – Canada Casino News* (blog), 4. maj 2018. <https://www.casinoreports.ca/2018/05/04/italy-sees-dramatic-increase-over-problem-gambling-in-the-past-decade/>.
- Büller, Christopher. „SWEDEN: New Swedish Gambling Legislation from 1 January 2019“. Lexology, 16. januar 2019. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=6208d9e6-83d8-49d8-beba-613f68148cd4>.
- Casinos Austria. „Annual Report 2021“, 2022. <https://www.casinosaustriainternational.com/media/reports/Casinos-Austria-Annual-Report-2021.pdf>.
- Gbc-time. „Comprehensive Guide to Estonian Gambling Market“, 14. december 2021. <https://gbc-time.com/article/comprehensive-guide-to-estonian-gambling-market65669.html>.
- Cortés, Pedro. „The Gambling Law Review: Portugal“, 9. maj 2022. <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/portugal>.
- „Country by country report: Austria“. Pridobljeno 1. junij 2019. <https://www.europeancasinoassociation.org/country-by-country-report/austria/>.

Davis, Terry. „Italy’s Proposed Gambling Ads Ban Could Open Pandora’s Box of Trouble for the Industry“. *Casino News Daily*, 2. julij 2018. <https://www.casinonewsdaily.com/2018/07/02/italys-proposed-gambling-ads-ban-could-open-pandoras-box-of-trouble-for-the-industry/>.

Dayanim, Benham, Jeremy Gordon, Logan Miller, in Rachel Miller. „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“, 11. maj 2022. <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/overview-of-us-federal-gaming-law>.

Directorate General for the Regulation of Gambling. „Gambling activity control“. Pridobljeno 13. februar 2023. <https://www.ordenacionjuego.es/en/act-02-control-actividad-juego#vigilancia>.

———. „Illegal gambling“. Pridobljeno 13. februar 2023. <https://www.ordenacionjuego.es/en/que-es-el-juego-ilegal>.

———. „Prevalence / Clinical studies“. Pridobljeno 13. februar 2023. <https://www.ordenacionjuego.es/en/estudio-prevalencia>.

„Dokument Finančne policije“. Pridobljeno 13. februar 2023. https://english.bmf.gv.at/services/publications/Folder_Daten_und_Fakten_2017_EN_v4.pdf#:~:g1stj.

DutchNews.nl. „Dutch Cancel Plans to Privatise Holland Casino Group“, 17. maj 2019. <https://www.dutchnews.nl/news/2019/05/dutch-cancel-plans-to-privatise-holland-casino-group/>.

EGBA. „Italy: Public Health Survey Casts Doubt on Effectiveness of Government’s Advertising Ban“. EGBA, 19. oktober 2018. <https://www.egba.eu/news-post/italy-public-health-survey-casts-doubt-on-effectiveness-of-governments-advertising-ban/>.

Elliott, Chris. „Gambling Laws and Regulations: United Kingdom“. *International Comparative Legal Guides*. Global Legal Group, 2021. United Kingdom. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/united-kingdom>.

EMTA. „List of legal gambling operators“, 2. februar 2023. <https://www.emta.ee/en/business-client/registration-business/gambling-operators/list-legal-gambling-operators>.

Federal Ministry Republic of Austria. „Regulation of Games of Chance“. Pridobljeno 13. februar 2023. <https://bmf.gv.at/en/topics/taxation/regulation-of-games-of-chance.html>.

Finsko ministrstvo za notranje zadeve. „Money Collection is Subject to Licence or Notification“. Sisäministeriö. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://intermin.fi/en/police/fundraising>.

Gabidullin, Ayvar. „The IGaming Markets of the Nordics and the Baltics“. *Slotegrator*, 27. september 2022. https://slotegrator.pro/analytical_articles/overview-of-the-nordic-gambling-market/.

Gabnys, Andrius. „Gambling Laws and Regulations: Estonia“. *International Comparative Legal Guides*. Global Legal Group. United Kingdom. Pridobljeno 13. februar 2023. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/estonia>.

———. „The Gambling Law Review: Estonia“, 9. maj 2022. <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/estonia>.

„Gambling and problem gambling – Finnish Gambling 2019“, 21. april 2020. [https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/139651/SR2019_tilastoraportti_englanniksi_20042020_final_\(2\).pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/139651/SR2019_tilastoraportti_englanniksi_20042020_final_(2).pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Gbc-time. „Gambling in Croatia: History, Law, and Perspectives“, 15. december 2021. <https://gbc-time.com/article/gambling-in-croatia-history-law-and-perspectives65679.html>.

„Gambling in Estonia“. Pridobljeno 1. junij 2019. <https://bettingods.com/gambling-in-estonia/>.

Statista. „Gambling: Total Amount Wagered in Italy 2021“. Pridobljeno 9. februar 2023. <https://www.statista.com/statistics/683663/cash-inflow-of-the-gambling-market-italy/>.

„Gaming in Hungary: overview“. Pridobljeno 10. junij 2019. [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-635-6641?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-635-6641?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true).

sisal. „Gaming Machines“. Pridobljeno 9. februar 2023. <https://www.sisal.com/eng/offering/games/gaming-machines>.

Gibbs, Erik. „EGBA Thinks Portugal Should Reconsider Its Gambling Taxes“. CalvinAyre.com, 10. april 2019. <https://calvinayre.com/2019/04/10/business/egba-thinks-portugal-should-reconsider-its-gambling-taxes>.

Glavak Tkalić, Renata, Geran-Marko Miletić, in Ines Sučić. „Igranje igara na sreću u hrvatskom društvu“, 2017. <https://www.bib.irb.hr/897892>.

González de Castejón, Paula, in Alberto Lobato. „The Gambling Law Review: Spain“, 9. maj 2022. <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/spain>.

Holden, John. „Could Legal Sports Betting Bring Back Annoying TV Advertising?“ *Legal Sports Report* (blog), 13. junij 2018. <https://www.legalsportsreport.com/21148/legal-sports-betting-tv-advertising/>.

Horváth, Gergely, in Bálint Bodó. „Hungary Opens Its Online Sports Betting Market from 2023 and Sets Licensing Conditions“, 29. julij 2022. <https://www.schoenherr.eu/content/hungary-opens-its-online-sports-betting-market-from-2023-and-sets-licensing-conditions/>.

„How Brexit May Impact the Gambling Industry“, 4. april 2018. <https://www.eubusiness.com/focus/18-04-042>.

„How Finland’s state-led gambling sector is unintentionally creating a global model“, 9. april 2019. <https://www.helsinkitimes.fi/207-themes/player-one/16329-how-finland-s-state-led-gambling-sector-unintentional-creating-a-global-model.html>.

„Hungary: New Authority for Supervising Gambling Activities, and Other Changes after the Unibet-Case“, 14. november 2017. <https://cms-lawnow.com/en/ealerts/2017/11/hungary-new-authority-for-supervising-gambling-activities-and-other-changes-after-the-unibet-case>.

„Italy begins 2019 with gambling tax hike“, 2. januar 2019. <https://igamingbusiness.com/legal-compliance/italy-begins-2019-with-gambling-tax-hike/>.

iGB. „Italy’s AGCOM Sets out Scope of Gambling Advertising Ban“, 29. april 2019. <https://igamingbusiness.com/casino-games/italys-agcom-sets-out-scope-of-gambling-advertising-ban/>.

Kansspelautoriteit. „Problem Gamblers“. Pridobljeno 17. junij 2019. <https://kansspelautoriteit.nl/english/problem-gamblers-the/>.

Kurnit, Rick, in Terri Seligman. „In Brief: Prohibited and Controlled Advertising in USA“. Lexology, 31. marec 2020. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=896ab236-33d7-4747-ae9-5f6a41db6f79>.

„List of Official United States of America Lotteries Web Sites“. Pridobljeno 18. november 2022. http://www.fraudaid.com/scamspam/lottery/US_lottery_websites.htm.

Littler, Alan. „The Gambling Law Review: Netherlands“, 9. maj 2022. <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/netherlands>.

Littler, Alan, in Joris Crone. „Gambling Laws and Regulations: Netherlands“. Text. International Comparative Legal Guides. Global Legal Group, 2022. United Kingdom. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/netherlands>.

Lotteri Inspektionen. „The gambling market undergoing change“, 2019.

Lutrija. „Lutrija“. Pridobljeno 9. februar 2023. <http://www.lutrija.hr/hl/lutrija>.

Malischnig, Doris, Mark D. Griffiths, in Michael Auer. „A Brief Overview of the Austrian Gambling Regulation and Implications for Player Protection and Harm Minimization“. *Gaming Law Review* 22, št. 9 (november 2018): 564–67. <https://doi.org/10.1089/glr2.2018.2297>.

Mancini, Quirino. „Gaming in Italy: Overview“, pomlad 2018. [https://content.next.westlaw.com/practical-law/document/I30ed9117c05411e698dc8b09b4f043e0/Gaming-in-Italy-overview?viewType=FullText&transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)](https://content.next.westlaw.com/practical-law/document/I30ed9117c05411e698dc8b09b4f043e0/Gaming-in-Italy-overview?viewType=FullText&transitionType=Default&contextData=(sc.Default)).

Marionneau, Virve, Gabriele Mandolesi, Sara Rolando, in Janne Nikkinen. „Addressing Gambling Harms by Reducing the Supply of Electronic Gambling Machines: A Comparative Study of Italy and Finland“. *BMC Public Health* 22, št. 1 (december 2022): 1016. <https://doi.org/10.1186/s12889-022-13398-0>.

Mayer, Filipe, in Alcina de Oliveira Alves. „Gambling Laws and Regulations: Portugal“. International Comparative Legal Guides. Global Legal Group. United Kingdom. Pridobljeno 13. februar 2023. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/portugal>.

McDonald, Maria, in Elvin Sababi. „Gambling Laws and Regulations: Sweden“. Text. International Comparative Legal Guides International Business Reports. Global Legal Group, 2020. United Kingdom. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/sweden>.

Menmuir, Ted. „Draghi Exit sees Italian gambling stumble on reforms“, 25. julij 2022. <https://sbcnews.co.uk/sportsbook/2022/07/25/draghi-exit-italy-gambling/>.

———. „No Way Back! Spain Heads for an Inevitable Gambling Reform“, 23. april 2019. <https://sbcnews.co.uk/europe/2019/04/23/no-way-back-spain-faces-its-inevitable-gambling-reform/>.

———. „Spain Sanctions Full Overhaul of Gambling Law“, 28. oktober 2022. <https://sbcnews.co.uk/featurednews/2022/10/28/spain-sanctions-full-overhaul-of-gambling-law/>.

Ministry of Social Affairs and Health. „Finnish Gambling Harms Survey: Prevention of Gambling-Related Harm Should Be Intensified“, 26. marec 2019. <https://stm.fi/en/-/rahapelikysely-rahapelihaittojen-torjuntaa-pitaa-tehostaa>.

Mulheir, Conor. „Swedish Gambling Authority reveals 26% year-on-year rise in penalty fees for licensed operators in annual report for 2021“, 4. marec 2022. <https://igamingnext.com/news/swedish-gambling-authority-reveals-26-year-on-year-rise-in-penalty-fees-for-licensed-operators-in-annual-report-for-2021/>.

NAADGS. „2021 Survey of Publicly Funded Problem Gambling Services in the United States“, 2022. https://naadgs.org/wp-content/uploads/2022/06/NAADGS_2021_Survey_of_Publicly_Funded_Problem_Gambling_Services_in_the_United_States_v2.pdf.

Narayan, Niji. „Dutch Gambling Market Generates €2bn Revenue in 2018“. *European Gaming Industry News* (blog), 12. julij 2019. <https://europeangaming.eu/portal/latest-news/2019/07/12/50402/dutch-gambling-market-generates-e2bn-revenue-in-2018/>.

„Nefinančno poročilo Hrvaške loterije 2021“, 2021. https://www.lutrija.hr/static/assets/Korporativni/Dokumentacija_Web/Nefinancijka_izvjesca/HL_Sustainability_report_for_2021.pdf.

Law Insider. „Non banking card games definition“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://www.lawinsider.com/dictionary/non-banking-card-games>.

O’Boyle, Daniel. „Finnish parliament passes gambling reforms at first reading“, 16. december 2021. <https://igamingbusiness.com/legal-compliance/regulation/finnish-parliament-passes-gambling-reforms-at-first-reading/>.

———. „Online Launch Not Enough to Stop Holland Casino Revenue Decline in 2021“. iGB, 20. april 2022. <https://igamingbusiness.com/casino-games/online-launch-not-enough-to-stop-holland-casino-revenue-decline-in-2021/>.

O’Boyle, Daniel. „Swedish industry relieved to escape daytime ad ban – Legal & compliance – iGB“, 18. maj 2022. <https://igamingbusiness.com/legal-compliance/swedish-industry-relieved-escape-daytime-ad-ban/>.

O'Brien, Timothy L., in Elaine He. „The Sports Gambling Gold Rush Is Absolutely Off the Charts“. *Bloomberg Com*, 16. december 2021. <https://www.bloomberg.com/graphics/2021-opinion-online-sports-betting-future-of-american-gambling/>.

Omoigui, Nosa. „French Survey Claims Spike in Underage Gambling Harms since 2014“. IGB (blog), 18. februar 2022. <https://igamingbusiness.com/social-responsibility/french-gambling-survey-shows-young-problem-gamblers-on-the-rise/>.

Statista. „Online Gambling in the United States - Statistics & Facts“, 2022. <https://www.statista.com/topics/9667/online-gambling-in-the-united-states/>.

Ordóñez Lalanda, Patricia, in Fernando Martín Martín. „Gambling Laws and Regulations: Spain“. International Comparative Legal Guides. Global Legal Group, 2021. United Kingdom. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/spain>.

Pandžić, Ivan. „Država će zabraniti online klađenje jer gubi na porezu“, 30. marec 2018. <https://express.24sata.hr/top-news/drzava-ce-zabraniti-online-kla-enje-jer-gubi-na-porezu-15021>.

Pavlic, Vedran. „Foreign Online Betting Sites Will Have to Register in Croatia“, 27. januar 2019. <https://www.total-croatia-news.com/business/33802-online-betting>.

Poliisi. „Annual Reports and Accounting Reports“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/annual-reports-and-accounting-reports>.

———. „Bingo Licences“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/bingo-licences>.

———. „Computerised Supervision of Gambling“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/computerised-supervision-gambling>.

———. „Frequently Asked Questions about Money Collection and Money Collection Permits“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/frequently-asked-questions-about-money-collections>.

———. „Gambling“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/gambling>.

———. „Gambling Administration at the National Police Board“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/gambling-administration-the-national-police-board>.

———. „International Cooperation in the Gambling Sector“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/international-cooperation-gambling-sector>.

———. „Money Collection Campaigns“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/money-collections>.

———. „Money Collection Permits“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/money-collection-permits>.

———. „Non-Money Lotteries“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/lottery-permits>.

———. „Non-Money Prize Machine Licences“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/non-money-prize-machine-licences>.

———. „Prevention of Money Laundering and Terrorist Financing in Gambling“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/prevention-money-laundering-terrorist-financing>.

———. „Problem Gambling and Gambling Harm“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/problem-gambling-and-harm>.

———. „Recommended Decisions“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/recommended-decisions>.

———. „Supervision of Gambling“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/supervision-of-gambling>.

———. „What Are Lotteries and Gambling?“ Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/lottery-gambling>.

———. „When Do You Not Need a Licence?“ Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/when-do-you-not-need-a-licence->.

———. „Who Is Allowed to Market?“ Pridobljeno 15. februar 2023. <https://poliisi.fi/en/who-is-allowed-to-market->.

Radics, Viktor, Dániel Élő, in András Nemescsóti. „Gambling Laws and Regulations: Hungary“. International Comparative Legal Guides. Global Legal Group, 2021. United Kingdom. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/hungary>.

Rapani, Christian, in Julia Kotanko. „The Gambling Law Review: Austria“, 9. maj 2022. <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/austria>.

RG NEWS. „Regulador: Portugal“. Pridobljeno 13. februar 2023. <https://www.responsiblegambling.eu/informacao-relevante/portugal-regulador-servico-de-regulacao-e-inspecao-de-jogos/>.

„Report, Estonia market update“. Pridobljeno 13. februar 2023. <https://g3newswire.com/wp-content/uploads/2022/02/G3Feb22EstoniaOnline.pdf>.

Richard, Annabelle, in Diane Mullenex. „Gaming in France: Overview“. Practical Law, 1. oktober 2020. [http://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/9-634-4247?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&bhcp=1%22](http://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/9-634-4247?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1%22).

Ricijaš, Neven, Dora Dodig Hundić, Aleksandra Huić, in Valentina Kranželić. „Youth Gambling in Croatia - Frequency of Gambling and the Occurrence of Problem Gambling“. *Kriminologija & socijalna integracija* 24, št. 2 (23. december 2016): 48–72. <https://doi.org/10.31299/ksi.24.2.3>.

Ripatti, Minna, in Antti Koivula. „Gambling Laws and Regulations: Finland“. International Comparative Legal Guides. Global Legal Group. United Kingdom. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/finland>.

Rodenberg, Ryan. „United States of Sports Betting: An Updated Map of Where Every State Stands“. ESPN.com, 7. april 2021. https://www.espn.com/chalk/story/_/id/19740480/the-united-states-sports-betting-where-all-50-states-stand-legalization.

Rohsler, Carl. „The Gambling Law Review: United Kingdom“, 9. maj 2022. <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/united-kingdom>.

Sbordoni, Stefano, Francesca Dionisi, in Sabina Monaco. „Gaming Law 2021, Italy“, 2021. <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/gaming-law-2021/italy/trends-and-developments>.

SICAD. „Gaming, Gambling and Internet“, februar 2022. https://www.sicad.pt/PT/EstatisticaInvestigacao/Documents/2022/SinopseEstatistica20_jogoInternet_EN.pdf.

SISAL. „Sustainability report 2020“, 2021. https://www.sisal.com/documents/94028/656883/Bilancio_ENG_stamp.pdf/4c4218c2-b58c-4912-9356-2ca9b8311b04.

———. „Sustainability report 2021“, 2022. <https://www.sisal.com/documents/94028/0/Sustainability+report+2021/9a05f224-bde5-4539-b1f1-c66ea64c4381>.

Sisäministeriö. „Legislation Helps to Prevent Gambling-Related Harm“. Pridobljeno 15. februar 2023. <https://intermin.fi/en/police/gambling>.

Sjöberg, Eva. „The Swedish gambling market“. SPER (blog), 28. avgust 2018. <https://sper.se/the-swedish-gambling-market/>.

Solomon, Brandon. „Spain Classifies Problem Gambling as ‚Drug Addiction Without Substance‘“, 24. september 2018. <https://www.onlinepoker.net/poker-news/gambling-legislation/spain-classifies-problem-gambling-as-drug-addiction-without-substance/43455>.

Focus Gaming News | Latest Gambling Industry News & Updates. „Spanish Online Gaming Revenue Fell 4.2% in 2021“, 31. marec 2022. <https://focusgn.com/spanish-online-gaming-revenue-fell-4-2-in-2021>.

Spelinspektionen. „About The Swedish Gambling Authority“. Pridobljeno 12. februar 2023. <https://www.spelinspektionen.se/en/about-us2/contact-us/>.

The Guardian. „Sports Betting Set to Become Legal across US after Supreme Court Decision“, 14. maj 2018, ods. Law. <https://www.theguardian.com/law/2018/may/14/sports-betting-gambling-legal-supreme-court-decision>.

SRIJ. „FAQ - Online Gambling and Betting“. Pridobljeno 13. februar 2023. https://www.srij.turismodeportugal.pt/en/faq/online-gambling-and-betting/#faq_33.

———. „Organization“. Pridobljeno 13. februar 2023. <https://www.srij.turismodeportugal.pt/en/gambling-inspection-and-regulation/organization/>.

———. „Report of the Third Quarter of 2021 of the online gambling and betting“. Pridobljeno 13. februar 2023. https://www.srij.turismodeportugal.pt/fotos/editor2/estadisticas/Estat%C3%ADstica_online_3T_2021.pdf.

———. „Responsible Gambling Policy“. Pridobljeno 13. februar 2023. <https://www.srij.turismodeportugal.pt/en/responsible-gambling/responsible-gambling-policy/>.

Statista. „Revenue Generated by the Group La Française Des Jeux in France from 2012 to 2021“. Statista, 9. december 2022. <https://www.statista.com/statistics/789040/games-activities-of-la-francaise-des-jeux/>.

Stradbroke, Steven. „888 Holdings Becomes Portugal’s Second Online Poker Licensee“. CalvinAyre.com, 29. januar 2019. <https://calvinayre.com/2019/01/29/business/888-holdings-portugal-online-casino-poker-licensee>.

———. „EU Court Spanks Hungary’s Online Gambling Laws ... Again“. CalvinAyre.com, 28. februar 2018. <https://calvinayre.com/2018/02/28/business/eu-court-spanks-hungary-restrictive-online-gambling-laws>.

———. „EU Top Court Slams Hungary’s Restrictive Online Gambling Laws“. CalvinAyre.com, 22. junij 2017. <https://calvinayre.com/2017/06/22/business/eu-court-slams-hungary-online-gambling-laws>.

———. „Finland Latest Market to Crack down on Gambling Advertising“. CalvinAyre.com, 24. maj 2019. <https://calvinayre.com/2019/05/24/business/finland-crackdown-gambling-advertising>.

„Survey: French problem gamblers account for 40% of spend“, 1. julij 2020. <https://igamingbusiness.com/legal-compliance/survey-french-problem-gamblers-account-for-40-of-spend/>.

Reuters. „Sweden Could Ban Online Casino Advertising“, 24. april 2019, ods. Internet News. <https://www.reuters.com/article/us-sweden-gambling-idUSKCN1S0185>.

Focus Gaming News. „Swedish Gaming Revenue up 5% in 2021“, 3. marec 2022. <https://focusgn.com/swedish-gaming-revenue-up-5-in-2021>.

„Swedish postcode lottery“. Pridobljeno 1. oktober 2019. <https://www.novamedia.nl/24-charity-lotteries/swedish-postcode-lottery>.

Talos, Thomas, in Nicholas Aquilina. „Gambling Laws and Regulations: Austria“. International Comparative Legal Guides. Global Legal Group, 2021. United Kingdom. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/austria>.

The Gambling Commission. „Annual Report & Accounts“. Pridobljeno 12. februar 2023. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1012187/3115_GC_AR_2020-21_AccessTag_AW2_2020.pdf.

———. „Gambling Industry Statistics“. Pridobljeno 10. junij 2019. <https://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/survey-data/Gambling-industry-statistics.pdf>.

———. „Industry Statistics – July 2022 – Revision“. Pridobljeno 12. februar 2023. <https://www>.

gamblingcommission.gov.uk/statistics-and-research/publication/industry-statistics-july-2022-revision.

The Gambling Commission. „List of Organisations for Operator Contributions“. Pridobljeno 12. februar 2023. <https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/guide/list-of-organisations-for-operator-contributions>.

The Gambling Commission. „Regulatory action“. Pridobljeno 10. junij 2019. <https://www.gamblingcommission.gov.uk/news-action-and-statistics/Regulatory-action/Regulatory-action.aspx>.

———. „Statistics on Participation and Problem Gambling for the Year to March 2022“. Pridobljeno 12. februar 2023. <https://www.gamblingcommission.gov.uk/statistics-and-research/publication/statistics-on-participation-and-problem-gambling-for-the-year-to-march-2022>.

Olive Press News Spain. „The Gambling Industry: Spain’s Only Economic Hope?“, 17. januar 2019. <https://www.theolivepress.es/spain-news/2019/01/17/the-gambling-industry-spains-only-economic-hope/>.

„The Implications of Italy’s Ban on Gambling Advertisements | Withersworldwide“, 3. september 2018. <https://www.withersworldwide.com/en-gb/insight/read/the-implications-of-italy-s-ban-on-gambling-advertisements>.

„The Kansspelautoriteit“. Pridobljeno 12. februar 2023. <https://kansspelautoriteit.nl/english/>.

„The Re-Regulation of the Swedish Gambling Market Explained“. Pridobljeno 9. februar 2023. <https://www.gambling.com/news/the-re-regulation-of-the-swedish-gambling-market-explained-1512200>.

TNS Emor. „Contacts of the Estonian Residents with Gambling“, 2012. <https://15410.ee/wp-content/uploads/2018/11/Gambling-prevalence-in-Estonia-2012.pdf>.

Ullberg, Erik, Christel Rockström, in John Olsson. „Sweden“. V *The Gambling Law Review*, 3. izd., 307–16. Združeno kraljestvo, 2018.

Ullman, Karolina, Henrik Link, Triin Kaurson, in Tea Kookmaa. „Gaming Law 2022 – Estonia“, 18. oktober 2022. <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/gaming-law-2022/estonia>.

Veikkaus Oy. „Annual report 2018“. Pridobljeno 15. februar 2023. https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/2018/veikkaus_annual_report_2018.pdf.

———. „Annual report 2020“. Pridobljeno 15. februar 2023. https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/2020/annual_csr-report_2020.pdf.

Vlaemminck, Philippe, in Robbe Verbeke. „The Gambling Law Review: Gambling and European Law“, 11. maj 2022. <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/gambling-and-european-law>.

Vuchot, Alexandre, in Cathie-Rosalie Joly. „The Gambling Law Review: France“, 9. maj 2022. <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/france>.

01001001 00100000 01001001 01001110 01000000 01010000 01011010 01000000
10101110 01001110 01001001 00100000 01010000 01001111 01000111 01001100
1000101 01000100 00100000 01001110 01000001 00100000 01010000 01010010
1001001 **Lana K. Gotvan, Katarina Zajc in Rok Kocjančič** 01001010 01000100
0100000 01010011 01010000 01001100 01000101 01010100 01001110 01001000
1001000 00100000 01001001 01000111 01000101 01010010 00100000 01001110
1000001 00100000 01010011 01010010 01000101 11000100 10001100 01001111
0100000 11100010 10000000 10010011 00100000 01011010 01000001 01001010
1000001 01001010 00100000 01001010 01000101 00100000 01001101 01001111
1001110 01001111 01010000 01001111 01001100 00100000 01001100 01000000
1001000 01001011 01001111 00100000 01000010 01001111 01001100 01001010
0000101 10100000 01001001 00100000 01001011 01001111 01010100 00100000
1010000 01010010 01001111 01010011 01010100 01001001 00100000 01010100
1010010 01000111 01000101 01001011 01001111 01001110 01001111 01001100
1010011 01001011 01001001 00100000 01001001 01001110 00100000 01010000
1010010 01000001 01010110 01001110 01001001 00100000 01010000 01001111
1000111 01001100 01000101 01000100 00100000 01001110 01000001 00100000
1010000 01010010 01001001 01010010 01000101 01001010 01000001 01001110
1001010 01000101 00100000 01010011 01010000 01001100 01000101 01010100
1001110 01001001 01001000 00100000 01001001 01000111 01000101 01010010
0100000 01001110 01000001 00100000 01010011 01010010 01000101 11000100
0001100 01001111 00100000 11100010 10000000 10010011 00100000 01011010
1000001 01001011 01000001 01001010 00100000 01001010 01000101 00100000
1001101 01001111 01001110 01001111 01010000 01001111 01001100 00100000
1001100 01000001 01001000 01001011 01001111 00100000 01000010 01001111
0001100 01001010 11000101 10100000 01001001 00100000 01001011 01001111
1010100 00100000 01010000 01010010 01001111 01010011 01010100 01001000
0100000 01010100 01010010 01000111 01000101 01001011 01001111 01001110
1001111 01001101 01010011 01001011 01001001 00100000 01001001 01001110
0100000 01010000 01010010 01000001 01010110 01001110 01001001 00100000
1010000 01001111 01000111 01001100 01000101 01000100 00100000 01001110
1000001 00100000 01010000 01010010 01001001 01010010 01000101 01001010
1000001 01001110 01001010 01000101 00100000 01010011 01010000 01001100
1000101 01010100 01001110 01001001 01001000 00100000 01001001 01000111
1000101 01010010 00100000 01001110 01000001 00100000 01010011 01010010
1000101 11000100 10001100 01001111 00100000 11100010 10000000 10010010
0100000 01011010 01000001 01001011 01000001 01001010 00100000 01001010
1000101 00100000 01001101 01001111 01001110 01001111 01010000 01001111
1001100 00100000 01001100 01000001 01001000 01001011 01001111 00100000
1000010 01001111 01001100 01001010 11000101 10100000 01001001 00100000
1001011 01001111 01010100 00100000 01010000 01010010 01001111 01010010
1010100 01001001 00100000 01010100 01010010 01000111 01000101 01001010
1001111 00100000 01000000 01000000 01000000 01000000 01000000 00100000
1001001 **IGRE NA SREČO V ZDA** 01001110
1001001 01000100
0100000 01001110 01000001 00100000 01010000 01010010 01001001 01010010
1000101 01001010 01000001 01001110 01001010 01000101 00100000 01010010
1010000 01001100 01000101 01010100 01001110 01001001 01001000 00100000
1001001 01000111 01000101 01010010 00100000 01001110 01000001 00100000

Povzetek:

Poglavje obravnava ureditev iger na srečo v Združenih državah Amerike, ki se je v zadnjih dveh stoletjih precej spreminjala. V prvi točki poglavja sta predstavljena zgodovinski pregled zakonodajnega urejanja iger na srečo v ZDA in vpliv razvoja interneta na igre na srečo, v drugi točki pa sledi pregled škandalov na področju iger na srečo v ZDA, ki so v veliki meri vplivali na razvoj zakonodaje. V tretji točki tega poglavja je predstavljen pregon protizakonitih iger na srečo, v četrti točki, ki predstavlja nadgradnjo prve točke, pa sledi še podrobnejši pregled ameriške zakonodaje in vzrokov za sprejemanja posameznih zakonov na področju igranja iger na srečo.

Ključne besede: *igre na srečo, igralništvo, kazino, zgodovinski razvoj, Združene države Amerike*

Abstract

This chapter examines the regulation of gambling in the United States, which has changed considerably over the last two centuries. The first section of the chapter provides a historical overview of gambling regulation in the US and the impact of internet's development on gambling, followed in the second section by an overview of the US gambling scandals that have largely driven the development of the legislation in the US. The third section of this chapter deals with the prosecution of illegal gambling and the fourth section, which builds on the first section, provides a more detailed overview of US gambling legislation and the reasons for the enactment of specific gambling laws.

Keywords: *gambling, gaming, casino, historical development, United States*

UVOD

Tako kot po vsem svetu so v Združenih državah Amerike (v nadaljevanju: ZDA) imeli in imajo še vedno precej spremenljiv odnos do igralnštva. Zakonodajca, pregon in odnos do igralnštva so se v zadnjih dveh stoletjih spreminjali oziroma nihali od popolne prepovedi igralnštva do delne oziroma popolne dovolitve in znova do prepovedi. Glavni razlogi za spreminjanje odnosa do igralnštva so bili moralni in ekonomsko-pragmatični. V ospredju so bili predvsem argumenti, da nekdo nekaj zasluži, ne da bi delal, da so imele igralnštvo v rokah predvsem združbe organiziranega kriminala, da igralnštvo slej ko prej poveča verjetnost za koruptivnost družbe ter dejstvo, da pride z igranjem do odvisnosti, ki kljub svoji redki pojavnosti poviša družbene stroške. Po drugi strani pa so za legalizacijo igralnštva velikokrat prevladali pragmatični, ekonomski argumenti, torej polnjenje proračuna zveznih držav.¹ Vsaka zvezna država v ZDA sama pravno ureja igralnštvo, s tem da lahko na federalni ravni Kongres ZDA (v nadaljevanju: Kongres) sprejema zakone, ki omejujejo promet oziroma transakcije med zveznimi državami oziroma mednarodni promet na področju igralnštva.²

1. Zgodovinski pregled zakonodajnega urejanja igre na srečo v ZDA

Ene od prvih iger na srečo v ZDA so bile loterije. Te so se v ZDA pojavile v 17. stoletju. V začetku so jih organizirali zasebniki, ki so igralce pogosto goljufali, postopoma pa so jih začele nadzorovati zvezne države. Te so tako loterije izkoristile kot vir dohodka namesto pobiranja davkov in so s tem financirale svoje delovanje in številne druge projekte.³ Loterija je igrala tudi pomembno vlogo pri širjenju države proti zahodu.⁴ Igre na srečo so bile torej v začetnem razvoju in so jih zvezne države ponekod celo vzpodbujale. Postopoma so države v igre na srečo posegale še v večji meri – predvsem z zakonodajnim urejanjem, ki ga je močno obarvala pravna tradicija ZDA.

Ameriški pravni sistem izhaja iz anglosaške (*common law*) pravne tradicije. Angleško pravo, ki so ga prevzeli Američani, je imelo do iger na srečo relativno sproščen odnos,⁵ ki pa so ga Američani prevzeli zgolj delno.⁶ Obdobjem liberalizacije in včasih celo vzpodbujanja iger na srečo so sledila obdobja stroge regulacije in preganjanja iger na srečo.⁷ Zakonodajno urejanje iger na srečo je torej imelo obliko valovanja – od

¹ Commission of Investigation of the State of New Jersey, „Report for the year 1973 of the Commission of Investigation of the State of New Jersey to the Governor and the Legislature of the State of New Jersey“, 1973, 5–6, <https://www.state.nj.us/sci/pdf/annual4-1973.pdf>.

² United States General Accounting Office, „Internet Gambling: An Overview of the Issues“, december 2002, 12, <https://www.gao.gov/assets/gao-03-89.pdf>.

³ Ronald J. Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs: A Historical Examination of State-Sponsored Gambling“, *Boston College Law Review* 34, št. 1 (1. december 1992): 25; H. Roy Kaplan, „The Social and Economic Impact of State Lotteries“, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 474, št. 1 (julij 1984): 266, <https://doi.org/10.1177/0002716284474001009>.

⁴ Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 31.

⁵ David G. Schwartz, *Cutting the Wire: Gaming Prohibition And The Internet*, 1st edition (Reno: University of Nevada Press, 2005), 16. V 17. stoletju so se namreč igre na srečo v Angliji močno razširile, in sicer skupaj z razvojem mednarodne menjave, kredita in denarnega gospodarstva.

⁶ Schwartz, 12–13.

deregulacije do regulacije in spet nazaj. To valovanje pa je povezano tudi z obliko ZDA in posameznimi zveznimi državami. Zakonodajno urejanje iger na srečo je zgodovinsko potekalo na dveh ravneh: na zvezni ravni, kjer vlogo zakonodajnega organa opravlja Kongres ZDA, in na ravni posameznih zveznih držav.⁸ Zakonodajno urejanje se je nujno dopolnjevalo, včasih pa si je tudi nasprotovalo, zato ga moramo obravnavati kot celoto, čeprav smo se za potrebe preglednosti odločili, da bosta zvezna (federalna) ureditev in ureditev na ravni posameznih zveznih držav tu opisani ločeno.

1.1. Zvezna ureditev

Začetki zvezne ureditve segajo v leto 1864, ko je zvezna oblast prvič začela z regulacijo loterij in podobnih iger na srečo.⁹ Ti zakoni so še danes del veljavne zakonodaje kljub pogostim spremembam in dopolnitvam. Avtoriteta Kongresa za regulacijo iger na srečo naj bi izhajala iz klavzule o trgovanju¹⁰ ameriške ustave. Vrhovno sodišče ZDA je sicer kmalu ugotovilo, da imajo posamezne zvezne države pravico, da samostojno urejajo igre na srečo,¹¹ vendar pa se je skozi zgodovino večkrat pokazalo, da se posamezne zvezne države preprosto niso zmogle spopasti s kompleksnostjo problema, ki so ga predstavljale (protizakonite) igre na srečo.¹²

Eden izmed prvih primerov posega zvezne oblasti v urejanje igralništva zaradi nezmožnosti zveznih držav, da bi obvladale situacijo, se je začel leta 1876. Takrat je namreč Kongres prepovedal pošiljanje z loterijo povezanih tiskovin po pošti.¹³ Ukrep so leta 1890 okrepili. Kongres je namreč leta 1890¹⁴ v Zakonu z dne 19. septembra 1890 pošti oziroma izvajalcem poštnih storitev prepovedoval dostavo dokumentov oziroma tiskovin, povezanih z loterijami.¹⁵ Zakonodajna aktivnost je bila usmerjena predvsem v težave v zvezni državi Louisiana.¹⁶ Kongres se je pet let pozneje, leta 1895, odzval na selitev louisianske loterijske družbe v Honduras in prepovedal uvoz materialov, povezanih z loterijo,¹⁷ in tako dopolnil ureditev ter zapolnil pravne praznine v prejšnjem zakonu.¹⁸

⁷ Schwartz, 13–14. Nelson I. Rose razločuje tri večje valove legalizacije iger na srečo v ZDA: obdobje po kolonizaciji, ki se je zaključilo z državljansko vojno, obdobje po državljanski vojni, ki se je zaključilo konec 19. stoletja z Louisiansko loterijo, in zadnje obdobje, ki se je začelo v 60. letih 20. stoletja v zvezni državi New Hampshire in v katerem smo še danes. Schwartz ta pristop kritizira, saj meni, da prepoved iger na srečo preveč strogo ločuje od ostale zakonodaje, ki prav tako močno vpliva na to področje.

⁸ „Internet Gambling: An Overview of the Issues“, 12.

⁹ Kaplan, „The Social and Economic Impact of State Lotteries“, 266–67. Pred tem zvezna oblast takih iger ni regulirala.

¹⁰ „Commerce Clause“, LII/Legal Information Institute, 3. julij 2008, https://www.law.cornell.edu/wex/commerce_clause. Obseg pooblastila oziroma upravičenja za zakonodajno dejavnost Kongresa na podlagi klavzule o trgovanju je relativno kontroverzen, sodišča pa so večinoma zastopala široko interpretacijo pooblastila.

¹¹ „Gambling“, LII/Legal Information Institute, pridobljeno 26. januar 2023, <https://www.law.cornell.edu/wex/gambling>.

¹² Kaplan, „The Social and Economic Impact of State Lotteries“, 267.

¹³ Schwartz, *Cutting the Wire*, 24.

¹⁴ Act of September 19, 1890.

¹⁵ Schwartz, *Cutting the Wire*, 24, 230.

¹⁶ Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 42–43.

¹⁷ Schwartz, *Cutting the Wire*, 230.

Pomembnejša zakonodajna aktivnost oziroma prepoved loterije se je nadaljevala v letu 1909, ko je Kongres v 1301. do 1307. členu 18. dela Kazenskega zakonika Združenih držav¹⁹ popolnoma prepovedal loterije v ZDA. 25 let pozneje, leta 1934, so z novelo prepovedali še prenašanje rezultatov loterije prek radia.^{20, 21}

Leta 1950 je Johnsonov zakon²² prepovedal prenašanje igralniških aparatov čez zvezne meje oziroma tranzit igralniških naprav med zveznimi državami²³ z izjemo prenosa v območja, kjer je bila uporaba igralniških aparatov dovoljena.^{24, 25} Skupaj s prepovedjo transporta igralniških aparatov čez zvezne meje je tako Johnsonov zakon povišal zvezni davek na igralne avtomate (angl. *slot machines*).²⁶

Eden najbolj daljnosežnih zakonov, sprejetih na področju iger na srečo, je bil Zakon o elektronskih komunikacijah,²⁷ ki je podrobneje predstavljen v nadaljevanju.²⁸ Ta je leta 1961 noveliral Kazenski zakonik ZDA in tako prepovedal prenos informacij o igrah na srečo čez meje zveznih držav s pomočjo „žice“, s čimer je preprečeval, da bi se informacije o odigranih tekmah in drugih dogodkih širile po radiu in kasneje, kot se je izkazalo, tudi po spletu. Druge spremembe Kazenskega zakonika ZDA so bile tudi v 1953. členu 18. dela,²⁹ ki je omejil prenos lističev in opreme za stavljenje čez meje zveznih držav. 1952. člen 18. dela Kazenskega zakonika ZDA³⁰ je prepovedal potovanje oziroma transport za namene goljufije čez meje zveznih držav. Novela je prav tako okrepila zgoraj omenjeni Johnson Act.^{31, 32}

Istega leta je Kongres sprejel tudi Zakon o meddržavnih potovanjih in potovanjih v tujino ali o prevozu v pomoč nezakonitim poslom (*Interstate and Foreign Travel or Transportation in Aid of Racketeering Enterprises*),³³ krajše tudi *Travel Act* oz. Zakon o potovanjih) in Zakon o pripomočkih za igre na srečo (*Wagering Paraphernalia Act*)³⁴.³⁵

¹⁸ Kongres je že pred omenjenimi zakonodajnimi posegi (neučinkovito) poskušal omejiti dejavnost loterije. Za podroben pregled razvoja loterij in njihove regulacije glej Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 42–44.

¹⁹ 18 U. S. C. členi 1301–07.

²⁰ 18 U. S. C. člen 1304.

²¹ Schwartz, *Cutting the Wire*, 230.

²² Johnson Act.

²³ Schwartz, *Cutting the Wire*, 230.

²⁴ Bradley L. Williams, „Does the Johnson Act Inhibit Riverboat Gaming on the Great Lakes?“, *Gaming Research & Review Journal* 2, št. 1 (1995): 2, <https://digitalscholarship.unlv.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1237&context=>

²⁵ 15 U. S. C. členi 1171–77.

²⁶ Williams, „Does the Johnson Act Inhibit Riverboat Gaming on the Great Lakes?“, 2.

²⁷ The Wire Act.

²⁸ Schwartz, *Cutting the Wire*.

²⁹ 18 U. S. C. člen 1953.

³⁰ 18 U. S. C. člen 1952.

³¹ Schwartz, *Cutting the Wire*, 230.

³² Več o Zakonu o elektronskih komunikacijah sledi v nadaljevanju knjige. Za splošen pregled glej Anthony N. Cabot, *Federal Gambling Law* (Las Vegas, Nev.: Trace Publication, 1998), 115–24.

³³ 18 U. S. C. člen 1952.

Prvi zakon je omogočal tudi zvezni pregon kršitev prava posameznih zveznih držav, drugi pa prepoveduje prevoz zapisov, naprav in podobnih pripomočkov za igre na srečo v meddržavnem ali tujem prometu.³⁶

Zakon o nadzoru organiziranega kriminala,³⁷ ki je uveljavil ali noveliral člene 18. dela Kazenskega zakonika ZDA, specifično 1511., 1955., 1961. in 2516. člen, je bil sprejet leta 1970.³⁸ Implementacija sprememb je bila precej problematična, saj so imela sodišča več težav z interpretacijo določb, ki so si nasprotovale z zgodovinsko razlago,³⁹ prav tako pa so mnogi avtorji zakon oziroma njegove dele označili za protiustavne.⁴⁰ V vsakem primeru so člani predvsem prepovedali protizakonite igralniške dejavnosti, oviranje delovanja organov oblasti posameznih zveznih držav in določili organizirano igralništvo (angl. *syndicated gambling*) za goljufanje (angl. *racketeering*)⁴¹. S procesnega vidika je zakon omogočal prisluškovanje v primeru suma na organizirano igralništvo.⁴² Priprava zakona se je začela že leta 1965, ko je predsednik Johnson ustanovil komisijo, ki se je ukvarjala z organiziranim kriminalom.⁴³ Komisija je svoje poročilo dostavila leta 1967, kmalu po tem pa je bil vložen predlog zakona. Zakon je bil kot omenjeno sprejet leta 1970 pod Nixonovim predsedovanjem.⁴⁴

Zakon o meddržavnih konjskih dirkah⁴⁵ je leta 1978 nadaljeval z regulacijo konjskih dirk s prepovedjo na simultano stavljenje (angl. *simulcast betting*)⁴⁶ pri konjskih dirkah. Leta 2000 so zakon novelirali in v prepoved stavljenja vključili še *pari-mutuel* stave, ki bi jih s pomočjo tehnologije prenašali prek mej zveznih držav.⁴⁷

³⁴ 18 U. S. C. člen 1953.

³⁵ Jeffrey Rodefer, „Interstate Transportation Wagering Paraphernalia Act Gambling Laws“, pridobljeno 30. januar 2023, <http://www.gambling-law-us.com/Federal-Laws/wagering-paraphernalia.htm/>.

³⁶ Rodefer; Behnam Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“, maj 2022, <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/overview-of-us-federal-gaming-law>.

³⁷ Organized Crime Control Act. Za podrobnejši pregled Zakona o nadzoru organiziranega kriminala, njegovega nastanka in uporabe glej na primer: Alan A. Block, „The Organized Crime Control Act, 1970: Historical Issues and Public Policy“, *The Public Historian* 2, št. 2 (1. januar 1980): 39–59, <https://doi.org/10.2307/3376969>; Therese Marie Green, „Coverage and Application of the Organized Crime Control Act of 1970: The Anti-Racketeering Statute in Operation“, *Chicago-Kent Law Review* 53, št. 2 (oktober 1976): 498–519.

³⁸ 18 U. S. C. členi 1511, 1955, 1961 in 2516.

³⁹ Green, „Coverage and Application of the Organized Crime Control Act of 1970: The Anti-Racketeering Statute in Operation“, 498–99.

⁴⁰ Block, „The Organized Crime Control Act, 1970“, 48–50.

⁴¹ Schwartz, *Cutting the Wire*, 22–23, 230. To se je močno razširilo po državljanski vojni. Pred državljansko vojno so namreč igre na srečo organizirale manjše skupine oseb, po državljanski vojni pa se je organizacija iger na srečo še dodatno profesionalizirala, manjša partnerstva so nadomestili »sindikati« (angl. *syndicates*).

⁴² Schwartz, 230.

⁴³ Commission on Law Enforcement and Administration of Justice. Block, „The Organized Crime Control Act, 1970“, 39–40.

⁴⁴ Block, 39–40.

⁴⁵ Interstate Horseracing Act. Schwartz, *Cutting the Wire*.

⁴⁶ Gre za istočasen prenos poteka dirke v oddaljena prizorišča, na primer v pube, kavarne, gostilne pa tudi na druge hipodrome, kjer so ljudje stavili na podlagi prenosa.

⁴⁷ Schwartz, *Cutting the Wire*, 230.

Leta 1988 so sprejeli Zakon o urejanju iger na srečo pri indijanski plemenski skupnosti (*Indian Gaming Regulatory Act*, v nadaljevanju: IGRA), ki ureja igre na srečo, ki jih urejajo plemenske skupnosti.⁴⁸

Zakonodajno delovanje v 90. letih se je omejilo na prepoved stav na športe, kjer take stave niso izrecno dovoljene, Zakon o zaščiti profesionalnih in amaterskih športov⁴⁹ iz leta 1992 in leta 1994 pa je odpravil luknje v zakonu glede kurirjev loterijskih listkov. Obe spremembi sta posegli v 18. del Kazenskega zakonika ZDA,⁵⁰ specifično v 3702.⁵¹ in 1301. člen.⁵²

1.2. Posamezne zvezne države

Gonilo nove ureditve iger na srečo v takratnih kolonijah, ki so pozneje postale zvezne države, so bili Puritanci. Igram na srečo so nasprotovali z moralnih vidikov, saj so jih videli kot zapravljanje časa, kar je bilo v nasprotju z njihovimi (verskimi) prepričanji.⁵³ Leta 1646 je tako zvezna država Massachusetts⁵⁴ začela z ureditvijo oziroma prepovedjo iger na srečo.⁵⁵ Idealistična ureditev se je sicer morala umakniti pragmatizmu,⁵⁶ saj zvezne države (takrat še kolonije) niso imele centralne oblasti, ki bi lahko obdavčila prebivalstvo.⁵⁷ Igre na srečo so zato uporabili kot način zbiranja denarja za državne projekte⁵⁸ – med drugim so z loterijami financirali univerze, šole in cerkvene objekte.⁵⁹ Posledično so se prvotni idealistični pogledi omehčali. Od sredine 18. stoletja do sredine 19. stoletja so vse zvezne države⁶⁰ igre na srečo in še posebej loterije⁶¹ urejale in dovoljevale, če so bile igre na srečo odobrene.⁶² Loterije

⁴⁸ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

⁴⁹ Professional and Amateur Sports Protection Act.

⁵⁰ 18 U. S. C.

⁵¹ 18 U. S. C. člen 3702 je spremenil Zakon o zaščiti profesionalnih in amaterskih športov.

⁵² 18 U. S. C. člen 1301. Šlo je za spremembo ureditve na področju kurirjev loterijskih listkov.

⁵³ Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 23.

⁵⁴ Takrat še kolonija.

⁵⁵ Schwartz, *Cutting the Wire*, 16–17.

⁵⁶ Schwartz, 16–17. Delno lahko pragmatizem vidimo tudi v primeru južnih držav – te so se namreč osredotočile na prepire, goljufije in ekonomske posledice pretiranih iger na srečo in ne toliko na njihovo neposredno prepoved.

⁵⁷ Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 24.

⁵⁸ Rychlak, 25–26. Postopoma so vse večjo težavo povzročale zasebno organizirane igre na srečo. Na teh so bili igralci pogosto ogoljufani, zato so zvezne države igre za zasebni dobiček prepovedovale. Kljub načelni prepovedi iger na srečo za zasebni dobiček pa so igre na srečo, ki jih je organizirala država, še vedno pojmovali kot dejavnost v dobro skupnosti, zbrani denar pa za prostovoljne prispevke za skupnost.

⁵⁹ Za več informacij glej: Kaplan, „The Social and Economic Impact of State Lotteries“, 266; Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 25. Z loterijami so financirali ustanovitve ali izboljšanje na primer Harvarda, Univerze Yale, Kings Collegea (danes Columbia University), Princetona, Rutgersa, Dartmoutha, Rhode Island Collegea (Brown University), the University of Pennsylvania in drugih. Med drugim so bila sredstva porabljena tudi za New York City in mnoge druge projekte. Skupaj so z loterijami financirali 47 univerz, 300 šol in 200 cerkev.

⁶⁰ Z izjemo Severne Karoline in Marylanda. Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 27.

⁶¹ V nadaljevanju se večji del tega poglavja osredotoča na loterije, za katere je ureditev najboljše dokumentirana in tako predstavljajo vzorec ureditve ostalih iger na srečo.

⁶² Neodobrene igre na srečo so strogo preganjali. Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 27.

so do leta 1776 potekale skoraj v vsakem večjem mestu.⁶³ V 19. stoletju pa se je zaradi socialnih problemov in goljufij, povezanih z loterijami, proti loterijam začelo pojavljati vse večje nasprotovanje.⁶⁴

Nasprotovanje loterijam zaradi goljufij je bilo v začetku najizrazitejše v verskih krogih.⁶⁵ Postopoma se je nasprotovanje razširilo⁶⁶ in v 20. letih 19. stoletja je New York sprejel spremembo ustave, ki je izrecno prepovedovala loterije. Šlo je za prvo v ustavi zapisano prepoved loterij. Postopoma so se New Yorku pridružile še druge zvezne države, tako da so do leta 1860 skoraj⁶⁸ vse zvezne države z zakoni ali ustavo prepovedovale loterijo. Loterije pa niso bile edine igre na srečo, ki so jih začeli intenzivno prepovedovati, saj so v tistem času aktivno začeli zatirati celo prijateljske igre s kartami.⁶⁹ Kljub temu pa so zvezne države še vedno dovoljevale konjske dirke⁷⁰ ali pa so zanje predpisovale tako blage kazni, da se nanje nihče ni oziral.⁷¹

V 20. letih 19. stoletja se je vzporedno začel razvoj „igralniških hiš“ (angl. *gambling houses*), ki so igre na srečo dovoljevale ali celo organizirale kot dodatno aktivnost⁷² poleg ostalih socialnih aktivnosti v gostilnah in tavernah, nekatere igralniške hiše pa so se celo specializirale za igre na srečo. Te hiše so bile namenjene različnim slojem – od najnižjih do najvišjih, za slednje so bile najbolj luksuzne igralniške hiše organizirane v New Yorku. Te hiše so se hitro razširile po vseh zveznih državah.⁷³

Po državljanski vojni so se loterije zaradi velikih stroškov, povezanih z vojno, ponovno začasno razcvetele.⁷⁴ Največji razcvet je doživela zvezna država Louisiana,⁷⁵ kjer so leta 1868 ustanovili Državno loterijsko družbo Louisiana (*Louisiana State Lottery Company*), s katero so poskušali zbrati sredstva za obnovo v državljanski

⁶³ Rychlak, 26–29. Zvezna država Rhode Island je bila posebej naklonjena podeljevanju koncesij za loterije in jih je podelila skoraj vsakomur, zvezna država New Jersey pa je med letoma 1727 in 1824 podelila kar 70 koncesij za loterije. Nasprotno je bila zvezna država Pensilvanija loterijam specifično nenaklonjena zaradi vpliva kvekerjev.

⁶⁴ Rychlak, 32–38.

⁶⁵ Rychlak, 32. To je presenetljivo, saj so bile cerkve ene večjih prejemnic sredstev iz loterijske dejavnosti, zato loterij v začetku niso obsojale.

⁶⁶ Schwartz, *Cutting the Wire*, 18, 23. Na splošno nekateri avtorji nasprotovanje loterijam povezujejo z nasprotovanjem bankam in trgovanju. Schwartz pa nasprotovanje loterijam povezuje z razvojem profesionalnih igralcev in organizatorjev iger na srečo, ki so se z igrami na srečo ukvarjali z namenom pridobitve dobička. Tako ni bilo več mogoče argumentirati, da so igre na srečo v resnici dejavnost v javnem interesu, s katero se financirajo javni projekti.

⁶⁷ Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 37. Izjeme so bile zvezne države Missouri, Kentucky in Delaware.

⁶⁸ Primerjaj s Schwartz, *Cutting the Wire*, 23., ki omenja, da so na zahodu ZDA igre na srečo dovoljevali ali pa se z njihovo ureditvijo niso ukvarjali. Kot primer navaja zvezno državo Nevado, v kateri naj bi bile igre na srečo od leta 1869 do konca stoletja celo dovoljene.

Glej tudi Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 35–38.

⁶⁹ Schwartz, *Cutting the Wire*, 23.

⁷⁰ Pri tem je pomembno razlikovati med konjskimi dirkami in stavami o izidu konjskih dirk.

⁷¹ Schwartz, *Cutting the Wire*, 23.

⁷² Te ustanove so igralcem iger na srečo omogočale, da so igre na srečo igrali v njihovih prostorih, nadzorovale so poštenost poteka iger, kaznovale goljufe in igralcem za to seveda računale. Schwartz, 20–21.

⁷³ Schwartz, 20–21.

⁷⁴ Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 38–39.

⁷⁵ Louisiana je bila na začetku francoska kolonija in je zato prevzela francoski pravni sistem. V začetku 19. stoletja je imela zelo burno razmerje z igrami na srečo in igralništvom. Za več informacij glej: Schwartz, *Cutting the Wire*, 21–22.

vojni opustošene in obubožane države.⁷⁶ Državna loterijska družba Louisiana se je postopoma razrasla in pridobila vedno večji vpliv, njena dejavnost se je namreč hitro širila do točke, ko je obvladovala politično dogajanje v Louisiani, prebivalci pa so jo začeli dojemati kot škodljivo in koruptivno,⁷⁷ predvsem v luči spremenjenih, krščanskih vrednot.⁷⁸ Prebivalci so zvezne oblasti zato pozvali k ureditvi problema, rešitev pa je prišla v obliki zakona z dne 19. septembra 1890.⁷⁹ Državna loterijska družba Louisiana se je kot odziv na zakon preselila v Honduras in tiskovine pošiljala po pošti. Kot omenjeno se je leta 1895 na to odzval Kongres s prepovedjo uvoza tiskovin, povezanih z loterijo. To je bil zadnji „žebelj v krsti“ Državne loterijske družbe Louisiana, ki je kmalu po tem prenehala delovati.⁸⁰

V nasprotju z Louisiano pa so mnoge južne zvezne države tudi po državljski vojni močno nasprotovale igram na srečo. Zvezna država Georgia je na primer prepovedala celo terminske pogodbe za poljedelce. Louisiana je bila tako s svojim sproščenim razmerjem do iger na srečo bolj izjema kot pravilo.⁸¹ Leta 1910 je vse igre na srečo prepovedala celo Nevada. Prepoved sicer nikoli ni bila učinkovita, saj je pet let pozneje Nevada že dovolila igranje za »cigare, pijačo ali za vsote nižje od dveh dolarjev«.⁸²

Od začetka 20. stoletja⁸³ do sredine 60. let 20. stoletja se je ureditev iger na srečo začela sproščati.⁸⁴ V 20. in 30. letih 20. stoletja je kar 10 držav legaliziralo stave na konjske dirke,⁸⁵ v 30. in 40. letih pa se je sprostila regulacija iger na srečo v dobrodelne namene.⁸⁶ V tem času se je tudi intenzivno razvijalo stavljenje na izid (športnih) tekem, kar je pripeljalo do več škandalov v športu.⁸⁷ Večina zveznih držav je sicer prešla neposredno iz popolne prepovedi iger na srečo v njihovo organiziranje s strani države in aktivno promoviranje iger na srečo. Državne loterije so tako ustanovile naslednje zvezne države: leta 1964 New Hampshire, leta 1967 New York, leta 1970

⁷⁶ Louisiana je bila kot država na jugu ZDA v državljski vojni poražena.

⁷⁷ Schwartz, *Cutting the Wire*; Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 40–41. Loterijo so vodili igralski sindikati (*syndicates*) iz New Yorka. Ti so s pomočjo izjemno velikih vsot denarja, ki jih je prejela loterija, vzpostavili nadzor nad bančniki, uradniki in predvsem časopisi, zaradi česar je bila zakonodajna oblast Louisiane nezainteresirana za boj proti njihovemu monopolu. Državno loterijsko družbo Louisiana so imenovali tudi „Kača“ (angl. the Serpent).

⁷⁸ „Appeal for Anti-Lottery Legislation“, pridobljeno 30. januar 2023, https://history.house.gov/Records-and-Research/Listing/c_086/; Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 38–44.

⁷⁹ „Appeal for Anti-Lottery Legislation“.

⁸⁰ Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 42. Pomemben element v zvezni prepovedi dostav dokumentov oziroma tiskovin, povezanih z loterijami, je bil tudi doseg Državne loterijske družbe Louisiana, ki je svoje srečke prodajala tudi po drugih zveznih državah, a so bile loterije v njih prepovedane. Srečke te loterijske družbe so bile tako poznane, da so bile široko sprejete kot overjeni ček.

⁸¹ Schwartz, *Cutting the Wire*, 23–24.

⁸² Schwartz, 25–26.

⁸³ V začetku 20. let 20. stoletja so v večini zveznih držav uspešno odpravili vse legalne stave. Vseeno pa so ilegalne igralnice, loterije in naprave za igre na srečo še naprej obratovali. Schwartz, 26.

⁸⁴ Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 48.

⁸⁵ Konjske dirke in stave na njihove izide so bile relativno živahno regulirano področje. Z razvojem tehnologije se je to področje iger na srečo še posebej razširilo. Za več informacij glej Schwartz, *Cutting the Wire*, 27–29.

⁸⁶ Za podrobnejši pregled glej Schwartz, 26.

⁸⁷ Schwartz, 29–30. Za podroben pregled škandalov v svetu športa glej nadaljevanje knjige.

New Jersey in kmalu tudi druge. Ureditev so sprostiti ne samo za loterijo, temveč tudi za *pari-mutuel* stave, kazinoje in druge oblike iger na srečo.^{88, 89} Več zveznih držav je moralo spremeniti celo svojo ustavo, da so igre na srečo lahko znova zaživele.⁹⁰

V letu 2022 so igre na srečo urejene oziroma omejene v skoraj vseh zveznih državah. Izjemi sta Las Vegas v Nevadi in Atlantic City v New Jerseyju. Nekatere zvezne države dovoljujejo igre na srečo z elementom druženja (angl. *social gambling*), spet druge ga prepovedujejo. Kazni so različne po različnih zveznih državah, vendar so načeloma blažje kršitve prekrški (angl. *misdemeanor*), težje pa kazniva dejanja (angl. *felony*). V nekaterih zveznih državah so igre na srečo popolnoma prepovedane, na primer na Havajih in v Utahu.⁹¹

Glavni cilji spodbujanja iger na srečo s strani zveznih držav so večinoma: (1) pridobivanje dohodka iz iger na srečo, še posebej loterij, (2) onemogočanje ilegalnih iger na srečo, (3) obramba pred drugimi zveznimi državami, ki s svojimi igrami na srečo vabijo denar izven matične zvezne države.⁹²

Do konca prejšnjega tisočletja so torej igre na srečo predstavljale ključni del fiskalne politike zveznih držav. Te so igre na srečo uporabljale tudi za doseganje ciljev socialne politike. Na federalni ravni pa so v veljavi še vedno ostali mnogi zakoni, predvsem Zakon o elektronskih komunikacijah (*the Wire Act*). Posledično je prišlo do trenj med zveznimi državami in federalno oblastjo, ki so (bila) najočitnejša ravno pri spletnih igrah na srečo.⁹³ Ta trenja so se še dodatno okrepila ob izumu interneta, ki je revolucionaliziral igre na srečo.

1.3. Spletne igre na srečo

Spletne igre na srečo so z nastankom interneta predstavljale naraven korak za organizatorje iger na srečo oziroma za pobiralce stav. Ti so že od samega začetka aktivno izkoriščali in celo vzpodbujali tehnološki razvoj.⁹⁴ Posredniki loterijskih srečk so bili na primer eni izmed prvih uporabnikov telegrafa.⁹⁵ Pobiralci stav na konjske dirke so že v 20. letih 20. stoletja za hiter prenos rezultatov dirk uporabljali telefon in telegraf.⁹⁶ Zvezna država New Jersey je prav tako leta 1971 uvedla

⁸⁸ Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 44–48.

⁸⁹ Za podrobnejši pregled regulacije po posameznih zveznih državah glej Fox, „US Gambling Laws – What’s Legal in Every State“, oktober 2022, <https://www.letsgambleusa.com/laws/>.

⁹⁰ Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 44–48.

⁹¹ Fox, „US Gambling Laws – What’s Legal in Every State“.

⁹² Za podrobnejši pregled glej: Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 48–60.

⁹³ Schwartz, *Cutting the Wire*, 11.

⁹⁴ Schwartz, 8, 23.

⁹⁵ Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 30.

⁹⁶ Schwartz, *Cutting the Wire*, 8, 28–29. Opisana je precej kompleksna struktura pobiranja stav, ki se je razvila na področju stavljenja na izid konjskih dirk.

računalniško loterijo, ki je bila veliko bolj uspešna od klasične loterije.⁹⁷ Prav tako se je dejavnost iger na srečo hitro selila na različne nove tehnološke izume – od rečnih čolnov (angl. *riverboats*) do vlakov.⁹⁸ Razvoj tehnologij je omogočil ne samo igralne avtomate, temveč tudi nove načine nadzora, ki so organizatorjem iger na srečo omogočili natančnejše nadzorovanje poteka iger na srečo.⁹⁹ Razvoj tehnologije je občasno vplival tudi na zakonodajno dogajanje, na primer razvoj tehnologije, ki je omogočala natančnejše izračune verjetnosti, je stavam na konjske dirke olajšal prehod iz protizakonite dejavnosti v zakonito. Igre na srečo so torej tesno lovile oziroma občasno celo vzpodbujale tehnični napredek, ki je renesanso doživel z internetom.¹⁰⁰

Z razvojem interneta se je tako za organizatorje kot tudi za igralce iger na srečo in stav odprl nov trg z novimi priložnostmi, ki je presenetil (zvezne) oblasti, hkrati pa sprožil nepričakovan razvoj tudi na pravnem področju.¹⁰¹ Zakon o elektronskih komunikacijah¹⁰² je na začetku tega obdobja predstavljal eno od poglavitnih orodij zveznih oblasti za pregon stavljenja in spletnih iger na srečo, kar je močno presenetilo predvsem tiste, ki so se znašli na zatožni klopi.¹⁰³ Vseeno pa je bil razvoj do te točke relativno počasen in se je začel v 20. stoletju z razvojem interneta.

1.3.1. Razvoj interneta

Na razvoj interneta lahko gledamo z različnih vidikov. Avtorji Leiner et al. na zgodovino interneta gledajo s štirih vidikov: z vidika tehnološke evolucije, upravljaljskega vidika, socialnega vidika in komercialnega vidika. Kot bo predstavljeno v nadaljevanju, se je tehnološki vidik začel z razvojem paketnega prenosa podatkov ARPANET in povezanih tehnologij. Upravljaljski vidik zajema predvsem internetno infrastrukturo. Socialni vidik interneta se kaže v razvoju internetne družbe, ki internet razvija od spočetja naprej. Komercializacijski vidik predstavlja prenos znanstvenih odkritij v globalno dostopno omrežje – torej prehod iz zgolj znanstvene sfere v kombinacijo znanstvene in laične sfere.¹⁰⁴

Razvoj interneta po drugi strani Tanja Oblak Črnič deli v štiri faze: (1) obdobje raziskovalnega orodja tehničnih elit, ko so internet v 70. letih uporabljali predvsem

⁹⁷ Rychlak, „Lotteries, Revenues and Social Costs“, 45.

⁹⁸ Schwartz, *Cutting the Wire*, 32–34.

⁹⁹ Schwartz, 35–37.

¹⁰⁰ Schwartz, 34–37.

¹⁰¹ Schwartz, 8.

¹⁰² Wire Act.

¹⁰³ „Gambling“. Definicija infrastrukture za žično komunikacijo (angl. *wire communication facility*) iz Zakona o elektronskih komunikacijah je namreč dovolj široka, da zajema vso telekomunikacijsko infrastrukturo.

¹⁰⁴ Barry M. Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, ACM SIGCOMM *Computer Communication Review* 39, št. 5 (7. oktober 2009): 2, <https://doi.org/10.1145/1629607.1629613>.

znanstveniki,¹⁰⁵ (2) subkulturno in antikomercialno obdobje v zgodnjih 80. letih, ko so se na internetu pojavile prve virtualne skupnosti, (3) doba tranzicije od poznih 80. let do sredine 90. let, ko se je internet počasi komercializiral in oblikoval v nov trg v ekonomskem smislu, in (4) od sredine 90. let do danes, ko internet zaznamuje trend komercializacije.¹⁰⁶

Zametke interneta¹⁰⁷ lahko umestimo v drugo polovico 20. stoletja. Natančen trenutek izuma interneta je zaradi njegove kompleksnosti in pomenske odprtosti težko določiti,¹⁰⁸ vendar pa je splošno sprejeto leto izuma leto 1969. Takrat so ameriški znanstveniki povezali štiri vozlišča na ameriških univerzah ter tako ustvarili ARPANET.¹⁰⁹ ARPANET je predstavljal prvo omrežje, prek katerega so računalniki komunicirali na daljše razdalje, oziroma prototip današnjega interneta.

Računalniki so predstavljali (in predstavljajo) ključen gradnik interneta. Pomemben razvoj računalnikov sega v konec 30. let 20. stoletja in pozneje. Okoli leta 1940 so se namreč razvili prvi računalniki, ki so imeli spomin in so torej omogočali shranjevanje podatkov. Eni izmed prvih takih računalnikov so bili na primer Collossus v Združenem kraljestvu iz leta 1943 in ENIAC v ZDA iz leta 1945. Mikroprocesorji, ki so omogočali preobrazbo ogromnih računalnikov v osebne računalnike, kot jih poznamo danes, so bili izumljeni veliko pozneje, konec 60. let 20. stoletja.¹¹⁰

Izum računalnikov je odprl vrata ideji o računalniku kot stroju, prek katerega bi bilo mogoče komunicirati. S tem se je rodila ideja interneta,¹¹¹ ki jo je avgusta 1962

¹⁰⁵ Tanja Oblak Črnič, „O začetkih interneta na Slovenskem“, *Javnost – The Public* 15 (1. januar 2008): 156, <https://doi.org/10.1080/1318322.2.2008.11008993>. Čeprav je bil prvotni internet projekt agencije DARPA in zato usmerjen predvsem v vojaške namene, je na njegov razvoj močno vplivala takratna „ideologija znanosti“. Slednja se je kazala predvsem v prosti dostopnosti idej in podatkov.

¹⁰⁶ Oblak Črnič, 156. Pomemben vpliv na razvoj interneta je imela tudi „ameriška kontrakultura“, ki je zagovarjala osebno svobodo, pomen skupnosti in antikapitalistične težnje; Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 12. Odprtost in prosta dostopnost podatkov, protokolov in podatkov o tehnologiji, ki je omogočala internet, je pospešila razvoj interneta.

¹⁰⁷ Slovar slovenskega knjižnega jezika (SSKJ) podaja naslednjo definicijo interneta: „svetovno računalniško omrežje, ki s pomočjo posebne strojne in programske opreme uporabnikom omogoča izmenjevanje medijskih vsebin, besednih, zvočnih, filmskih“. Internet moramo razločevati od spleta, ki ga SSKJ definira kot „svetovni sistem medijskih vsebin, besednih, zvočnih, filmskih, ki so med seboj povezane z nadpovezavami“. Jezikovna svetovalnica ZRC SAZU opozarja na razliko, da je internet „globalno omrežje, znotraj katerega dostopamo danes tudi do spleta“. Internet je pojmovno širši pojem, ki zajema „pojave ali procese, povezane s spletnimi stranmi, in /.../ sodobna družbena omrežja in digitalne medije“. Jezikovna svetovalnica | ISJFR ZRC SAZU“, Jezikovna svetovalnica, 2. november 2016, <https://svetovalnica.zrc-sazu.si/topic/1584/kaj-je-bolje-svetovni-splet-ali-splet/1>.

¹⁰⁸ Oblak Črnič, „O začetkih interneta na Slovenskem“, 153. Če za izum interneta štejemo razvoj vseh tehnologij, ki predstavljajo *conditio sine qua non* internetu, je začetek interneta zlahka umestiti v začetke razvoja znanosti; Leonard Kleinrock, „An early history of the internet [History of Communications]“, *IEEE Communications Magazine* 48, št. 8 (avgust 2010): 26, <https://doi.org/10.1109/MCOM.2010.5534584>.

¹⁰⁹ Oblak Črnič, „O začetkih interneta na Slovenskem“, 154; Kleinrock, „An early history of the internet [History of Communications]“, 26–29. Prvotni računalniki so bili izjemno dragi, zato so raziskovalci iskali načine, kako zmanjšati stroške opreme. Tako se je pojavila ideja časovnega deljenja opreme (angl. *timesharing*), ki je bila prvotno gonilo razvoja ARPANET-a (in interneta). Ideja časovnega deljenja opreme je močno vplivala tudi na nastanek paketnega prenosa podatkov (več o tem pozneje), ki je zgolj ena od oblik časovnega deljenja opreme.

¹¹⁰ Oblak Črnič, „O začetkih interneta na Slovenskem“, 153.

¹¹¹ Oblak Črnič, 153–54.

v seriji memorandumov predstavil J. C. R. Licklider¹¹² kot „galaktično omrežje“ (angl. *Galactic Network*), ki naj bi bilo sestavljeno iz globalnega omrežja medsebojno povezanih računalnikov. To omrežje naj bi omogočalo preprost in hiter dostop do podatkov ali programov¹¹³ Licklider je svoje delo nadaljeval kot prvi predstojnik oddelka za računalništvo v ameriški vladni agenciji DARPA,^{114, 115} ki je pozneje vzpostavila ARPANET.

Za razvoj interneta je bil poleg razvoja računalnikov pomemben tudi izum tehnologij, ki so omogočale komunikacijo med računalniki predvsem na daljše razdalje. Eden od temeljev tega komuniciranja je bil prehod z metode preklapljanja vezij (angl. *circuit switching*) za prenos podatkov prek telefonskih povezav na teoretično zasnovano paketnega prenosa podatkov.¹¹⁶ Paketni prenos podatkov,¹¹⁷ ki ga je leta 1964¹¹⁸ izumil Leonard Kleinrock,¹¹⁹ je podatke, razdeljene v enote (pakete), po različnih poteh pošiljal na končni naslov ter jih tam ponovno združil.¹²⁰ Leto pozneje, leta 1965, sta Lawrence G. Roberts in Thomas Merrill s telefonsko žico (angl. *dial-up telephone line*) povezala dva računalnika, enega na vzhodni obali v zvezni državi Massachusetts in drugega na zahodni obali ZDA v Kaliforniji. Roberts in Merrill sta tako ugotovila, da je paketni prenos podatkov neizogibno potreben za povezovanje računalnikov,¹²¹ saj omogoča veliko bolj učinkovit, zapleten in hitrejši prenos podatkov. Šele z razvojem teoretične zasnove paketnega prenosa podatkov se je pojavila realna možnost povezovanja in komuniciranja računalnikov, saj prejšnje povezave preprosto niso zadostovale potrebam komunikacije.¹²²

¹¹² Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 3; Kleinrock, „An early history of the internet [History of Communications]“, 26, 28. O internetu so razmišljali že Nikola Tesla, H. G. Wells, Vannevar Bush in drugi. Kot enega od ključnih člankov Kleinrock omenja članek iz leta 1960 z naslovom »Man-Computer Symbiosis«.

¹¹³ Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 3.

¹¹⁴ Defense Advanced Research Projects Agency ali Agencija za napredne raziskovalne projekte na področju obrambe. Kljub spremembam imen konec 20. stoletja, ko je bila imenu dodana prva beseda – Defense – in nato odvzeta in znova dodana, bo v tem prispevku organizacija označena s kratico DARPA. Leiner idr., 3.

¹¹⁵ Licklider potrebnega tehnološkega znanja ni imel, vendar pa je lahko vplival na dodelitev financiranja za razvoj potrebnih tehnologij v okviru DARPA.

¹¹⁶ Tudi „preklapljanja paketov“, iz angleške ustreznice „packet switching“. Oblak Črnič, „O začetkih interneta na Slovenskem“, 154; Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 3, 5.

¹¹⁷ Kleinrock, „An early history of the internet [History of Communications]“, 26. Paketni prenos podatkov je prva izmed niti, ki sta se srečali in omogočili nastanek interneta. Druga nit je bila nastanek vladne agencije DARPA, ki je financirala razvoj tehnologij.

¹¹⁸ Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 3. Leta 1961 je Kleinrock objavil prvi članek, ki se je ukvarjal s paketnim prenosom podatkov, leta 1964 je objavil še knjigo.

¹¹⁹ Vzporedno s Kleinrockom je Paul Baran, zaposlen v RAND Corporation, razvijal sistem vojaške komunikacije, ki je pripeljal do podobnih, komplementarnih rezultatov. Pozneje je na Kleinrockovih idejah gradil tudi Donald Davies. Tako Baran kot tudi Davies sta se osredotočala predvsem na implementacijo sistema, torej na inženirski oziroma arhitekturni vidik omrežja. Za več informacij glej: Kleinrock, „An early history of the internet [History of Communications]“, 28.

¹²⁰ Oblak Črnič, „O začetkih interneta na Slovenskem“, 154.

¹²¹ Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 3, 7. Prvotni eksperiment se je sicer ukvarjal s t. i. timesharingom, torej deljenjem računalnika med več uporabniki, pri čemer je procesor hitrejši od ostale strojne opreme in lahko zato dovolj hitro reši probleme, ki mu jih naložijo posamezni uporabniki.

¹²² Kleinrock, „An early history of the internet [History of Communications]“, 26.

Vzporedno z razvojem možnosti prenosa podatkov prek daljših razdalj se je pojavila potreba po razvoju jezika oziroma protokola, ki bi ga računalniki uporabljali za medsebojno komunikacijo.¹²³ Dva ključna elementa, ki sta omogočila komunikacijo računalnikov, sta bila izuma kod za nadzor prenosa in naslavljanje računalnikov.¹²⁴ To težavo je leta 1974¹²⁵ naslovil Robert E. Kahn¹²⁶ z izumom internetnega protokola (TCP/IP¹²⁷).¹²⁸ Kmalu po izumu je TCP/IP postal standard¹²⁹ na področju deljenja informacij in povezovanja omrežij in tako temelj današnjega interneta.¹³⁰ TCP/IP je torej postal „jezik“ računalniške komunikacije.

Zgoraj omenjeni idejni, tehnološki in teoretični razvoj je omogočal izgradnjo prvega računalniškega omrežja, ARPANET.¹³¹ To omrežje je nastalo leta 1969 s povezavo štirih ameriških univerz.¹³² ARPANET je pozneje zaradi različnih razvojnih poti razpadel na civilni in vojaški del, ki se je imenoval MILNET.¹³³ Kljub razpadu na dva dela je (civilni) del ohranil nekatere značilnosti, ki so jih v postopku razvoja narekovale vojaške potrebe, predvsem decentralizacijo sistema,¹³⁴ ki je omogočala večjo odpornost sistema¹³⁵ – lastnost, ki je pomemben del interneta še danes. ARPANET

¹²³ Oblak Črnič, „O začetkih interneta na Slovenskem“, 154; Kleinrock, „An early history of the internet [History of Communications]“, 29. To je bil eden večjih izzivov. Računalniki takrat niso imeli kompatibilnih strojnih (hardware) in programskih oprem (software).

¹²⁴ *Transmission control protocol in internet protocol*. Oblak Črnič, „O začetkih interneta na Slovenskem“, 153–54.

¹²⁵ Leta 1973 sta z Vintom Cerfom predstavila prvi osnutek protokola na srečanju International Network Working Group (INWG) na Univerzi v Sussexu. Končna različica je bila objavljena leta 1974. Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 6–7; Kleinrock, „An early history of the internet [History of Communications]“, 34; Oblak Črnič, „O začetkih interneta na Slovenskem“. Oblak navaja letnico 1972.

¹²⁶ Kleinrock, „An early history of the internet [History of Communications]“, 31. Kahn je sodeloval tudi pri vzpostavitvi ARPANET-a. Dave Walden ga je označil za prvega programerja na internetu, saj je bila za delovanje omrežja potrebna programska oprema, ki jo je spisal prav Kahn.

¹²⁷ *Transmission Control Protocol/Internet Protocol*. Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 5–6.

¹²⁸ Internetni protokol je bil namenjen predvsem medsebojnemu povezovanju raznovrstnih omrežij. Ta internetni protokol je bil temelj za omembo besede „internet“ deset let pozneje. Temelji protokola, ki si ga je zamislil Kahn, so bili:

- 1) vsako posamezno omrežje bi ostalo samostojno in bi se lahko z drugimi povezovalo brez sprememb v svojem delovanju;
- 2) če informacija ne bi prišla na končni cilj, bi jo pošiljatelj v čim krajšem času ponovno poslal;
- 3) komunikacija med omrežji bi potekala prek „črnih skrinjic“ („gateways and routers“), ki ne bi pomnile informacij o prenosu podatkov, ki bi potekal čeznje;
- 4) protokol naj ne bi omogočal centraliziranega nadzora.

¹²⁹ Leiner idr., 6; Oblak Črnič, „O začetkih interneta na Slovenskem“, 154.

¹³⁰ Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 9; Kleinrock, „An early history of the internet [History of Communications]“, 35. Leta 1980 je TCP/IP za standard prevzela vojska (ministrstvo za obrambo (Department of Defense)), tri leta pozneje pa še civilni del interneta (ARPANET). Prehod s standarda NCP na standard TCP/IP je potekal relativno gladko.

¹³¹ Oblak Črnič, „O začetkih interneta na Slovenskem“, 154. Presenetljivo so osebni računalniki osebno „mrežno identiteto“ v obliki IP-naslova dobili šele v 90. letih 20. stoletja.

¹³² Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 4. septembra 1969 so povezali Univerzo v Kaliforniji Los Angeles (UCLA). En mesec pozneje so dodali vozlišče na Raziskovalnem inštitutu Stanford (Stanford Research Institute (SRI), ki ga je leta 1946 ustanovila Univerza Stanford). Prvo sporočilo je bilo torej poslano z vključljivo SRI. Pozneje sta bili dodani dodatni vozlišči v Univerzi v Kaliforniji Santa Barbara in Univerzi v Utahu, obe do konca leta 1969. Prvo večjo uspešno javno predstavitev delovanja omrežja ARPANET je izvedel Kahn oktobra 1972 v okviru Mednarodne konference računalniške komunikacije (International Computer Communication Conference (ICCC)).

Oblak Črnič, „O začetkih interneta na Slovenskem“, 154. Univerze so bile povezane še z omrežjem DARPA.

Kleinrock, „An early history of the internet [History of Communications]“, 31. Prve mednarodne povezave so dodali leta 1972, ko so ARPANET povezali z Norveško in Združenim kraljestvom.

¹³³ Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 9. Drobiljenje ARPANET-a se je začelo z menjavo standardov z NCP na standard TCP/IP.

¹³⁴ Od začetka razvoja interneta pa je bilo treba določiti standarde za delovanje interneta. Za institucionalni razvoj in razvoj standardov glej: Leiner idr., 13–14. Pri tem je pomembno vlogo igral tudi paketni prenos podatkov. Telefonski sistem komunikacije je preveč centraliziran, kar pomeni, da je tudi veliko bolj ranljiv. Kleinrock, „An early history of the internet [History of Communications]“, 28.

¹³⁵ Op.: verjetno predvsem odpornost sistema pred napadi.

je bil že v sami zasnovi predviden kot eno od več medsebojno povezanih neodvisnih omrežij.¹³⁶ Ta omrežja so se vzpostavila vzporedno z razvojem ARPANET, zasebna omrežja pa so postopoma nadomestila ARPANET in druga omrežja, financirana iz javnih sredstev.^{137, 138}

Prvotna omrežja¹³⁹ so bila z redkimi izjemami namenjena predvsem znanstvenikom v zaprtih skupnostih, financirala pa jih je država. Zaradi te namembnosti omrežja med seboj niso bila skladna (kompatibilna). Šele pozneje je ameriška znanstvena organizacija (*National Science Foundation*, v nadaljevanju: NSF) sredstva začela pogojevati z medsebojno skladnostjo in odprtostjo omrežij.¹⁴⁰ Šele skladnost omrežij in nastanek zasebnih omrežij pa sta omogočila, da se je iz množice omrežij postopoma razvil internet, kot ga poznamo danes.¹⁴¹

Z razvojem omrežij (in še posebej interneta) se je pojavila potreba po programski opremi, ki bi omogočala pisanje in objavljanje podatkov v nelinearnem formatu. To programsko opremo, ki jo poznamo pod imenom hipertekst oziroma hipertekstualni sistem, je dodelal Anglež Tim Berners-Lee, ki je izumitelj svetovnega spleta (angl. *world wide web*).¹⁴²

Internet so zasnovali kot ogrodje, osnovno infrastrukturo, ki jo lahko vsak prilagodi in uporablja za svoje potrebe.¹⁴³ Internet je omogočal različne načine uporabe – nekatere, ki so jih raziskovalci predvideli, in tudi tiste, ki jih še niso. Predvsem pa je internet, ki se je do leta 1985 uveljavil v znanstvenoraziskovalnih vodah in nato intenzivno prodiral v vsakdanje življenje drugih skupnosti, revolucionariziral način komunikacije.¹⁴⁴ Eden najpomembnejših, najuspešnejših in najvplivnejših načinov uporabe interneta je bila namreč elektronska pošta (angl. *electronic mail* oz. *e-mail*), ki so jo raziskovalci izumili leta 1972.¹⁴⁵ Elektronska pošta je spremenila način komuniciranja in omogočala hitrejši razvoj interneta in pozneje revolucionarizirala

¹³⁶ Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 5. Oblak Črnič, „O začetkih interneta na Slovenskem“, 155.

¹³⁷ Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 10–11.

¹³⁸ Glej trend komercializacije spodaj za več informacij.

¹³⁹ Na primer MFENet ali HEPNet za raziskovalce na področju ameriškega ministrstva za energijo (Department of Energy (DoE)), SPAN ameriške vesoljske organizacije NASA ipd.

¹⁴⁰ Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 10.

¹⁴¹ Leiner idr., 5.

¹⁴² Oblak Črnič, „O začetkih interneta na Slovenskem“, 155. Svetovni splet je zbirka enkratno označenih digitalnih datotek, zapisanih v hipertekstovnem označevalnem jeziku HTML in nahajajočih se na strežnikih, ki so vključeni v omrežje računalnikov, povezanih s protokolom TCP/IP; in dostopni s katerega koli računalnika neodvisno od sistemske platforme.

¹⁴³ Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 7.

¹⁴⁴ Leiner idr., 9.

¹⁴⁵ Leiner idr., 4, 7. Marca leta 1972 je Ray Tomlinson spisal program za osnovno elektronsko pošto. Glavna motivacija za izum elektronske pošte je bila potreba znanstvenikov, ki so razvijali ARPANET, da komunicirajo učinkovito in usklajeno. Letnico primerjaj s Kleinrock, „An early history of the internet [History of Communications]“, 33. Elektronska pošta je bila izumljena konec leta 1971. Elektronska pošta je sicer za računalnike, ki so uporabljali časovno deljenje opreme (angl. *timesharing*) obstajala že od sredine 60. let. Elektronska pošta je kmalu predstavljala večino prometa čez omrežje.

način komunikacije tudi za širšo družbo (in ne zgolj za znanstvenike). Snovalci interneta so že v začetnih fazah razvoja interneta govorili o prenosu glasu prek interneta (internetnih klicih), deljenju datotek oziroma pomnilniških kapacitet in tudi o zlonamerni programski opreml (npr. črvih in virusih).

Trend komercializacije interneta se je delno začel na področju infrastrukture že v sredini 20. stoletja oziroma proti koncu 80. let 20. stoletja, ko so ameriške organizacije načrtno vzpodbujale vključitev „komercialnih“ strank na internetno omrežje, da bi tako znižali stroške naročnine. Hkrati so tem strankam onemogočili dostop do nacionalnega omrežja, da bi tako vzpodbudili nastanek zasebnih omrežij, ki bi omogočala komunikacijo prek daljših razdalj. Tako je organizacija NSF leta 1995 uspešno ugasnila projekt „NSFNET Backbone“, saj so ga nadomestila zasebna omrežja. Eno od teh omrežij je financirala prav NSF.¹⁴⁶ To omrežje so poimenovali CSNET (angl. *Computer Science Research Network*) in je pozneje prevzelo vodilno vlogo v povezovanju z ostalimi svetovnimi omrežji in v poznejšem razvoju interneta.¹⁴⁷ Načrtna komercializacija je spodbujala tako gradnjo neodvisnih, zasebnih omrežij kot tudi implementacijo tehnologije v vsakdanje dobrine.¹⁴⁸ Postopoma se je zasebna ponudba na trgu vedno bolj oddaljila od prvotnih osnovnih možnosti spletne uporabe, ki je temeljila predvsem na povezovanju. Z razvojem svetovnega spleta so se zasebni ponudniki vedno bolj usmerili v zagotavljanje informacijske infrastrukture, ki omogoča nadaljnjo komercializacijo in uporabo drugih (komercialnih) storitev.¹⁴⁹

Čeprav je bil sprva internet zasnovan kot znanstveno-vojaški projekt, je hitro prodril v širšo družbo in dobil nove uporabe, ki jih prvotni snovalci večinoma niso predvideli. Komercializacija interneta je omogočila hitrejši, cenejši, dostopnejši internet za širšo množico, hkrati pa odprla nove možnosti njegove uporabe. Razvoj tehnologije so izkoristila tudi podjetja oziroma industrije, za katere bi se na prvi pogled zdelo, da so močno vezane na fizično prisotnost – na primer industrija iger na srečo.

1.3.2. Spletne igre na srečo

V 90. letih 20. stoletja je internet prodril v širšo javnost, njegovo dostopnost pa so kmalu izkoristili organizatorji iger na srečo in pobiralci stav.¹⁵⁰ Prve spletne strani

¹⁴⁶ Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 10.

¹⁴⁷ Podoben razvoj je predvidel že Kleinrock ob najavi ARPANET-a na Univerzi Kalifornije v Los Angelesu (UCLA), ki je bodoče zasebne ponudnike spletnih storitev primerjal s ponudniki elektrike in telefonskih storitev. Kleinrock, „An early history of the internet [History of Communications]“, 32; Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 11, 15. Za primerjavo: leta 1990 so ukinili ARPANET. Oblak Črnič, „O začetkih interneta na Slovenskem“, 154.

¹⁴⁸ Leiner idr., „A Brief History of the Internet“, 15. S komercializacijo pa se je pojavila težava, da so proizvode razvijali znanstveniki, ki niso imeli stika s končnimi ponudniki storitev na trgu. Ker ponudniki spletnih storitev niso vedeli, kako tehnologija deluje, so znanstveniki organizirali več konferenc, ki so postopoma rastle v velikosti. Nekatere zdaj letno privabijo približno 250.000 udeležencev. Konference so pomagale pri izmenjavi informacij in hitrejšem razvoju tehnologij.

¹⁴⁹ Leiner idr., 15–16.

¹⁵⁰ Schwartz, *Cutting the Wire*, 8.

so igralcem ponujale brezplačno igranje iger na srečo. Te igre so igralci igrali z navideznim denarjem. Vseeno pa so organizatorji že v tej fazi predvidevali, da bodo spletne igre na srečo lahko predstavljale zelo velik trg – po takratnih ocenah okoli 10 milijard dolarjev prihodkov letno (za primerjavo: Las Vegas in Atlantic City sta takrat skupaj letno zaslužila podoben znesek).¹⁵¹ Postopoma so spletne strani začele sprejemati denar in omogočati dejanske stave. Maja 1995 je tako na primer podjetje Interactive Gaming and Communications Corporations iz Grenade začelo pobirati stave prek interneta. Že naslednje leto je promet iz spletnih stav dosegel približno 35,4 milijona dolarjev.¹⁵²

Večina spletnih strani, ki so ponujale spletne igre na srečo, je bilo lociranih na Karibih, predvsem v Antigvi. Regulacija v karibskih državah je bila minimalna, davkov pa skorajda ni bilo, kar je ustvarilo odlično okolje za rastočo industrijo iger na srečo.¹⁵³ Karibski narodi so svoje primerjalne prednosti uspešno promovirali, privabili so veliko novih podjetij in novo razvijajočo „(pod)industrijo“ izkoristili za gospodarsko rast.¹⁵⁴

Spletne strani so na začetku prek interneta ponujale zgolj informacije o stavah, same stave pa so organizatorji pobirali po telefonu. Vseeno pa so že zgolj spletne strani, ki so stranke obveščale o možnostih za stavljenje, verjetno kršile Zakon o elektronskih komunikacijah.¹⁵⁵ Zakon o elektronskih komunikacijah je (bil) namreč eden najpomembnejših zakonov na področju urejanja iger na srečo. Drugi zakoni, ki urejajo spletne igre na srečo na zvezni ravni, so (bili) tudi Zakon o ilegalni igralniški dejavnosti¹⁵⁶ in Zakon o preprečevanju protipravnih spletnih iger na srečo iz leta 2006.^{157, 158}

Zakon o elektronskih komunikacijah na začetku ni bil predviden za regulacijo spletnih iger na srečo, saj leta 1961 interneta še niso poznali, vseeno pa v področje njegovega urejanja sodijo tudi spletne igre na srečo in spletne strani, ki so ponujale informacije o spletnih igrah na srečo.¹⁵⁹ Da Zakon o elektronskih komunikacijah ureja tudi spletne igre na srečo, še posebej športne stave, je potrdilo več sodišč, na primer v zadevah *In re Mastercard International Inc.* (313 F.3d 257 (5th Cir. 2002)) in *United States v. Lombardo*, saj se komunikacija prek žice (angl. *wire*

¹⁵¹ Josh Quittner, „Betting on virtual Vegas“, Time, 12. junij 1995, 63–64, <https://content.time.com/time/subscriber/article/0,33009,983025,00.html>.

¹⁵² Schwartz, *Cutting the Wire*, 177–78.

¹⁵³ Schwartz, 195. Namesto regulacijo so vzpostavili sisteme samoregulacije. Podjetja, ki so ponujala spletne igre na srečo, so leta 1996 vzpostavila Interactive Gaming Council, ki je predstavljal smernice delovanja na trgu (angl. *code of conduct*) in certifičiral podjetja, ki so se jih držala.

¹⁵⁴ Schwartz, 193–97.

¹⁵⁵ Schwartz, 178.

¹⁵⁶ Illegal Gambling Business Act.

¹⁵⁷ Unlawful Internet Gambling Enforcement Act of 2006.

¹⁵⁸ Benjamin Miller, „The Regulation of Internet Gambling in the United States: It’s Time for the Federal Government to Deal the Cards“, *Journal of the National Association of Administrative Law Judiciary* 34, št. 2 (15. december 2014): 531–41.

¹⁵⁹ Schwartz, *Cutting the Wire*.

communication) nanaša tudi na internetni prenos podatkov (angl. *internet transmission*).^{160, 161} Leta 2018¹⁶² je zvezno Pritožbeno sodišče petega okrožja¹⁶³ presodilo, da Zakon o elektronskih komunikacijah prepoveduje zgolj športne stave in ne ostalih oblik iger na srečo.¹⁶⁴ Podobno je leta 2021 zvezno Pritožbeno sodišče prvega okrožja¹⁶⁵ potrdilo ozko interpretacijo Zakona v zadevi loterije zvezne države New Hampshire.¹⁶⁶ Leta 2018 je Vrhovno sodišče ZDA presodilo, da je Zakon o zaščiti profesionalnih in amaterskih športov¹⁶⁷ v nasprotju z ustavo, v obrazložitvi pa se je dotaknilo tudi Zakona o elektronskih komunikacijah.¹⁶⁸ V obrazložitvi je namreč vrhovno sodišče omenilo, da naj bi Zakon o elektronskih komunikacijah prepovedoval prenos informacij zgolj, če lokalna zakonodaja oziroma zakonodaja zvezne države prepoveduje stave. Ta interpretacija je sicer v nasprotju z jezikovno razlago Zakona o elektronskih komunikacijah, ki ne omenja lokalne zakonodaje, vendar odpira možnost zanimivega razvoja na tem področju.¹⁶⁹

Zakon o ilegalni igralniški dejavnosti¹⁷⁰ se je naslanjal na druge zakone (tako na federalni ravni kot na ravni zveznih držav), ki so prepovedali posamezne dejavnosti iger na srečo, in omogočal preganjanje kršitev teh zakonov še po zveznem pravu. Zakon torej ni vseboval novih prepovedi, temveč se je opiral na že obstoječe zakone.¹⁷¹ Na podlagi tega zakona so 15. aprila 2011 uradniki ostro ukrepali proti spletnemu pokru za „resnični“ denar. Dogodek se v igralniških krogih imenuje kar „črni petek“ in je podrobneje predstavljen v nadaljevanju poglavja.¹⁷²

Zakon o preprečevanju protipravnih spletnih iger na srečo iz leta 2006¹⁷³ je prepovedoval finančne transakcije, povezane z igrami na srečo. Podobno kot Zakon

¹⁶⁰ Miller, „The Regulation of Internet Gambling in the United States: It’s Time for the Federal Government to Deal the Cards“, 532–36. Težava v interpretaciji zakona se je namreč pokazala tudi pri športnih stavah in razlikovanju z drugimi igrami na srečo. Zakon je dvoumen, ameriško ministrstvo za pravosodje (Department of Justice) pa je sprejelo razlago, da zakon ureja vsakršne (spletne) igre na srečo, kar je gotovo ekspanzivna razlaga določb, ki na sodiščih ni bila (dokončno) potrjena.

¹⁶¹ Več o Zakonu o elektronskih komunikacijah (Wire Act) v nadaljevanju knjige.

¹⁶² „Online Gambling Laws & Regulations in the US“, pridobljeno 30. januar 2023, <https://www.gambling.com/us/laws>. Leta 2018 je ministrstvo za pravosodje (Justice Department) spremenilo interpretacijo v smeri, da Zakon o elektronskih komunikacijah prepoveduje vse igre na srečo, ki potekajo čez meje zveznih držav, in ne zgolj športne stave, kot je veljalo po interpretaciji iz leta 2011.

¹⁶³ US Fifth Circuit Court of Appeal.

¹⁶⁴ „States With Legalized Gambling: Federal Gambling Laws USA 2022“, The Daily Gazette, pridobljeno 30. januar 2023, <https://dailygazette.com/states-with-legalized-gambling-federal-gambling-laws-usa-2022/>.

¹⁶⁵ US First Circuit Court of Appeal.

¹⁶⁶ „U. S. Court of Appeals for the First Circuit Rules in Favor of New Hampshire Lottery in Federal Wire Act Case“, 21. januar 2021, <https://www.governor.nh.gov/news-and-media/us-court-appeals-first-circuit-rules-favor-new-hampshire-lottery-federal-wire-act>.

¹⁶⁷ Professional and Amateur Sports Protection Act (PASPA).

¹⁶⁸ Po tej odločitvi so v 19 zveznih državah in Okrožju Kolumbija legalizirali športne stave oziroma sprejeli zakone v tej smeri.

¹⁶⁹ Daniel Wallach, „Did the Supreme Court Reinterpret the Wire Act to Allow Cross-Border Internet Sports Betting?“, 8. julij 2021, <https://www.forbes.com/sites/danielwallach/2018/07/08/did-the-supreme-court-reinterpret-the-wire-act-to-allow-cross-border-internet-sports-betting/?sh=7220ca2a46c5>.

¹⁷⁰ Illegal Gambling Business Act.

¹⁷¹ Miller, „The Regulation of Internet Gambling in the United States: It’s Time for the Federal Government to Deal the Cards“, 536–37.

¹⁷² „Online Gambling Laws & Regulations in the US“.

¹⁷³ Unlawful Internet Gambling Enforcement Act of 2006.

o ilegalni igralniški dejavnosti¹⁷⁴ se naslanja na obstoječe prepovedi. Besedilo Zakona o preprečevanju protipravnih spletnih iger na srečo iz leta 2006 je relativno nejasno in si na več mestih nasprotuje z interpretacijo Zakona o elektronskih komunikacijah, kot ga interpretira ameriško ministrstvo za pravosodje.¹⁷⁵ Po zakonu prepovedani prenosi sredstev niso povezani z vzajemnimi (*pari-mutuel*) konjskimi stavami in fantazijskimi športi (angl. *fantasy sports*).¹⁷⁶

Zvezne oblasti so želele spletne igre na srečo zaradi njihove eksplozivne rasti dodatno regulirati. Pri tem so bile sicer kljub mnogim poskusom senatorja Jona Kyla relativno neuspešne¹⁷⁷. Ob poskusih urejanja se je pojavilo vprašanje, zakaj bi bile spletne igre na srečo sploh prepovedane oziroma v čem se spletne igre razlikujejo od iger na srečo „v živo“. Vseeno je več lobijev – od kazinojev, hipodromov in ostalih deležnikov v industriji iger na srečo do športnih zvez in verskih skupnosti – lobiralo za prepoved iger na srečo. Presenetljivo je tudi zakonodajno telo zvezne države Nevade prvotno močno nasprotovalo spletnim igram na srečo, pozneje pa je spremenilo svoje stališče.¹⁷⁸ Zvezni državi Nevada in New Jersey sta tako v začetku 21. stoletja postali zvezni državi, ki sta se najbolj aktivno zavzemali za legalizacijo spletnih iger na srečo in sta postali eni izmed glavnih lobijev za njihovo legalizacijo.¹⁷⁹

Zvezna ureditev je torej načeloma prepovedovala spletne igre na srečo (in športne stave) ter omogočala njihov kazenski pregon. Eden najbolj razvpitih primerov spletnih strani, ki so pobirale športne stave, je bila stran World Sports Exchange. Ta je pobirala stave o izidih športnih dogodkov in tako pritegnila pozornost zveznih oblasti, ki so ustvarjalce preganjale¹⁸⁰ zaradi kršitev Zakona o elektronskih komunikacijah. Eden od ustanoviteljev te družbe, Cohen, se je iz tujine vrnil v ZDA, da bi se branil pred obtožbami. Njegova obramba je bila neuspešna in Cohen je bil prvi Američan, ki je bil obsojen zaradi kršitev Zakona o elektronskih komunikacijah zaradi iger na srečo.¹⁸¹

Kljub Cohenovi obsodbi pa se industrija spletnih iger na srečo ni ohladila. Do leta 2004 naj bi letni prihodki spletnih kazinojev in pobiralcev stav dosegali okoli 5 do 7 milijard dolarjev.¹⁸² Študije iz leta 2000 so ocenile, da je že v tistem času približno en milijon Američanov vsak dan igral spletne igre na srečo.¹⁸³ Od leta 1996 do leta

¹⁷⁴ Illegal Gambling Business Act.

¹⁷⁵ Miller, „The Regulation of Internet Gambling in the United States: It’s Time for the Federal Government to Deal the Cards“, 537–41.

¹⁷⁶ „Online Gambling Laws & Regulations in the US“.

¹⁷⁷ Schwartz, *Cutting the Wire*, 193. Zanimivo je, da so podjetja, kot sta MasterCard in Visa, prenehala omogočati plačila spletnim stranem s spletnimi igrami na srečo.

¹⁷⁸ Schwartz, 186–92.

¹⁷⁹ Schwartz, 197–98.

¹⁸⁰ Schwartz, 199–215. Šlo je za pregon večjega števila subjektov. Dogodek so pozneje poimenovali „March Madness“.

¹⁸¹ Schwartz, 9–10, 179–80.

¹⁸² Schwartz, 9–10.

¹⁸³ Schwartz, 181.

2000 je število spletnih strani, na katerih so potrošniki lahko igrali spletne igre na srečo, zraslo s 15 na 1400.¹⁸⁴

Leta 2003 je Antigva uspešno tožila ZDA pred Svetovno trgovinsko organizacijo¹⁸⁵ zaradi kršitev dostopa do ameriškega trga.¹⁸⁶

Na področju ureditve iger na srečo so bile aktivne tudi posamezne zvezne države.¹⁸⁷ Zvezna država Washington je na primer leta 2006 sprejela zakon, ki je določal, da je zavestno posredovanje ali sprejemanje informacij o igrah na srečo kaznivo dejanje. Vseeno pa je aktivnost zveznih držav na tem področju relativno omejena, saj bi lahko prišlo do konflikta med pristojnostjo zvezne ravni in zveznih držav zaradi klavzule o trgovanju¹⁸⁸ ameriške ustave. Ta klavzula med drugim pooblašča Kongres za regulacijo trgovanja med posameznimi zveznimi državami, kar posledično onemogoča ureditev zveznih držav, ki bi posegala na to področje.¹⁸⁹ V splošnem pa velja, da so spletne igre na srečo znotraj posameznih držav dovoljene,¹⁹⁰ če jih posamezne zvezne države ne prepovejo.¹⁹¹ Nekatere zvezne države tako v zadnjih letih aktivno deregulirajo oziroma dekriminalizirajo spletne igre na srečo. Zvezna država New Jersey je na primer leta 2013 legalizirala spletne igre na srečo in poker.¹⁹² Spletni kazinoji so načeloma protizakoniti, če jih posamezne zvezne države eksplicitno ne legalizirajo.¹⁹³ Tako so, presenetljivo, na primer spletni kazinoji v Nevadi prepovedani. V zvezni državi Louisiana so vse igre na srečo pod nadzorom regulatorja, ki je v zadnjih letih začel dopuščati spletne in mobilne športne stave.¹⁹⁴

Po sprejemu Zakona o preprečevanju protipravnih spletnih iger na srečo¹⁹⁵ je več zveznih držav legaliziralo spletni poker. Te zvezne države so: Nevada, New Jersey, Pensilvanija, Delaware in Zahodna Virginija. Zgolj zadnje štiri so legalizirale tudi spletne kazinoje, v katerih se lahko igra z „resničnim denarjem“.¹⁹⁶

¹⁸⁴ Schwartz, 184.

¹⁸⁵ World Trade Organization (WTO).

¹⁸⁶ Schwartz, *Cutting the Wire*, 9–10.

¹⁸⁷ Za podrobnejši pregled regulacije zveznih držav in oblik iger na srečo, ki so v posamezni zvezni državi dovoljene, glej: Fox, „US Gambling Laws – What’s Legal in Every State“; „Online Gambling Laws & Regulations in the US“. Za podrobnejšo ureditev športnih stav glej Ward Williams, „Sports Betting Laws by State“, Investopedia, 9. november 2022, <https://www.investopedia.com/sports-betting-laws-by-state-5219064>.

¹⁸⁸ „Commerce Clause“. Obseg pooblastila oziroma upravičenja za zakonodajno dejavnost Kongresa na podlagi klavzule o trgovanju je relativno kontroverzen, sodišča pa so večinoma zastopala široko interpretacijo pooblastila.

¹⁸⁹ „Internet Gambling: An Overview of the Issues“.

¹⁹⁰ Zvezna regulacija, ki temelji na klavzuli o trgovanju (angl. *Commerce clause*), namreč omejuje zgolj trgovanje med zveznimi državami, ne pa gospodarske aktivnosti znotraj posamezne zvezne države. Glej zgoraj.

¹⁹¹ „States With Legalized Gambling“.

¹⁹² Fox, „US Gambling Laws – What’s Legal in Every State“.

¹⁹³ „Online Gambling Laws & Regulations in the US“.

¹⁹⁴ „States With Legalized Gambling“.

¹⁹⁵ Unlawful Internet Gambling Enforcement Act of 2006 (UIGEA).

¹⁹⁶ „Online Gambling Laws & Regulations in the US“.

Spletne igre na srečo so torej eden izmed najhitreje rastočih delov trga iger na srečo in zagotovo predstavljajo prihodnost iger na srečo. Kot vsaka nova tehnologija pa so bile na začetku sprejete z nerazumevanjem in nasprotovanjem, a je pričakovati, da se bo odnos oblasti do njih počasi spremenil – podobno, kot se je spreminjal odnos oblasti do iger na srečo v zgodovini.

2. Škandali na področju iger na srečo

2.1. Škandali na področju iger na srečo, ki se odvijajo v živo

Na zakonodajni proces, usmerjen v reguliranje iger na srečo in stav v ZDA ter pregon iger na srečo, so pogosto vplivali škandali, ki so se pojavljali na tem področju. Tako lahko pregled večjih škandalov osvetli razloge za sprejem aktov, ki so omejili igre na srečo in stave, in pregon prepovedanih iger na srečo. V nadaljevanju je predstavljenih nekaj največjih škandalov, ki so v ZDA vplivali na sprejem zakonodaje na področju iger na srečo in stav in na pregon nedovoljenega ponujanja iger na srečo.

2.1.1. Black Sox škandal

Eden največjih škandalov na področju igralništva je zagotovo dogovor o izidu tekme v bejzbolski ligi Major League Baseball, v katerem je bilo osem članov ekipe Chicago White Sox obtoženih, da so leta 1919 v zameno za denar vodje organiziranega kriminala Arnolda Rothsteina izgubili tekmo svetovne serije proti ekipi Cincinnati Reds. Gre za enega večjih škandalov, saj se je zgodil ravno v tako pomembni bejzbolski ligi. Kljub oprostilni sodbi na javnem sojenju leta 1921 je sodnik vsem osmim igralcem trajno prepovedal igranje profesionalnega bejzbola.¹⁹⁷ Čeprav je bil to eden prvih primerov, ko se je javnost seznanila z dogovarjanjem o izidu športnega dogodka, pa verjetno ni bil prvi primer takšnega ravnanja.¹⁹⁸ Ta škandal predstavlja začetek skoraj stoletnega nasprotovanja športnim stavam s strani Glavne bejzbolske lige (*Major League Baseball*) in drugih profesionalnih športnih lig v ZDA.

2.1.2. Dogovarjanje o točkah

V zgodovini ameriškega športa se veliko škandalov vrtilo okoli dogovarjanja o točkah (angl. *point shaving*). „Point shaving“ je taktika, pri kateri član ekipe poskuša vplivati na končni rezultat tekme, tako da napovedani zmagovalec zmaga z manjšo rezultatsko razliko, kot je bila napovedana.

¹⁹⁷ Douglas Linder, „An Account of the 1919 Chicago Black Sox Scandal and 1921 Trial“, 2010, <http://law2.umkc.edu/faculty/projects/ftrials/blacksox/blacksoxaccount.html>.

¹⁹⁸ John Holden in Marc Edelman, „A Short Treatise On Sports Gambling and the Law: How America Regulates Its Most Lucrative Vice“, *SSRN Electronic Journal*, 2020, 913, <https://doi.org/10.2139/ssrn.3556122>.

Leta 1950 je Kongres ZDA pooblastil Kefauverjev odbor za preiskavo in zatiranje organiziranega kriminala. Odbor je tako v 50. letih prejšnjega stoletja opazil tudi korupcijo, povezano s športnimi igrami. Več deset košarkarjev je bilo obtoženih sodelovanja s člani organiziranega kriminala, ki so se na univerzitetnih košarkarskih igrah dogovarjali o točkah.¹⁹⁹ Zaradi tega škandala in še drugega večjega „point shaving“ škandala leta 1961 (glej spodaj) je bil na primer zvezdnik univerze Columbia Jack Molinas ob svojo kariero v ligi NBA, obsojen pa je bil na 10–15 let zapora.²⁰⁰ Odbor je tako zaradi teh odkritij v svojem poročilu navedel, da so eden od glavnih načinov financiranja organiziranega kriminala tudi športne stave. Tako je Odbor Kongresu predlagal sprejem več novih zakonov, ki bi omejili stave, kar je Kongres tudi naredil (posledica tega so the Wire Act, the Sports Bribery Act itd.).²⁰¹

Zgoraj opisani primer torej ni edini v sferi dogovarjanja o točkah. Še en ogromen škandal na tem področju je potekal od leta 1957 do leta 1960, sodelovalo pa je vsaj 50 igralcev iz 27 šol (med drugim tudi s prestižnih univerz, kot so Columbia, NYU idr.). Eden od vodij organizacije je bil že prej omenjeni Jack Molinas, ki je podkupil več igralcev, da bi poskušali doseči določeno število točk.²⁰²

Eden najbolj znanih sodobnih škandalov o prirejanju tekem v študentskem športu pa se je zgodil v sezoni 1978/79. Tudi tukaj je pomembno vlogo odigral organizirani kriminal, saj so člani ameriške mafije več članom košarkaške ekipe Boston Collegea ponudili več tisoč dolarjev za prirejanje izida šestih tekem. Rocco in Anthony Perla (člana mafije) sta skupaj s košarkarskim zvezdnikom Boston Collegea Rickom Kuhnem oblikovala naslednji načrt. Goljufivci so najprej analizirali, na katerih košarkarskih tekmah je predvidena precejšnja razlika v točkah, ki Boston College loči od nasprotnika. Na teh tekmah bi nato Kuhn s svojo igro poskrbel, da Boston College ne bi dosegel razlike v točkah. Če je Kuhn to uspelo, je prejel denarno nagrado.²⁰³ Zaradi prizadevanja prirediti rezultat košarkarskih tekem v sezoni 1978/79 je bil Kuhn obsojen na 10 let zapora.²⁰⁴ Ravno pritiski, ki so izvirali iz tega škandala, naj bi vplivali na Kongres, da je nato leta 1992 sprejel Professional and Amateur Sports Protection Act (PASPA), ki je omejil športne stave.²⁰⁵

¹⁹⁹ Holden, in Edelman, 915.

²⁰⁰ Joe Goldstein, „ESPN Classic – Explosion II: The Molinas period“, 19. november 2003, http://www.espn.com/classic/s/basketball_scandals_molinas.html.

²⁰¹ Holden, in Edelman, „A Short Treatise On Sports Gambling and the Law“, 916.

²⁰² Goldstein, „ESPN Classic – Explosion II: The Molinas period“.

²⁰³ „Key Figures in the BC Point Shaving Scandal – The Boston Globe“, BostonGlobe.com, 15. marec 2014, <https://www.bostonglobe.com/sports/2014/03/15/key-figures-point-shaving-scandal/Rq4jWh7Fe926ez07XjtUKN/story.html>.

²⁰⁴ Bart Barnes, „Kuhn Gets 10-Year Sentence In BC Point-Shaving Case“, *Washington Post*, 6. februar 1982, <https://www.washingtonpost.com/archive/sports/1982/02/06/kuhn-gets-10-year-sentence-in-bc-point-shaving-case/6dd15e0e-48a8-4ce8-a8ad-a5154b210f21/>.

²⁰⁵ Holden, in Edelman, „A Short Treatise On Sports Gambling and the Law“, 919; Jodi S Balsam, „Criminalizing Match-Fixing as America Legalizes Sports Gambling“, *Marquette Sports Law Review* 31, št. 1 (2020): 10.

2.1.3. Goljufanje na igralnih avtomatih

Tommy Glenn Carmichael je v skoraj dveh desetletjih igralnicam ukradel na milijone dolarjev s tem, ko je izumil naprave, ki so mu omogočale goljufanje na igralnih avtomatih. Eden od njegovih izumov je bila „opičja šapa“ – žica, ki jo je vstavil v izplačilni žleb avtomata in s tem sprožil mikrostikalo, s čimer je prevaral avtomat, da je sprostil glavni dobitek. Svoje naprave je kasneje tudi nadgradil. Z baterijo za fotoaparatus in majhno žarnico je izumil „svetlobno palico“, s katero je lahko zaslepil senzor igralnega avtomata in ga prevaral, da je izpljunil kovance. Leta 2001 je Carmichaela ujel FBI in ta je odslužil 326 dni zapora in tri leta pogojne kazni. Prepovedan mu je bil tudi vstop v igralnice.²⁰⁶

2.1.4. Ekipe MIT Blackjack

Od 70. do 90. let 20. stoletja je ekipa MIT Blackjack s tehnikami štetja kart premagovala igralnice in zaslužila milijone. Štetje kart sicer ni nezakonito, vendar ga igralnice ne dopuščajo in imajo pravico, da nekomu ne dovolijo igranja Blackjacks, če ga ujamejo pri štetju kart. Ekipo MIT Blackjack so sestavljali študenti in alumni MIT, Harvarda in drugih uglednih šol, vodil pa jih je Bill Kaplan, ki je v času svojega delovanja usposobil več kot 100 igralcev Blackjacks in naj bi zase in za vlagatelje v igralnicah po vsem svetu zaslužil 10 milijonov dolarjev. V 90. letih je Bill Kaplan s svojimi sodelavci ustanovil tudi družbo z imenom Strategic Investments, katere namen je bil financiranje nove ekipe za štetje kart.²⁰⁷ Ekipe MIT Blackjack je bila ena prvih skupin, ki je z organizirano in znanstveno taktiko premagovala igralnice. Sčasoma so igralnice izvedele za zapleteno shemo in so začele članom ekipe prepovedovati igranje iger na srečo.²⁰⁸

2.1.5. Programiranje igralnih avtomatov

V zgodnjih 90. letih prejšnjega stoletja je bil Ron Harris inženir programske opreme, ki je v Nevadi za igralne avtomate programiral programsko opremo za preprečevanje goljufanja. Na skrivaj pa je v program vključil skrito programsko stikalo, ki je izplačalo velike dobitke, ko so igralci v avtomat vstavili določene kovance v določenem zaporedju. Harris naj bi zmanipuliral 30 avtomatov. Med letoma 1993 in 1995 sta Harris in njegov sosterilec iz igralnic v Las Vegasu ukradla na tisoče dolarjev in izvedla eno najuspešnejših in neopaženih prevar v zgodovini igralnic. Harris je leta 1996 priznal krivdo za goljufanje na igralnih avtomatih in je bil obsojen na sedem let zapora.²⁰⁹

²⁰⁶ Pat Evans, „9 Scandals That Rocked the Gambling Industry“, *Business Insider*, 27. junij 2019, <https://www.businessinsider.com/scandals-casinos-gambling-las-vegas-2019-6>.

²⁰⁷ Janet Ball, „How a Team of Students Beat the Casinos“, *BBC News*, 25. maj 2014, <https://www.bbc.com/news/magazine-27519748>.

²⁰⁸ Dan Koepfel, „Casino hackers – CNN.com“, *CNN*, 23. oktober 2006, <https://edition.cnn.com/2006/TECH/07/13/popsci.gambling/>.

²⁰⁹ Evans, „9 Scandals That Rocked the Gambling Industry“.

2.1.6. Ponarejeni kovanci

Louis Colavecchio (imenovan tudi „*the Coin*“) je s ponarejenimi kovanci na igralnih avtomatih v igralnicah v Las Vegasu ukradel na tisoče dolarjev. Vodil je tolpo, ki je z uporabo kaljenih jeklenih matric originalov izdelovala številne kovance za igralne avtomate. Igralnicam je Colavecchio postal sumljiv, saj so opazile presežek kovancev na svojih igralnih površinah. Leta 1997 je bil zaradi ponarejanja kovancev obsojen na 27 mesecev zapora. Ko so ga aretirali, je imel v avtomobilu 750 kilogramov ponarejenih kovancev.²¹⁰ Zaradi začetnega uspeha njegove goljufije so igralnice počasi ukinile žetone in jih nadomestile s papirnatimi kuponi.²¹¹

2.1.7. Najbolj slavni goljuf

Richard Marcus je v Las Vegasu delal kot delilec Blackjacka in Baccarata. Kmalu je izumil več načinov goljufanja pri igrah s kartami. Ena od njegovih taktik je bila, da je „pozno stavil“. Najprej je stavil nizke zneske, počakal, da je videl, ali je zmagal, nato pa diskretno zamenjal žetone nizke vrednosti za žetone višje vrednosti. Drugi soigralci so mu stali ob strani in iskali načine, kako za delček sekunde odvrniti pozornost delilca, da ga ne bi ujeli. S svojo ekipo je razvil mnogo različnih strategij, kot sta „Roulette Mix-Up“ in „the Savannah“. Tako je v skladu s strategijo „the Savannah“ igralniški žeton za 5000 dolarjev skril pod igralniški žeton za 5 dolarjev in slednjega rahlo nagnil proti delilcu, da bi skril spodnji žeton. Če je zmagal, je razkril svoj skriti žeton za 5.000 dolarjev, če pa je stavo izgubil, je žeton hitro zamenjal nazaj za žeton za 5 dolarjev. Če je delilec opazil zamenjavo, se je Marcus delal, da je pijan in da ne sledi igri. Marcus je svoje strategije za goljufanje uspešno izvajal 25 let.²¹² Organi pregona so ga sčasoma ujeli, vendar ni bil nikoli obsojen, od igralnic pa mu je uspelo izmakniti več kot 5 milijonov dolarjev. Zdaj Marcus svetuje igralnicam, kako se bolje zaščititi pred goljufi in odprto govori o vseh svojih goljufijah.²¹³

2.2. Škandali na področju spletnih iger na srečo in stav

S porastom virusa covid-19 se je v drugem četrtletju leta 2021 število poskusov goljufij pri spletnih igrah na srečo in športnih stavah močno povečalo. V letu 2020 je približno 60 % ameriških ponudnikov spletnih iger na srečo opazilo povečanje števila goljufij pri vdorih in prevzemih računov.²¹⁴ Družba TransUnion je v svojem

²¹⁰ Evans.

²¹¹ Christina Morales, „Louis Colavecchio, Master Counterfeiter, Is Dead at 78“, *The New York Times*, 13. julij 2020, ods. U. S., <https://www.nytimes.com/2020/07/13/us/louis-colavecchio-dead.html>.

²¹² „Richard Marcus Biography – Las Vegas Casino Game Cheating Expert“, GamblingSites.ORG, pridobljeno 31. januar 2023, <https://www.gamblingsites.org/biographies/richard-marcus/>.

²¹³ Evans, „9 Scandals That Rocked the Gambling Industry“.

²¹⁴ Grace Proctor, „Why Is Fraud Rising in the US?“, Ravelin, pridobljeno 31. januar 2023, <https://www.ravelin.com/blog/heres-why-fraud-is-rising-in-the-us>.

poročilu ugotovila, da je stopnja poskusov digitalnih goljufij na področju iger na srečo v ZDA od drugega četrletja 2020 do drugega četrletja 2021 poskočila za 261,9 %.²¹⁵ Natančneje, poskusi goljufij pri športnih stavah so se v istem časovnem obdobju povečali za 114 %. Na področju športnih stav se pojavljata dve glavni vrsti goljufij: hekerji, ki kradejo denar, in uporabniki, ki poskušajo izigrati sistem. Poročilo družbe TransUnion ugotavlja, da se je število poskusov goljufij na svetovni ravni na splošno povečalo za 16,5 %.²¹⁶

V nadaljevanju bodo predstavljeni nekateri škandali, povezani s spletnimi igrami na srečo in spletnimi stavami, kasneje pa sledi pregled spletnih goljufij med pandemijo covida-19.

2.2.1. „Črni petek“ spletnega pokra

Ameriški Zakon o izvrševanju nezakonitosti spletnih iger na srečo iz leta 2006 (*Unlawful Internet Gambling Enforcement Act*, v nadaljevanju: UIGEA) sicer ni neposredno prepovedal spletnega pokra v ZDA, je pa podjetjem s sedežem v ZDA prepovedal prenos denarja na spletne strani, ki ponujajo igre na srečo, in z njih.²¹⁷ Zaradi tega se je veliko spletnih strani, ki ponujajo spletne igre na srečo, popolnoma umaknilo z ameriškega trga. Kljub temu so tuje spletne strani PokerStars, Full Tilt Poker, Absolute Poker in Ultimate Bet Američanom še vedno omogočale igranje spletnih iger na srečo, vplačevanje denarja in izplačila.²¹⁸

V petek, 15. aprila 2011 (v skupnosti spletnega pokra t. i. „črni petek“), so bile družbe PokerStars, Full Tilt Poker in Cereus (Absolute Poker/Ultimate Bet) obtožene, da so se z goljufivimi metodami izogibale zakonu UIGEA in prevarale banke, da so obdelovale njihova plačila (*United States proti Scheinberg*, št. 1:10-cr-0336 (2011)). Družbe trdijo, da je poker igra spretnosti in ne igra na srečo, zato naj spletni poker ne bi spadal pod nezakonite spletne igre na srečo. Kazenski postopek je potekal proti ustanoviteljem teh treh največjih spletnih poker družb ter peščici njihovih sodelavcev zaradi kršitve UIGEA in sodelovanja pri bančnih goljufijah in pranju denarja pri opravljanju nakazil svojim strankam in prejemanju nakazil z njihove strani.²¹⁹ Zagotovo gre za največji škandal na področju spletnih iger

²¹⁵ „Fraudsters Shift Focus at Mid-Point of 2021 from Financial Services to Travel and Leisure and Other Industries“, TransUnion, 11. avgust 2021, <https://newsroom.transunion.com/fraudsters-shift-focus-at-mid-point-of-2021-from-financial-services--to-travel-and-leisure-and-other-industries/>.

²¹⁶ „Fraudsters Shift Focus at Mid-Point of 2021 from Financial Services to Travel and Leisure and Other Industries“. Audrey Weston, „Online Poker’s Black Friday“, Gambling Sites, 18. november 2022, <https://www.gamblingsites.com/history/black-friday/>.

²¹⁷ Audrey Weston, „Online Poker’s Black Friday“, Gambling Sites, 18. november 2022, <https://www.gamblingsites.com/history/black-friday/>.

²¹⁸ Josh H, „The Actual Insane Case Behind Poker’s Black Friday“, *Beat The Fish* (blog), pridobljeno 31. januar 2023, <https://www.beatthefish.com/poker-black-friday/>.

²¹⁹ Josh H, „The Actual Insane Case Behind Poker’s Black Friday“, *Beat The Fish* (blog), pridobljeno 31. januar 2023, <https://www.beatthefish.com/poker-black-friday/>.

na srečo. „Črnemu petku“ je sledilo desetletje sodnih postopkov, poravnav in čakanja igralcev spletnega pokra na vračilo denarja. Čeprav so bile obtožene le tri družbe, ki so ponujale spletni poker, so te družbe predstavljale približno 95 % spletnih igralcev pokra v ZDA. V nekaj urah po razkritju obtožb so bili tako prizadeti skoraj vsi igralci spletnega pokra v ZDA.²²⁰

Še isti dan (15. aprila 2011) sta PokerStars in Full Tilt Poker vsem ameriškim igralcem blokirala dostop do vseh spletnih iger na srečo, ki se igrajo s pravim denarjem. Ameriško ministrstvo za pravosodje (*Department of Justice*) je zaseglo tudi pet spletnih naslovov: Pokerstars.com, Fulltiltpoker.com, Absolutepoker.com, Ultimatebet.com in UB.com. Antigva je celo razmišljala o tožbi pri Svetovni trgovinski organizaciji (*World Trade Organization*), saj naj bi ZDA z zaprtjem spletnih strani za igre na srečo kršile svetovno trgovinsko pravo.²²¹

Nekaj dni za tem (20. aprila 2011) sta PokerStars in Full Tilt Poker dosegla dogovor z ministrstvom za pravosodje, ki jima je dovolilo ponovno uporabo njunih spletnih mest, da bi olajšalo izplačila sredstev ameriških igralcev, ki so jih imeli na računu pri teh dveh družbah. V zameno sta se družbi strinjali, da bosta prebivalcem ZDA še naprej prepovedovali igranje spletnih iger na srečo, dokler se zadeva ne reši. Od junija do avgusta 2011 je bila spletna igralnica Full Tilt Poker nedostopna uporabnikom po celem svetu. Igralci so proti družbi Full Tilt Poker sprožili skupinsko tožbo in zahtevali svoja sredstva. Septembra je bila družba Full Tilt Poker obtožena še, da vodi globalno Ponzijevo shemo in da igralcem po vsem svetu dolguje 390 milijonov dolarjev, od tega 150 milijonov dolarjev ameriškim igralcem. Na računih je imela družba Full Tilt Poker le okoli 60 milijonov dolarjev.²²³

Obtoženih je bilo enajst oseb:²²⁴

- Isai Scheinberg, ustanovitelj PokerStars;
- Paul Tate, direktor za plačila pri PokerStars;
- Raymond Bitar, družbenik pri Full Tilt Poker;
- Nelson Burtwick, direktor za plačila pri Full Tilt Poker;
- Scott Tom, solastnik podjetja Absolute Poke;

²²⁰ Weston, „Online Poker's Black Friday“.

²²¹ Jane Sutton, „Antigua Says U. S. Online Poker Shutdown Was Illegal“, *Reuters*, 21. april 2011, ods. Technology News, <https://www.reuters.com/article/us-usa-antigua-poker-idUSTRE73K6Z020110421>.

²²² Matt Richtel, „U. S. Cracks Down on Online Gambling“, *The New York Times*, 15. april 2011, ods. Technology, <https://www.nytimes.com/2011/04/16/technology/16poker.html>; Nate Silver, „After ‚Black Friday,‘ American Poker Faces Cloudy Future“, *FiveThirtyEight*, 1303346859, <https://archive.nytimes.com/fivethirtyeight.blogs.nytimes.com/2011/04/20/after-black-friday-american-poker-faces-cloudy-future/>.

²²³ Russell K. Mayer, *Taking Action on Internet Gambling: Federal Policymaking 1995–2011* (Lanham: Lexington Books, 2014), 117. United States Attorney Southern District of New York, „Sporočilo za javnost ob obtožnici v primeru United States v. Scheinberg“, 15. april 2011, <https://web.archive.org/web/20110419230512/http://www.justice.gov/usao/nys/pressreleases/April11/scheinbergetalindictmentpr.pdf>.

²²⁴ United States Attorney Southern District of New York.

- Brent Beckley, direktor za plačila in obvladovanje tveganj pri podjetju Absolut Poker;
- Ryan Lang, obdelovalec plačil;
- Ira Rubin, obdelovalec plačil;
- Bradley Franzen, obdelovalec plačil;
- Chad Elie, obdelovalec plačil;
- John Campos, podpredsednik upravnega odbora in solastnik banke SunFirst Bank.

Obtožencem so se očitali kršitev UIGEA, izvajanje nezakonitih iger na srečo, bančna goljufija in pranje denarja. Tožilstvo je zahtevalo zaporne kazni za obtožene vodstvene delavce in plačilo treh milijard dolarjev od družb.²²⁵ Vsi obtoženci so na koncu sklenili sporazum o priznanju krivde, zato je bil dejanski plačani znesek precej nižji od prvotno načrtovanih 3 milijard dolarjev.

Brent Beckley je 20. decembra 2011 priznal krivdo za kaznivo dejanje bančne goljufije in je bil obsojen na 14 mesecev zaporne kazni. Ira Rubin je 17. januarja 2012 sklenil sporazum o priznanju krivde, v katerem je priznal krivdo za bančno goljufijo, in je bil obsojen na triletno zaporno kazen. Njegova kazen je bila najdaljša zaporna kazen med vsemi, ki so bili obtoženi na „črni petek“, saj je bil povratnik. John Campos je marca 2012 priznal krivdo za kaznivo dejanje bančne goljufije in je bil obsojen na tri mesece zapora.²²⁶ Prav tako sta leta 2012 krivdo priznala Raymond Bitar in Nelson Burtnick. Chad Elie je bil obsojen na pet mesecev zapora. Bradley Franzen in Ryan Lang sta bila prav tako obsojena na zaporno kazen in na vrnitev koristi, ki sta jih pridobila na podlagi kaznivih dejanj.²²⁷

Scott Tom je bil udeležen tudi pri drugih škandalih (glej točko 2). Na „črni petek“ je bil Scott Tom v Antigvi, kjer je ostal naslednjih šest let, da bi se izognil izročitvi ZDA. Leta 2017 je sprejel sporazum o priznanju krivde in se izognil zaporni kazni. Njegova edina kazen je bila denarna kazen v višini 300.000 dolarjev.²²⁸

Isai Scheinberg in Paul Tate sta priznala krivdo in doletela ju je le denarna kazen. Njune kazni so bile bistveno nižje, saj se je PokerStars pod Scheinbergovim vodstvom z obtožnico soočil veliko bolje kot drugi dve družbi. PokerStars je namreč le nekaj ur po razkritju obtožnice prenehal omogočati igranje spletnega pokra ameriškim igralcem. Scheinberg se je takoj začel pogajati z ministrstvom za pravosodje in v petih

²²⁵ Samuel Rubinfeld, „Man Pleads Guilty In US Internet Gambling Crackdown“, Wall Street Journal, 17. januar 2012, ods. Corruption Currents, <https://www.wsj.com/articles/BL-CCB-5723>.

²²⁶ Rubinfeld.

²²⁷ Weston, „Online Poker's Black Friday“.

²²⁸ Weston, „Online Poker's Black Friday“.

dneh so dosegli kratkoročno poravnavo.²²⁹ S priznanjem krivde Isaie Scheinbergerja leta 2020 se je zaključil še zadnji postopek „črnega petka“.

Poleg kazenskega postopka se je v zadevi vodil tudi civilni postopek proti družbam, udeleženim v škandalu (*United States proti PokerStars, et al.*, 11 Civ. 2564 (2011)),²³⁰ v katerem se je zahtevala vrnitev premoženja v višini približno treh milijard dolarjev. Leta 2012 so stranke sklenile poravnavo, ki je vključevala nakup družbe Full Tilt s strani PokerStars.²³¹ PokerStars in Full Tilt v okviru poravnave nista priznala odgovornosti za noben prekršek ali kaznivo dejanje.

Pred „črnim petkom“ je televizijski kanal ESPN s PokerStars sklenil oglaševalsko pogodbo v vrednosti 22 milijonov dolarjev. Pogodba je vključevala več deset oglasov, posebnih televizijskih oddaj in drugih programov. Predvajali naj bi vnaprej posnete epizode turneje North American Poker Tour (NAPT). Toda ESPN je v luči „črnega petka“ nemudoma preklical pogodbo s PokerStars, umaknil vse oglase, povezane s pokrom, in zavrnil predvajanje NAPT. Družba Full Tilt Poker pa je s televizijskim kanalom NBC sklenila pogodbo za oddajo Poker After Dark, vendar je bila oddaja po „črnem petku“ prav tako odpovedana.²³²

2.2.2. „Superuporabniški“ računi Absolute Poker

Družba Absolute Poker je bila poleg dogodkov, povezanih s „črnim petkom“, udeležena tudi v drugih škandalih. Kočljivo je že, da Absolute Poker uradno nima igralniške licence. Družba je imela sedež v Kostariki, kjer je lahko delovala brez uradne igralniške licence, saj ni regulativnega organa, ki bi nadzoroval upravljavce spletnih igralnic. Spletne strani z igrami na srečo pa lahko zaprosijo za licenco Komisije za igre na srečo Kahnawake pri plemenu Mohawk v Quebecu.

Leta 2007 so člani na spletnih forumih začeli družbo Absolute Poker obtoževati goljufanja. Uporabniki foruma so zaradi nekaterih sumljivih rezultatov določenega računa verjeli, da lahko ta račun vidi lastne karte (angl. *hole cards*)²³³ drugih igralcev. Eden od sumljivih dogodkov je bil, ko je uporabnik z imenom Potripper zmagal na tedenskem turnirju za 1.000 dolarjev, s tem ko je ob pravem času odložil karte, kot da bi lahko videl lastne karte vseh ostalih igralcev.²³⁴

²²⁹ Weston.

²³⁰ „§3bb Civil Complaint – DOJ vs. PokerStars, Full Tilt, UB/AP Et Al.“, Scribd, pridobljeno 31. januar 2023, <https://www.scribd.com/document/53170382/3bb-Civil-Complaint-DOJ-vs-PokerStars-Full-Tilt-UB-AP-et-al>.

²³¹ Gary Wise, „PokerStars settles, acquires FTP“, ESPN, 31. julij 2012, https://www.espn.com/poker/story/_/id/8218085/pokerstars-reaches-settlement-department-justice-acquires-full-tilt-poker.

²³² Weston, „Online Poker's Black Friday“.

²³³ Lastne karte so karte, ki so na začetku turnirja zakrite.

²³⁴ Steven D. Levitt, „The Absolute Poker Cheating Scandal Blown Wide Open“, *Freakonomics* (blog), 17. oktober 2007, <https://freakonomics.com/2007/10/the-absolute-poker-cheating-scandal-blown-wide-open/>.

Preiskava je pokazala, da je za takšno goljufanje obstajalo več „superuporabniških“ računov, vsi pa so bili povezani s Scottom Tomom, enim od ustanoviteljev podjetja. Scott Tom je bil kasneje obsojen tudi zaradi dogodkov, povezanih s „črnim petkom“ (glej zgoraj). Po začetnem zanikanju je družba Absolute Poker končno priznala, da je prišlo do goljufanja, vendar pa je zatrjevala, da se je goljufanje dogajalo le kratek čas, čeprav je bilo dokazano, da se je goljufanje na spletnem mestu pojavljalo že od začetka delovanja spletne strani, tj. od leta 2003. Družba Absolute Poker je zaradi goljufanja denar vrnila le peščici igralcev v skupni vrednosti približno 5 milijonov dolarjev.²³⁵

2.2.3. „Superuporabniški“ računi Ultimate Bet

Tudi spletna stran Ultimate Bet je bila vpletena v obsežen škandal z goljufanjem prek „superuporabniškega“ računa, ki je omogočal vpogled v karte soigralcev. Profesionalni igralec pokra Russ Hamilton in nekateri njegovi prijatelji so imeli neverjetno visoko stopnjo zmag, zato so drugi igralci začeli sumiti, da gre za goljufijo. Med Hamiltonom in njegovimi prijatelji je več let prihajalo do velikih prenosov denarja, zato je bilo vse skupaj videti precej sumljivo. Poleg tega pa je ravno Hamilton pripomogel k temu, da je ogromno igralcev sploh začelo igrati prek spletne strani Ultimate Bet, saj je spletno stran pred začetkom delovanja promoviral med profesionalnimi igralci pokra.²³⁶

Družba Ultimate Bet je priznala, da se je goljufanje prek „superuporabniških“ računov dogajalo med letoma 2005 in 2007, vendar igralci sumijo, da se je goljufanje začelo že leta 2003. Družba je bila pripravljena vrniti igralcem skupno 5 milijonov dolarjev, vendar je zaradi močnih kritik na koncu izplačala 20 milijonov dolarjev. Toda ta sredstva so prišla iz vlog igralcev in ne od Hamiltona ali drugih goljufov.²³⁷

Absolute Poker in Ultimate Bet sta oba za preprečevanje goljufij uporabljala programsko opremo družbe Iovation Software. Programska oprema za boj proti goljufijam je imela funkcijo, imenovano „božji način“ (angl. *god mode*), ki je računom opazovalcev omogočala vpogled v lastne karte vseh igralcev pri mizi. Družba Iovation Software je trdila, da je bila ta funkcija ustvarjena za preprečevanje goljufanja, vendar so jo vodilni uslužbenci obeh spletnih mest uporabljali za goljufanje in so si tako pridobili večmilijonske koristi.²³⁸

Zaradi tega škandala sta se Absolute Poker in Ultimate Bet združila pod imenom Cereus Network. Družbi sta trdili, da gre za nova spletna mesta z novim vodstvom in

²³⁵ Mayer, *Taking Action on Internet Gambling*, 117.

²³⁶ „4 Online Gambling Scandals“, Great.com US/EN, 28. april 2021, <https://great.com/en-us/4-online-gambling-scandals/>.

²³⁷ Mayer, *Taking Action on Internet Gambling*, 117.

²³⁸ Weston, „Online Poker's Black Friday“.

novo programsko opremo. S tem sta si družbi spet želeli pridobiti zaupanje igralcev, vendar so bili nekateri prvotni vodilni delavci še vedno očitno vključeni tudi v delovanje Cereus Networka.²³⁹

2.2.4. Odvzem licence stavnici Tennessee Action 24/7

Nadzorniki športnih stav v Tennesseeju (*Tennessee Education Lottery Corporation* (TEL)) so 18. marca 2021 za nedoločen čas odvzeli licenco lokalni stavnici Tennessee Action 24/7. Odvzem licence se je zgodil, saj je družba Action 24/7 sama prijavila domnevne primere goljufije s kreditnimi karticami, pranja denarja in nezakonitih posredniških stav na svoji platformi. Družba Action 24/7 je te dejavnosti odkrila 9. marca 2021, vendar je nadzornikom incidente prijavila teden dni pozneje, 17. marca. Gre za prvi primer odvzema licence spletni športni stavnici v ZDA.²⁴⁰

Inšpektor Danny DiRienzo je tako 17. marca 2021 prejel elektronsko sporočilo zaposlenega v stavnici Action 24/7, ki je vsebovalo 23 poročil o incidentih pri računih igralcev. Že po pregledu treh do štirih računov je inšpektor ugotovil, da je bil prek spletne stavnice opran denar. Računi so vsebovali vzorce, ki so jasno kazali na goljufijo s kreditnimi karticami, pranje denarja, krajo identitete in kršitev Zakona o elektronskih komunikacijah (*the Wire Act*).²⁴¹

Zakonodaja zvezne države Tennessee zahteva, da morajo biti uporabniki za sklenitev spletne stave tudi fizično v Tennesseeju. Na enem od računov pa je bilo izvedenih več sto transakcij s kreditnimi karticami, katerih številke se niso ujemale s podatki, ki jih je uporabnik navedel ob ustvarjanju računa. To pomeni, da je denar za stave prišel od nekoga, ki ni bil v Tennesseeju. Inšpektor je odkril tudi, da je še 45 računov kazalo na posredniške stave. Od 45 računov jih je bilo 40 registriranih za prebivalce zunaj države. To pomeni, da se je oseba iz Tennesseeja v imenu posameznikov, ki niso prebivali v Tennesseeju, prijavila v te račune in vplačala stave. Eden od zaposlenih v Action 24/7 je kasneje tudi priznal, da je vplačal te stave.²⁴²

Direktorica Action 24/7 Tina Hodges je v izjavi, predloženi upravnemu odboru nadzornega organa, navedla, da je družba Action 24/7 po incidentih uvedla dodatne notranje kontrole. Eden od predlaganih dodatnih ukrepov je omejitev števila vplačil na posamezni račun s kreditno ali debetno kartico na dve vplačili v eni uri. Inšpektor DiRienzo je ta ukrep ocenil kot osnovno notranjo kontrolo, ki bi morala biti

²³⁹ Weston.

²⁴⁰ Cassandra Stephenson, „Action 24/7: Tennessee Sportsbook's License Suspended ‚indefinitely‘ after Fraud, Money Laundering Reported“, Nashville Tennessean, 2021, <https://www.tennessean.com/story/money/2021/03/19/tennessee-online-sportsbook-suspended-fraud-laundering-allegation/4771091001/>.

²⁴¹ Stephenson.

²⁴² Stephenson.

vzpostavljena že ob zagonu spletne stavnice. Prav tako ukrep ne bi smel biti omejen na kreditne ali debetne kartice, temveč bi moral veljati za vse platforme financiranja.²⁴³

Vendar pa je sodišče na pobudo stavnice Action 24/7 24. marca 2021 izdalo začasno odredbo, s katero je odredilo, da se športni stavnici Action 24/7 ponovno dodeli licenca. Družba Action 24/7 je namreč takoj po odvzemu licence vložila tožbo proti nadzornemu organu, v kateri je trdila, da je predsednica upravnega odbora nadzornega organa začasno ustavila delovanje stavnice, preden je upravni odbor glasoval o predlogu. Sodišče se je strinjalo, da družbi Action 24/7 ni bila omogočena obramba. Prav tako se vsi člani upravnega odbora nadzornega organa morda niso imeli priložnosti seznaniti z gradivom, ki ga je v svojo obrambo predložila družba Action 24/7. Sodišče je v začasni odredbi ugotovilo, da bi družba Action 27/7 zaradi odvzema licence verjetno „utrpeła takojšnjo in nepopravljivo škodo“. Končne sodbe v zadevi še ni.²⁴⁴

2.2.5. Nezakonito organiziranje športnih stav

Marca 2022 so zvezni organi razkrili obtožbe v zvezi z večmilijonskim poslom s športnimi igrami na srečo, v katerega so vključeni sedanji in nekdanji profesionalni športniki. Vodje celotne operacije so priznale krivdo. Njihovo delovanje je bilo nezakonito, saj so športne stave v Kaliforniji prepovedane.²⁴⁵ Organizacija je vključevala več kot pet oseb, delovala vsaj šest let in pogosto imela bruto prihodke, ki so presegali 2.000 dolarjev na dan. Tako so vodje organizacije priznale, da so sprejele na milijone dolarjev v nezakonitih stavah, od katerih jih je veliko omogočila spletna stran za igre na srečo, ki jo je upravljala družba Sand Island Sports s sedežem na Kostariki.²⁴⁶

Kenneth Arsenian je tako 26. januarja priznal krivdo za vodenje nezakonitega podjetja za prirejanje športnih iger na srečo, predložitev lažne davčne napovedi, pranje denarja in sprejemanje finančnega instrumenta za nezakonite spletne igre na srečo. Joseph Castela, lastnik spletnega mesta za igre na srečo Sand Island Sports, pa je 15. marca priznal krivdo za vodenje nezakonitega podjetja za igre na srečo.²⁴⁷

²⁴³ Stephenson.

²⁴⁴ Alec Cunningham, „Action 24/7 Is Back In The Game After Judge’s Injunction“, Play Tenn, 26. marec 2021, <https://www.playtenn.com/action-24-7-license-reinstated/>; Marese Ohagan, „Action 24/7 Sports Betting License Reinstated after Court Grants Injunction“, *IGB North America* (blog), 29. marec 2021, <https://www.igbnorthamerica.com/action-24-7-sports-betting-license-reinstated-after-ruling/>.

²⁴⁵ Michael Finnegan in Bill Shaikin, „Sports Gambling Ring That Drew Bets from Professional Athletes Busted“, Los Angeles Times, 31. marec 2022, <https://www.latimes.com/california/story/2022-03-31/sports-gambling-ring-bets-professional-athletes>.

²⁴⁶ Department of Justice, U. S. Attorney’s Office, Central District of California., „Federal Authorities Announce Charges Related to Multi-Million Dollar Sport Gambling Business Involving Current and Former Pro Athletes“, 31. marec 2022, <https://www.justice.gov/usao-cdca/pr/federal-authorities-announce-charges-related-multi-million-dollar-sport-gambling>.

²⁴⁷ Department of Justice, U. S. Attorney’s Office, Central District of California.

Nekoliko kasneje so krivdo priznali še:

- Wayne Nix (nekdanji igralec bejzbola v nižji ligi) in Edon Kagasoff, ki sta bila obtožena vodenja nezakonitega podjetja za prirejanje športnih iger na srečo in sta uporabljala spletno infrastrukturo in klicni center, ki ju je upravljalo podjetje Sand Island Sports, da bi ustvarila račune za uporabnike spletnih stav;
- Howard Miller, ki je bil obtožen pomoči pri upravljanju nezakonitih športnih iger na srečo, saj je pomagal pri zbiranju in izplačilu prihodkov od stav;
- družba Celebrity Financial LLC, ki je bilo obtožena, da ni izvajala učinkovitega programa za preprečevanje pranja denarja, ker je izplačala najmanj 18 milijonov dolarjev čekov iz nezakonitih športnih iger na srečo. Družba Sherman Oaks Check Cashing je priznala, da je z opravljanjem te dejavnosti ustvarila dobiček v višini najmanj pol milijona dolarjev.²⁴⁸

2.3. Spletne goljufije med pandejijo Covida-19

Center FBI za prijavo spletnih kaznivih dejanj je v svojem letnem poročilu objavil, da je v letu 2020 prejel 791.790 pritožb o domnevnem spletnem kriminalu. To je dobrih 300.000 pritožb več kot leta 2019. Zaradi spletnih goljufij so v letu 2020 posamezniki izgubili več kot 4,2 milijarde dolarjev. Najpogostejše so bile goljufije z ribarjenjem (angl. *phishing*), goljufije z neplačilom/neizročitvijo blaga in izsiljevanje. Največ denarja so žrtve izgubile zaradi vdorov v poslovno elektronsko pošto, ljubezenskih prevar in naložbenih goljufij. V letu 2020 je bilo pritožb zaradi prevar, ki so izkoriščale pandemijo covid-19, 28.500.²⁵⁰

V poročilu Centra FBI za prijavo spletnih kaznivih dejanj je navedeno, da so leta 2020 prejeli 391 prijav zaradi goljufij, povezanih s spletnimi igrami na srečo, kar je za 129 več kot v letu 2019 in za 210 več kot leta 2018.²⁵¹ Zaradi goljufij, povezanih s spletnimi igrami na srečo, so žrtve leta 2020 izgubile 3.961.508 dolarjev v primerjavi z letom 2019, ko so žrtve utrpeli izgubo v višini 1.458.118 dolarjev. Goljufi so torej v letu 2020 več kot podvojili svoj izkupiček. V letu 2018 pa je izguba zaradi goljufij, povezanih s spletnimi igrami na srečo, znašala „zgolj“ 926.953 dolarjev.²⁵²

V letu 2020 je približno 60 % ameriških ponudnikov spletnih iger na srečo opazilo povečanje števila goljufij pri vdorih in prevzemih računov.²⁵³ Goljufi se osredotočajo

²⁴⁸ Department of Justice, U. S. Attorney's Office, Central District of California.

²⁴⁹ „FBI Releases the Internet Crime Complaint Center 2020 Internet Crime Report, Including COVID-19 Scam Statistics“, Press Release, Federal Bureau of Investigation, 17. marec 2021, <https://www.fbi.gov/news/press-releases/fbi-releases-the-internet-crime-complaint-center-2020-internet-crime-report-including-covid-19-scam-statistics>.

²⁵⁰ „FBI Releases the Internet Crime Complaint Center 2020 Internet Crime Report, Including COVID-19 Scam Statistics“.

²⁵¹ FBI, „2020 Internet Crime Report“, 2020, https://www.ic3.gov/Media/PDF/AnnualReport/2020_IC3Report.pdf.

²⁵² „FBI Releases the Internet Crime Complaint Center 2020 Internet Crime Report, Including COVID-19 Scam Statistics“.

²⁵³ Proctor, „Why Is Fraud Rising in the US?“

na spletne strani, ki ponujajo igre na srečo med večjimi športnimi dogodki, saj takrat zaradi volatilnosti prometa lažje ostanejo neopaženi in vdrejo v donosne račune strank. Med pandemijo covid-19 se je število ljudi, ki igrajo spletne igre na srečo in sodelujejo pri spletnih stavah, močno povečalo, kar pomeni, da so imeli goljufi na voljo tudi več sredstev, ki so si jih lahko prilastili.²⁵⁴ Nekateri opozarjajo prav tako na problematiko zasvojenosti s spletnimi igrami na srečo, ki se je med pandemijo covid-19 samo še poslabšala. Prav tako naj bi se med pandemijo povečalo število dogovarjanj o izidih športnih tekmovanj.²⁵⁵

Največji škandal, posredno povezan s pandemijo covid-19 in igrami na srečo, se je zgodil na Japonskem. Sho Taguchi je po nesreči na svoj račun od državnih organov prejel 46,3 milijona jenov (357.400 dolarjev), ki naj bi jih razdelili med 463 ljudi v mestu na zahodu Japonske kot obliko finančne pomoči v času pandemije. Denar je nato v naslednjih dneh zapravil v spletnih igralnicah, trenutno pa se zoper njega zaradi tega vodi kazenski postopek.²⁵⁶

3. Pregon protizakonitih iger na srečo

Čeprav se je spletno igranje iger na srečo pojavilo že v začetku 90. let prejšnjega stoletja, pa ga tožilci v ZDA niso preganjali oziroma so ga preganjali sporadično. Toda leta 1998 se je situacija spremenila in marca 1998 so tožilci začeli preiskovati spletne igre na srečo. Eden najbolj zagretilih nasprotnikov spletnih iger na srečo je bil glavni tožilec iz Misurija Jeremiah W. „Jay“ Nixon, ki je začel preiskovati družbo Sports International s sedežem v Pensilvaniji, ki je imela strežnik na Grenadi in je ponujala spletne igre na srečo po celem svetu, torej tudi v ZDA. Glavni tožilec je naprej v civilnem sporu zahteval prepoved ponujanja igre na srečo prebivalcem Misurija, kasneje pa je, ker je družba sprejela stavo od enega od tožilcev v sklopu prikritih preiskovalnih dejanj, začel kazenski postopek zoper predsednika uprave družbe oziroma operaterja te družbe. Prišlo je do priznanja krivde in predsednik uprave je plačal globo v višini 25.000 dolarjev. Postopki so se začeli tudi v drugih državah in so bili uspešni, če so družbe, ki so ponujale igre na srečo, vsaj deloma imele povezavo z ZDA. Seveda so se ponudniki igre na srečo spametovali in so začeli spletne igre na srečo ponujati izven ZDA, tako da so bile družbe ustanovljene izven ZDA, kjer so imeli zaposlene in tudi strežniki in računalniška oprema so bili izven ZDA.

²⁵⁴ Proctor.

²⁵⁵ „The Effects of Gambling in Sports Organizations“, EPIC Risk Management, 10. februar 2022, <https://epicriskmanagement.com/news/the-effects-of-gambling-in-sports-organizations/>; A Håkansson, C Jönsson, in G Kenttä, „Match-Fixing Causing Harm to Athletes on a COVID-19-Influenced Gambling Market: A Call for Research During the Pandemic and Beyond“, *Frontiers in Psychology* 12 (21. september 2021): 712300, <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.712300>; Za študijo o nekaterih aspektih vpliva pandemije covid-19 na spletne igre na srečo glej: Anders Håkansson, „Impact of COVID-19 on Online Gambling – A General Population Survey During the Pandemic“, *Frontiers in Psychology* 11 (25. september 2020): 568543, <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2020.568543>.

²⁵⁶ Tiffany Wertheimer, „Man Gambles Away Huge Accidental Covid Payment in Japan“, BBC News, 17. maj 2022, ods. Asia, <https://www.bbc.com/news/world-asia-61477904>.

V sredini 90. let prejšnjega stoletja je bila najbolj privlačna destinacija za ponujanje spletnih iger na srečo Antigva in Barbuda (poleg Malte, Isle of Man in še nekaterih drugih manjših držav), saj je imela dobre internetne povezave in je do določene mere celo regulirala in licencirala ponujanje spletnih iger na srečo ter jim nudila določene davčne olajšave. Ponudniki so živeli v dobri veri, da spletne igre na srečo ponujajo legalno, oziroma vsaj tako se je izkazalo v najbolj razvpitem procesu proti enemu od predsednikov uprave družbe World Sports Exchange, ki je od leta 1997 v celoti ponujala spletne igre na srečo v Antigvi, kjer je pridobila tudi licenco za ponujanje iger na srečo, saj je bila tam ustanovljena in tudi strežnike in vse zaposlene je imela v tej državi.²⁵⁷

3.1. World Sports Exchange²⁵⁸

V sklopu preiskav, ki se je kasneje imenovala „March Madness“, torej marčna vročica je leta 1998 na vrsto za preiskave prišla tudi World Sports Exchange, in sicer na pobudo nacionalnih športnih lig, kot so bejzbolska, nogometna in košarkarska liga, ki so zelo nasprotovale legalizaciji spletnih športnih stav. Športne lige so najele odvetniško pisarno Debevoise and Plimpton, v kateri so najeli zasebne preiskovalce, da bi raziskali, ali World Sports Exchange krši pravice intelektualne lastnine z uporabo blagovnih znamk lig in njihovih klubov in ali sprejema spletne stave v ZDA. V ta namen je tako zasebni detektiv poklical World Sports Exchange, kjer so mu povedali, da prebivalci New Yorka lahko stavijo pri njih. Poslali so mu celo pismo, ki je imelo poštno znamko Kalifornije, in ga vabili k stavam. Odvetniška pisarna je World Sports Exchange poslala pismo, v katerem je navedla, da kršijo blagovno znamko NFL in tudi Wire Act.

Družba je takoj prenehala uporabljati blagovne znamke športnih klubov in je namesto imena klubov začela uporabljati samo ime mesta, v katerem so imeli klubi sedež. Kljub temu pa NFL ni bila zadovoljna in je začela s pritiski na tožilce, da začnejo preiskovati, ali World Sports Exchange legalno ponuja športne stave tudi v ZDA. Preiskava se je začela. Tožilci so uporabili prikrita preiskovalna dejanja, kjer so snemali telefonske pogovore z družbo v situacijah, v katerih so stavili na določene dogodke in ji prek Western Uniona nakazali denar. Tožilstvo je po večmesečnem preiskovanju zaključilo, da ima dovolj dokazov in da družba (poleg še nekaterih preiskovanih) krši Wire Act, zato so začeli kazenski postopek.

Nekatere zaposlene med preiskovanimi družbami (tožilci so preiskovali tudi nekatere druge družbe, ne samo World Sports Exchange) so priprli in jim sodili, velika večina vpletenih pa sploh ni bila v ZDA. Med tistimi, ki so bili v ZDA, jih je deset priznalo

²⁵⁷ Družba je recimo najela KPMG za računovodsko in svetovalno družbo pri ustanavljanju družbe v Antigvi.

²⁵⁸ *United States of America proti Jay Cohen* (2001).

krivdo, da so kršili Wire Act, trije, da so kršili neke druge predpise in so dobili globe, ostali pa so ostali izven ZDA, da bi se izognili kazenskemu postopku. Vseeno pa se je predsednik uprave družbe, Jay Cohen, predal oblastem v New Yorku, da bi si povrnil dobro ime. Cohen je bil državljan ZDA in izredno uspešen borzni posrednik, preden se je začel ukvarjati z igralništvom. V Antigvi je dobil licenco za spletno igre na srečo in članki o spletnih stavah in World Sports Exchange so se pojavili tudi v The New York Timesu in Wall Street Journalu. V času, ko je potekalo sojenje oziroma se je to začelo, je imela družba približno 10.000 strank in dobiček v višini 5 milijonov dolarjev.²⁵⁹

Porota je po izpeljanem kazenskem postopku Cohena spoznala za krivega, in sicer naj bi družba kršila Wire Act. Kot predsednik uprave je bil obsojen na skoraj štiri leta zapora in globo 5.000 dolarjev. Na sodbo se je pritožil, vendar pritožba ni uspela. Zadeva je prišla tudi pred vrhovno sodišče, ki pa je ni sprejelo v obravnavo. Cohen je šel v zapor oktobra 2002 (in odsedel 18 mesecev), kot pravijo viri, pa je bil v zaporu le nekaj sto metrov oddaljen od Las Vegasa, središča ameriškega igralništva. Ena od velikih ironij predstavljene zadeve je tudi dejstvo, da je bil Cohen obsojen na podlagi zakona, ki je bil sprejet leta 1961, ko ni bilo ne duha ne sluha o internetu, kar je bila tudi ena od obramb njegovega odvetnika. Odvetnik je tako zatrjeval, da ni nujno, da se omenjeni predpis uporablja tudi za nove tehnologije, ob tem pa dodal, da so v predhodnih zadevah definirali, da nekdo stavi ne tam, kjer je družba, ki ponuja igre, ali tam, kjer je strežnik, temveč tam, kjer igralec dejansko stavi.²⁶⁰

Posledice odločitve v zadevi Cohen so bile precejšnje. Od tega, da so družbe, ki ponujajo kreditne kartice, nehale procesirati igralniške transakcije, do tega, da se je precej zmanjšalo število ponudnikov na srečo. Na primer v Antigvi je bilo leta 1999 približno 119 licenciranih ponudnikov na srečo, ki so zaposlovali 3000 domačinov in ustvarili približno 10 % BDP-ja. Leta 2003 pa je število licenc padlo na 28 in število zaposlitve na 500.²⁶¹

3.2. United States V. World Trade Organization

Kot je bilo že omenjeno, je Antigva utrpela negativne ekonomske posledice, ko je prišlo do sodbe v zadevi Cohen. Antigva in Barbuda (v nadaljevanju: Antigva) je država v Karibih, ki jo sestavljata dva otoka, Antigva in Barbuda. Uradni jezik je angleščina, skupaj oba otoka in še nekaj manjših tvorijo samo 442 km² površine. V letu 2010 naj bi tam živelo 86.754 prebivalcev. V letu 2020 je bil BDP Antigve

²⁵⁹ Isaac Wohl, „The Antigua-United States Online Gambling Dispute“, *Journal of International Commerce and*, julij 2009, https://www.usitc.gov/staff_publications/jice/antigua_united_states_online_gambling_dispute.

²⁶⁰ Schwartz, *Cutting the Wire*, 212.

²⁶¹ Schwartz, 212.

1.415 milijard dolarjev, BDP *per capita* pa je v letu 2020 znašal 14.450 dolarjev (turizem predstavlja 60 % BDP-ja, industrija, poljedelstvo in nekaj obrti pa doprinese ostalih 40 % BDP-ja).²⁶² Največji trgovinski partnerji Antigve so ZDA, Kitajska in Japonska. Izvažajo predvsem drage kamne in kovine, goriva in pijače.²⁶³ Glede na njihovo storitveno usmerjenost je bil padec BDP-ja, ker niso mogli licencirati oziroma ponudniki niso hoteli več ponujati iger na srečo iz Antigve, kar velik.²⁶⁴

Antigva je zelo hitro dobila idejo, da bi lahko svetovni splet uporabila v svojo korist in je tako že na začetku 90. let prejšnjega stoletja opremila državo s hitrim internetom. Tako so družbe, ki so delovale na njenem ozemlju, s pridom uporabljale optični kabel, seveda prav tako za ponujanje igralništva, ki ga je Antigva tudi licencirala.²⁶⁵ V času razmaha spletnega igralništva je bila ta dejavnost, po turizmu, druga najmočnejša dejavnost na Antigvi. Hansen (2006) je ugotovil, da so dohodki od igralništva v letu 1999 znašali 90 milijonov dolarjev, od česar naj bi po ocenah Bear Sterns približno 60 % predstavljalo ameriški trg.²⁶⁶ Čeprav so morali spletni ponudniki iger na srečo pridobiti licenco, pa jim ni bilo treba plačevati davka na dobiček in ostalih davkov in uvoznih dajatev, prav tako jim ni bilo treba revidirati letnih poročil.²⁶⁷ Na prelomu stoletja pa je tudi Antigva poostrila zakonodajo, saj so ustanovili nadzorni organ, ki je bdel nad spletnim igralništvom, poostrili so tudi zakonodajo glede pranja denarja in povečanega varstva igralcev iger na srečo.

Velik udarec za Antigvo in njeno ekonomijo je bila ravno sodba v zadevi *Cohen*, saj je po sodbi veliko spletnih ponudnikov zaprlo svoja podjetja na Antigvi. Različni viri različno razlagajo, kdo naj bi se domislil, da Antigva sproži spor proti ZDA glede zadeve *Cohen*. Nekateri pravijo, da se je tega domislila kar vlada,²⁶⁸ nekateri pa trdijo, da je to idejo dobil odvetnik Mark Mandel iz Teksasa, saj naj bi poslal svoje videnje zadeve vladi v Antigvo,²⁶⁹ ki ga je pooblastila, da vloži tožbo. Antigva se je leta 2003 obrnila na STO s pritožbo, da so ameriški zakoni, ki omejujejo spletne igre na srečo, diskriminatorni. Po mnenju Antigve so bili ukrepi za omejevanje spletnih iger na srečo v ZDA neskladni z obveznostmi, ki jih ima ZDA na podlagi GATS (*General Agreement on Trade in Services*, v nadaljevanju: GATS), zlasti z

²⁶² The World Bank, „GDP (current US\$) – Antigua and Barbuda“, pridobljeno 31. januar 2023, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=AG>.

²⁶³ „Antigua and Barbuda: Introduction“, Global Edge, pridobljeno 31. januar 2023, <https://globaledge.msu.edu/countries/antigua-and-barbuda/>.

²⁶⁴ Letni prihodki Antigve od spletnih iger na srečo so leta 1999 dosegli najvišjo vrednost 90 milijonov dolarjev. Obstajajo nasprotujoče si ocene o tem, koliko teh prihodkov so ustvarili igralci v ZDA, vendar je Bear Stearns ocenil, da so leta 2003 60 % svetovnih prihodkov od spletnih iger na srečo prispevale stranke iz ZDA. Tako bi lahko zelo na splošno ocenili, da je Antigva utrpela padec BDP-ja v višini 54 milijonov dolarjev.

²⁶⁵ Brian Krebs, „U. S. internet gambling crackdown sparks WTO Complaint“, Washington Post, 21. julij 2003, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A24490-2003Jul21.html>.

²⁶⁶ Wohl, „The Antigua-United States Online Gambling Dispute“.

²⁶⁷ Schwartz, *Cutting the Wire*, 93.

²⁶⁸ Schwartz, *Cutting the Wire*.

²⁶⁹ Wohl, „The Antigua-United States Online Gambling Dispute“.

2., 6., 8., 11. 16. in 17. členom GATS ter seznamom posebnih zavez ZDA, ki je priložen GATS.²⁷⁰

Za odločanje pred odbori Svetovne trgovinske organizacije (v nadaljevanju: STO) je načeloma relevantno celotno mednarodno pravo. Vendar pa se, ožje gledano, pod pojmom pravo STO razume pravo, ki je bilo ustvarjeno v okviru STO – gre predvsem za Sporazum o ustanovitvi STO (v nadaljevanju: Sporazum) in njegove priloge ter akte STO kot mednarodne organizacije.²⁷¹ Pravni red STO je tako celovit in poseben: STO (1) ustvarja skupek pravnih pravil, (2) ki sestavljajo sistem in (3) urejajo skupnost.²⁷²

Razmerje med pravom STO in domačim pravom je dvosmerno. Pravni red STO se oblikuje na podlagi razvoja trgovinske zakonodaje njenih članic v preteklih letih.²⁷³ Obenem pa so se v urugvajskem krogu pogajanj članice zavezale mednarodnim standardom STO,²⁷⁴ zato morajo državni organi članic poskrbeti, da jih njihova dejanja ne kršijo. Tako morajo države članice po potrebi v razumnem času spremeniti svojo domačo zakonodajo, če Svet za reševanje sporov (*Dispute Settlement Body*, v nadaljevanju: DSB) ugotovi, da ta nasprotuje pravu STO.²⁷⁵ Neizpolnjevanje pogodbene obveznosti predstavlja mednarodno protipravno dejanje.²⁷⁶

Reševanje sporov v okviru STO predstavlja mednarodno raven sodnega nadzora nad nacionalnimi zakoni in upravnimi ter sodnimi odločbami.²⁷⁷ DSB je večkrat potrdil, da morajo članice spoštovati vse določbe STO, ki jih je treba razlagati usklajeno ter uporabljati kumulativno in sočasno. Tako je Sporazum dejansko vzpostavil „organiziran pravni red“. ²⁷⁸ Vsaka članica STO pa mora znotraj tega okvira sama določiti, kako bo izvajala obveznosti, sprejete v Sporazumu.²⁷⁹

Nacionalno pravo je pod nadzorom organov STO, saj ga mora Svet pregledovati (na primer, v okviru pregleda trgovinske politike v skladu s Prilogo 3 k Sporazumu),

²⁷⁰ WTO, „United States — Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services“, WTO, 3. december 2020, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds285_e.htm.

²⁷¹ Barbara Oliveira, „The Relation between WTO Law and Public International Law: The Applicable Law in Dispute Settlement at the WTO“, *SSRN Electronic Journal*, 2005, <https://doi.org/10.2139/ssrn.903052>.

²⁷² Pascal Lamy, „The Place of the WTO and Its Law in the International Legal Order“, *European Journal of International Law* 17, št. 5 (1. november 2006): 971, <https://doi.org/10.1093/ejil/chl035>.

²⁷³ Mitsuo Matsushita idr., *The World Trade Organization: law, practice, and policy*, Third edition, The Oxford international law library (Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2015), 31.

²⁷⁴ Četrty odstavek 16. člena Sporazuma o ustanovitvi STO.

²⁷⁵ Matsushita idr., *The World Trade Organization*, 31.

²⁷⁶ Glej 2. člen Osnutka členov o odgovornosti držav za mednarodno protipravna dejanja.

²⁷⁷ Sharif Bhuiyan, *National Law in WTO Law: Effectiveness and Good Governance in the World Trading System*, 1. izd. (Cambridge University Press, 2007), <https://doi.org/10.1017/CBO9780511674525>.

²⁷⁸ Lamy, „The Place of the WTO and Its Law in the International Legal Order“, 972.

²⁷⁹ Matsushita idr., *The World Trade Organization*, 31.

oba odbora in pritožbeni organ pa v okviru reševanja sporov redno preučujeta, ali so zakoni in predpisi ene članice res vplivali na pravice druge članice, ki je sprožila spor.²⁸⁰ V zadevi *Certain German Interests in Polish Upper Silesia*²⁸¹ je tako pritožbeni organ dejal, da lahko nacionalno pravo članic STO za namene postopkov pritožbenega organa služi kot dokaz o dejstvih in državni praksi.²⁸² Prav tako so vse članice STO sprejele obvezno in izključno pristojnost DSB za vse spore v zvezi s pravom STO.²⁸³ Kljub temu pa suverene države ohranijo določen nadzor nad rešitvijo spora. Odločitev DSB pooblašča zmagovalno državo, da uveljavlja protiukrepe, ki jih svobodno določi država sama – v mejah pogodbe in ob upoštevanju arbitraže.²⁸⁴

Antigva je 12. junija 2003 od STO zahtevala ustanovitev odbora. Svet za reševanje sporov („DSB“) je najprej na seji 24. junija 2003 odložil ustanovitev odbora, potem pa je na podlagi druge zahteve Antigve DSB 21. julija 2003 ustanovil odbor. V času odločanja odbora se je postopek na prošnjo strank za nekaj mesecev prekinil, potem pa je 10. novembra 2004 članicam poslal svoje poročilo, v katerem je ugotovil naslednje:

- seznam posebnih zvez ZDA, ki je priložen GATS, je treba razlagati tako, da vključuje posebne obveznosti za storitve iger na srečo in stav v podpoglavju z naslovom „Druge rekreacijske storitve (razen športnih)“;
- trije zakoni ZDA (Zakon o elektronskih komunikacijah (*Wire Act*), Zakon o potovanjih (*Travel Act*) in *Illegal Gambling Business Act* in določbe štirih zakonov zveznih držav ZDA (zveznih držav Louisiana, Massachusetts, Južna Dakota in Utah) so na prvi pogled v nasprotju s prvim načinom (Mode 1) ponujanja storitev po GATS (tj. čezmejno ponudbo), kar je v nasprotju s posebnimi zavezami ZDA glede dostopa na trg za storitve iger na srečo in stav. Tako ZDA ponudnikom storitev iz Antigve niso zagotovile vsaj tako ugodne obravnave, kot je predvidena v seznamu posebnih zvez ZDA, kar je v nasprotju s prvim in drugim odstavkom 16. člena GATS, ki ureja dostop na trg;
- Antigva ni dokazala, da so zadevni ukrepi ZDA neskladni s prvim in tretjim odstavkom 6. člena GATS (tj. v zvezi z domačimi predpisi);
- ZDA ni uspelo z argumentacijo, da dotični zakoni spadajo med izjeme, ki jih predvidevata točki (a) in (c) drugega odstavka 14. člena GATS (tj. da gre za zakone, ki so potrebni za zaščito javne morale ali vzdrževanje javnega reda oz. za zakone, ki so potrebni za zagotovitev skladnosti z zakoni ali drugimi predpisi, ki niso v nasprotju z določbami tega sporazuma). Tako tudi ZDA niso dokazale, da ti ukrepi izpolnjujejo pogoje iz uvodne izjave 14. člena GATS;

²⁸⁰ Matsushita idr., 31.

²⁸¹ *Certain German Interests in Polish Upper Silesia*, Nemčija proti Poljski, (1926) PCIJ Series A no 7, ICGJ 241 (PCIJ 1926), 25. maj 1926.

²⁸² Matsushita idr., *The World Trade Organization*, 31.

²⁸³ Lamy, „The Place of the WTO and Its Law in the International Legal Order“, 976.

²⁸⁴ Lamy, 977.

- zaradi ekonomičnosti postopka odbor ni odločil glede zahtevkov Antigve na podlagi 11. (tj. glede plačil in prenosov) in 17. člena (tj. glede nacionalne obravnave).²⁸⁵

ZDA in Antigua sta napovedali pritožbo glede nekaterih pravnih vprašanj in pravnih razlag, ki jih je pripravil odbor. Pritožbeni organ je 7. aprila 2005 razposlal svoje poročilo, v katerem je:

- potrdil ugotovitev odbora, da domnevna „popolna prepoved“ čezmejnega izvajanja iger na srečo in stav ne more sama po sebi predstavljati „ukrepa“, ki je predmet reševanja sporov v okviru GATS;
- ugotovil, da odbor ne bi smel odločati o zahtevkih Antigve v zvezi z zakoni zveznih držav ZDA, glede katerih Antigua ni predložila *prima facie* dokaza o neskladnosti z GATS;
- potrdil ugotovitev odbora, čeprav iz drugačnih razlogov, da seznam posebnih zavez ZDA vključuje zavezo, da bodo ZDA zagotovile popoln dostop do trga iger na srečo in stav;
- potrdil ugotovitev odbora, da ZDA ravnajo v nasprotju s 16. členom, ker ohranjajo nekatere omejitve dostopa na trg, ki niso navedene na njihovem seznamu posebnih zavez;
- razveljavil ugotovitev odbora glede izjem iz 14. člena GATS in ugotovil, da so ukrepi ZDA upravičeni na podlagi točke (a) 14. člena GATS kot ukrepi „potrebni za zaščito javne morale ali vzdrževanje javnega reda,“ a potrdil ugotovitev odbora, da ZDA niso dokazale, da ti ukrepi izpolnjujejo pogoje iz uvodne izjave 14. člena GATS, tj. da predpisi ne smejo diskriminirati med državami – nekatera ameriška podjetja so namreč lahko ponujala spletne igre na srečo, saj so sprejemala spletne stave na konjske dirke.²⁸⁶

DSB je sprejel poročilo pritožbenega organa in spremenjeno poročilo odbora, ZDA pa so izrazile namero, da bodo v razumnem obdobju izvedle poročila. Vendar pa se državama ni uspelo dogovoriti o razumnem roku v skladu s točko (b) tretjega odstavka 21. člena Dogovora o pravilih in postopkih za reševanje sporov (*Dispute Settlement Understanding*, v nadaljevanju: DSU). Zato je bil v skladu s točko (c) tretjega odstavka 21. člena DSU imenovan arbiter za določitev razumnega roka, ki je določil, da je razumno obdobje za izvedbo poročil 11 mesecev in dva tedna. Rok se je iztekel 3. aprila 2006.²⁸⁷

²⁸⁵ WTO, „United States — Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services“.

²⁸⁶ WTO, „Report of the Appellate Body“, 2005, <http://www.sice.oas.org/dispute/wto/ds285/ds285a1e.asp>; WTO, „United States — Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services“; Wohl, „The Antigua-United States Online Gambling Dispute“.

²⁸⁷ WTO, „United States — Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services“.

ZDA do navedenega roka niso spremenile zadevnih zakonov, so pa izdale poročilo o stanju, v katerem so navedle, da njihovi veljavni zakoni prepovedujejo čezmejno izvajanje stav, da preiskujejo morebitne kršitve teh zakonov s strani ameriških podjetij in da glede na to izpolnjujejo odločitev STO. S poročilom so torej ZDA želele pokazati, da njihovi predpisi niso diskriminirajoči in da tako ZDA izpolnjujejo pogoje iz uvodne izjave 14. člena GATS.²⁸⁸ Antigva se s tem ni strinjala, zaradi česar je med državama prišlo do nesoglasja glede obstoja ali doslednosti ukrepov, ki so jih ZDA sprejele za uskladitev s priporočili in odločitvami DSB. Zato je Antigva junija 2006 od STO zahtevala posvetovanje in ustanovitev odbora v skladu s petim odstavkom 21. člena DSU. Odbor je 30. marca 2007 članicam poslal svoje poročilo, v katerem je sklenil, da ZDA niso upoštevale priporočil in odločb DSB. DSB je poročilo sprejel.²⁸⁹

Maja 2007 so se ZDA na poročilo odzvale tako, da so v skladu z 21. členom GATS spremenile svoj seznam posebnih zavez in izključile spletne igre na srečo iz svojih zavez glede rekreacijskih storitev. S tem so ZDA postale prva država članica, ki je umaknila zavezo kot odziv na odločitev STO. Pogoj za umik zaveze iz sporazuma GATS je, da mora država, ki zavezo umakne, vsem prizadetim članicam STO izplačati odškodnino. Zaradi tega so Avstralija, Kanada, Kostarika, Evropska unija, Indija, Japonska in Macao vložili zahtevke za odškodnino in trdili, da bi sprememba negativno vplivala nanje. ZDA so se z državami spustile v pogajanje glede ohranitve liberaliziranih trgov v določenih panogah.²⁹⁰

Antigva je tako po ugodni odločitvi v skladu z drugim odstavkom 22. člena DSU zahtevala dovoljenje DSB, da za ZDA začasno prekine izvajanje ugodnosti in z njimi povezanih obveznosti, ki jih ima v okviru GATS in sporazuma TRIPS (*the WTO Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*). Antigva je zahtevala pravico dočasne prekinitve spoštovanja pravic intelektualne lastnine ZDA v vrednosti 3,4 milijarde dolarjev letno. Tolikšna naj bi bila namreč vrednost prometa s storitvami spletnih iger na srečo med Antigvo in ZDA, ki bi potekala, če bi ZDA upoštevale prvotno odločitev STO.²⁹¹ ZDA so izpodbijale oceno Antigve in trdile, da bi bila resnična vrednost pol milijona dolarjev.²⁹²

Zadeva je bila predložena arbitraži v skladu s šestim odstavkom 22. člena DSU. Arbitrer je v svoji odločitvi z dne 21. decembra 2007 ugotovil, da je letna raven zmanjšanja ugodnosti, ki jih ima Antigva zaradi kršitev ZDA, 21 milijonov

²⁸⁸ Wohl, „The Antigua-United States Online Gambling Dispute“.

²⁸⁹ WTO, „United States — Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services“.

²⁹⁰ Wohl, „The Antigua-United States Online Gambling Dispute“.

²⁹¹ James Kanter in Gary Rivlin, „WTO Gives Antigua Right to Violate U. S. Copyrights in Gambling Dispute“, *The New York Times*, 21. december 2007, ods. Business, <https://www.nytimes.com/2007/12/21/business/worldbusiness/21iht-wto.html>.

²⁹² Wohl, „The Antigua-United States Online Gambling Dispute“.

dolarjev in da lahko Antigva od DSB zahteva dovoljenje za začasno opustitev obveznosti iz sporazuma TRIPS na ravni, ki ne presega 21 milijonov dolarjev letno. Antigva je na seji DSB 28. januarja 2013 zahtevala, da naj DSB v skladu s sedmim odstavkom 22. člena DSU odobri opustitev ugodnosti in obveznosti do ZDA v zvezi s pravicami intelektualne lastnine. DSB je odobril zahtevo v skladu z odločitvijo arbitra.²⁹³

ZDA so izpostavile, da njihova prvotna zaveza nikoli ni vključevala spletnih iger na srečo in da ZDA nikoli ne bi namerno sprejele te zaveze, upoštevajoč ameriške prevladujoče politične pomisleke v zvezi s temi storitvami. Trgovinske zaveze imajo tako lahko nepredvidljive posledice. Spor med Antigvo in ZDA pa ni prvi primer trenja med nacionalnimi regulativnimi prizadevanji in mednarodnimi trgovinskimi sporazumi v zgodovini delovanja STO. STO je bila s podobnim primerom soočena tudi pri prepovedi EU glede ameriškega izvoza hormonsko obdelane govedine²⁹⁴ in v drugih primerih.²⁹⁵

Spor med Antigvo in ZDA tako traja že skoraj dve desetletji in predstavlja prvi trgovinski spor o spletnem trgovanju (angl. *e-commerce*) pred STO. Spor se je še poglobil med dogajanjem „črnega petka“ (15. april 2011), ko so ameriške oblasti zasegle tudi spletni naslov družbe Absolute Poker, ki je imela sedež v Antigvi.²⁹⁶ Odločitev DSB je bila presenetljiva, saj je STO Antigvi dovolila, da ne spoštuje pravic intelektualne lastnine ameriških družb v pomembnih sektorjih, vključno s programsko opremo, glasbo in hollywoodskimi filmi. Izvedba takšnega povračilnega ukrepa bi predstavljala precedens, ki bi lahko, če bi mu sledile tudi druge države, predstavljal hud udarec za ameriško gospodarstvo.²⁹⁷

Vendar pa ZDA do leta 2018 škode, ki so jo povzročile Antigvi, niso poravnale in tako je Antigva do leta 2018 izgubila 315 milijonov dolarjev, kar predstavlja več kot četrtnino njenega letnega BDP-ja in manj kot 0,1 % ameriškega BDP-ja.²⁹⁸ Čeprav je DSB Antigvi podelil pravico, da uporabi trgovinske sankcije za povračilo izgub, se je Antigva odločila za poravnavo. Ameriški veleposlanik Dennis Shea je na zasedanju STO povedal, da je Antigva postavila „skrajne zahteve“, pravila STO pa ne predvidevajo denarnih plačil. ZDA naj bi tudi Antigvi večkrat neuspešno ponudile rešitev spora. Veleposlanik Antigve Ronald Sanders pa je dejal, da nobena

²⁹³ WTO, „United States — Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services“.

²⁹⁴ WTO, „European Communities – Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)“, WTO, 12. april 2016, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds26_e.htm.

²⁹⁵ Wohl, „The Antigua-United States Online Gambling Dispute“.

²⁹⁶ Sutton, „Antigua Says U. S. Online Poker Shutdown Was Illegal“.

²⁹⁷ Roy Nelson C., „Morality or Protectionism? The U. S.-Antigua Internet Gambling Dispute in the WTO“, HBR, 1. januar 2018, <https://store.hbr.org/product/morality-or-protectionism-the-u-s-antigua-internet-gambling-dispute-in-the-wto/TB0513>.

²⁹⁸ Tom Miles, „Antigua ‚Losing All Hope‘ of U. S. Payout in Gambling Dispute“, *Reuters*, 22. junij 2018, ods. World News, <https://www.reuters.com/article/uk-usa-trade-antigua-idUSKBN1J10VZ>.

od ameriških ponudb ni znašala niti 1 % povzročene škode in da je Antigva upala, da bo prevladal občutek za pravičnost in poštenost, vendar ponovno razmišljajo, da bi se obrnili na generalnega direktorja STO.²⁹⁹

Strokovnjaki poudarjajo, da primer Antigve kaže na slabost sistema STO, saj imajo majhne države malo vzvodov za uveljavljanje odločitev proti velikim svetovnim silam. Antigva nima stalnega predstavništva v Ženevi, vendar je tja že večkrat poslala odposlance, da bi prosili za izplačilo ZDA, nazadnje septembra 2017, ko je otok Barbuda hudo poškodovan orkan Irma.³⁰⁰ Možnost začasne prekinitve spoštovanja pravic intelektualne lastnine kot povračilnega ukrepa lahko sicer poveča vpliv malih držav v trgovinskih sporih z velikimi državami, vendar sta lahko izvajanje in upravljanje takšnega ukrepa težavna in draga.³⁰¹

4. Zakonodaja in vzroki sprejemanja posameznih zakonov na področju igranja iger na srečo

4.1. Zakon o elektronskih komunikacijah (WIRE ACT)³⁰²

“Interstate Wire Act” (v nadaljevanju: Wire Act) je bil sprejet leta 1961. Robert F. Kennedy je po izvolitvi za pravosodnega ministra ZDA Kongresu predlagal sprejem zakonodaje, ki bi prepovedala nekatere igre na srečo.³⁰³ Zakonodaja ni bila nastrojena proti samim igram na srečo, a je želela omejiti najbolj dobičkonosno dejavnost organiziranega kriminala – stave na konjske dirke in športne igre na srečo.³⁰⁴

Takratni predsednik ZDA John F. Kennedy je 13. septembra 1961 poleg drugih predpisov podpisal tudi Wire Act, ki je prepovedal športne igre na srečo prek takratnega nacionalnega žičnega komunikacijskega sistema (tj. prek telefona in telegrafa). Kaznivo dejanje na podlagi predpisa Wire Act obsega tri elemente: (1) osebo, ki se ukvarja s stavami,³⁰⁵ (2) uporabo žične komunikacijske naprave in (3) prenos stav na športne dogodke ali konjske dirke.³⁰⁶ Besedilo zakona je tako namenoma ozko in zajema le profesionalne stavnice, medtem ko „priložnostnim“

²⁹⁹ Miles.

³⁰⁰ Miles.

³⁰¹ Wohl, „The Antigua-United States Online Gambling Dispute“.

³⁰² 18 U. S. C. člen 1084.

³⁰³ Za splošen pregled glej Cabot, *Federal Gambling Law*, 115–24.

³⁰⁴ Jordan Hollander, „The House Always Wins: The World Trade Organization, Online Gambling, and State Sovereignty“, *Gaming Law Review and Economics* 18, št. 5 (junij 2014): 461, 464, <https://doi.org/10.1089/gle.2014.1854>; David G. Schwartz, „Not Undertaking the Almost-Impossible Task: The 1961 Wire Act’s Development, Initial Applications, and Ultimate Purpose“, *Gaming Law Review and Economics* 14, št. 7 (september 2010): 535–36, <https://doi.org/10.1089/gle.2010.14708>.

³⁰⁵ Sodišča na splošno zahtevajo, da gre za “prodajo izdelka ali storitve” in za “neprekinjeno ravnanje.” Glej na primer, *United States v. Barbarian*, 522 F. Supp. 324, 329 (D.R.I. 1981); *United States v. Scavo*, 593 F.2d 837, 842 (8th Cir. 1979).

³⁰⁶ Cabot, *Federal Gambling Law*, 116–19.

igralcem omogoča sodelovanje pri igrah na srečo. Kot bo predstavljeno v nadaljevanju, pa je nenatančnost zakonskega besedila omogočila razlage, ki niso bile nujno skladne s prvotnim zakonodajalčevim namenom.³⁰⁷

Kmalu po letu 1961 je bilo sprejetih še več drugih predpisov, primernejših za boj proti organiziranemu kriminalu. Wire Act pa je ponovno prišel v središče pozornosti konec 90. let prejšnjega stoletja, ko je Kongres poskušal na njegovi podlagi omejiti tudi spletne igre na srečo. Takrat se je začel dolgoletni spor med zakonodajalcem, sodišči in zveznimi agencijami o področju uporabe predpisa Wire Act. Nejasnosti so se pojavile zlasti glede tega, ali Wire Act prepoveduje le športne stave ali pa se nanaša tudi na spletne igre na srečo.³⁰⁸

Razprave med Robertom F. Kennedyjem, njegovimi pomočniki in člani Kongresa na zaslišanjih v odboru o predpisu Wire Act naj bi jasno nakazovale, da predpis prepoveduje samo prenose športnih iger na srečo.³⁰⁹ Tako je bil Wire Act razumljen kot nova različica predpisa iz 50. let prejšnjega stoletja, ki je obravnaval organizirane komercialne igre na srečo, povezane s konjskimi dirkami in drugimi športnimi dogodki (kot sta bejzbol in košarka).³¹⁰ Dokaz za ozko razlago predpisa Wire Act pa je tudi v poskusih njegove razširitve, ki so se začeli le leto dni po njegovem sprejetju.³¹¹ Pobudniki so poskušali Wire Act preoblikovati tako, da bi obravnaval tudi nove tehnologije, ki jih prvotni Wire Act po mnenju ministrstva za pravosodje ni zajemal.³¹² Nasprotniki razširitve so se pojavili zlasti med ponudniki igralnic, zato je Wire Act ostal nespremenjen.³¹³ Tudi kasneje so si zaradi pojava interneta nekateri člani Kongresa prizadevali za spremembo predpisa Wire Act in njegovo razširitev na igralništvo in na spletne igre na srečo.³¹⁴

Prav tako so že od 90. let prejšnjega stoletja nekateri državni tožilci začeli uporabljati Wire Act za pregon ponudnikov spletnih iger na srečo,³¹⁵ vendar pa so vsi primeri,

³⁰⁷ Anthony Cabot in Greg Cloward, „Federal Wire Act Should Adjust to State-Regulated Sports Wagering Not the Other Way Around: A Proposal for Change“, *Gaming Law Review* 25, št. 3 (1. april 2021): 109–24, <https://doi.org/10.1089/blr2.2021.0004>.

³⁰⁸ Michelle Minton, „The Original Intent of the Wire Act and Its Implications for State-based Legalization of Internet Gambling“, *Center for Gaming Research Occasional Paper Series: Paper* 29, 1. september 2014, 2; Glej na primer, Robert F. Kennedy, „Statement before the Subcommittee No. 5 of the House Committee on the Judiciary, in Support of Legislation to Curb Organized Crime and Racketeering“, 17. maj 1961, <https://www.justice.gov/ag/rfkspeeches/1961/05-17-1961.pdf>.

³⁰⁹ Prav tako je bilo poročilo Odbora za pravosodje, ki je spremljalo Wire Act, naslovljeno „Sporting Events-Transmission of Bets, Wagers, and Related Information“ (Športni dogodki - prenos stav, stav in povezanih informacij), kar nakazuje, da so se tudi kongresniki zavedali, da se Wire Act nanaša le na športne stave.

³¹⁰ Minton, „The Original Intent of the Wire Act and Its Implications for State-based Legalization of Internet Gambling“, 4.

³¹¹ Schwartz, „Not Undertaking the Almost-Impossible Task“, 538.

³¹² Minton, „The Original Intent of the Wire Act and Its Implications for State-based Legalization of Internet Gambling“, 4.

³¹³ Edward C. Baig, „Outlaw Online Betting? Don't Bet On It“, *Bloomberg.Com*, 15. december 1997, <https://www.bloomberg.com/news/articles/1997-12-14/outlaw-online-betting-dont-bet-on-it>.

³¹⁴ Na primer, leta 1995, 1997 in 1999 senator Jon Kyl, leta 1996 republikanec Tim Johnson in leta 2002 republikanec Bob Goodlatte. Minton, „The Original Intent of the Wire Act and Its Implications for State-based Legalization of Internet Gambling“, 5.

³¹⁵ *United States v. Chase*, 372 F.2d 453, 457 (4th Cir. 1967); *United States v. Manetti*, 323 F. Supp. 683, 687 (D. Del. 1971).

ki so vodili v obsodbo, obsegali zgolj športne stave.³¹⁶ Združenje *National Association of Attorneys General* pa je nasprotno na neki točki podvomilo o uporabnosti predpisa Wire Act za igre na srečo, ki niso povezane s športom.³¹⁷

V času Clintonovega predsedovanja (1993–2001) je veljalo stališče, da so vse spletne igre na srečo prepovedane, vendar pa ni dokaza, da je Clintonova administracija menila, da se Wire Act uporablja za igre na srečo, ki ne temeljijo na športu, ali da je menila, da so državne spletne igre na srečo nezakonite. Šele leta 2002, v času administracije Georgea W. Busha, je ameriško ministrstvo za pravosodje uradno zavzelo stališče, da se Wire Act uporablja za vse spletne igre na srečo.³¹⁸ Takšno odločitev je ministrstvo izdalo na podlagi prošnje Odbora za nadzor iger na srečo v Nevadi in Komisije za igre na srečo v Nevadi.

Tudi ameriška sodišča glede uporabe predpisa Wire Act niso vedno odločala popolnoma enotno. V zadevi iz leta 2002, *In re MasterCard Intern. Inc.*,³¹⁹ je sodišče potrdilo, da se Wire Act uporablja samo za spletne stave, povezane s športnimi dogodki ali tekmovanji. Okrožno sodišče v Utahu je nasprotno v zadevi *U. S. v. Lombardo* ugotovilo, da dve od treh prepovedi predpisa Wire Act veljata za vse igre na srečo in ne le za športne stave, saj se besedna zveza „športni dogodek“ pojavi le ob prvi omembi stav in iger na srečo.³²⁰ Vendar je ta odločitev ostala v manjšini.

Leta 2009 sta newyorški oddelek za loterijo in urad guvernerja zvezne države Illinois kazenski oddelek ministrstva za pravosodje prosila za mnenje o zakonitosti spletne loterije. Vprašanje se je nanašalo na to, ali uporaba obdelovalcev plačil, ki so v drugi državi, za nakupe v okviru spletne loterije krši Wire Act. Kazenski oddelek ministrstva je odgovoril pritrdilno, torej da bi uporaba obdelovalcev plačil, ki so izven države nakupa, kršila Wire Act. Hkrati pa je kazenski oddelek priznal, da takšna razlaga vodi do konflikta med Wire Act in drugim zakonom o igrah na srečo, tj. Unlawful Internet Gambling Enforcement Act iz leta 2006 (v nadaljevanju: UIGEA). UIGEA sicer obdelovalcem plačil prepoveduje obdelavo transakcij, povezanih z nezakonitimi spletnimi igrami na srečo, vendar iz prepovedi izrecno izključuje državne spletne igre na srečo. Prav tako UIGEA pri določanju lokacij transakcij ne upošteva vmesnega usmerjanja elektronskih podatkov, ki lahko začasno prečkajo državne meje. Pomembno je torej le, kje se spletni nakup srečke oziroma stave začne in zaključi – če se oboje zgodi v državi, ki dovoljuje takšne igre na srečo, ne gre za kršitev zakona UIGEA. Razlaga ministrstva, v skladu s katero Wire Act prepoveduje vse spletne

³¹⁶ Anthony N. Cabot, *The Internet Gambling Report II: An Evolving Conflict between Technology, Policy & Law*, Second edition (Las Vegas, Nevada: Trace Publications, 1998), 115.

³¹⁷ Harley J. Goldstein, „On-Line Gambling: Down to the Wire?“, *Marquette Sports Law Review* 8, št. 1 (1997).

³¹⁸ Minton, „The Original Intent of the Wire Act and Its Implications for State-based Legalization of Internet Gambling“, 6.

³¹⁹ *In re MasterCard Intern. Inc.*, 313 F.3d 257, 262-63 (5th Cir. 2002).

³²⁰ *United States v. Lombardo*, 639 F.Supp.2d 1271, 1278-82 (D. Utah 2007).

igre na srečo, tudi če se stave začnejo in zaključijo v eni državi, je torej v nasprotju z izjemo iz zakona UIGEA. Kazenski oddelek je zaradi tega zaprosil za mnenje še Urad za pravno svetovanje (*Office of Legal Counsel*).³²¹

Več kot eno leto Urad za pravno svetovanje ni podal odgovora, potem pa je na pobudo dveh senatorjev leta 2011 izdal mnenje, da dotične spletne loterije ne spadajo na področje športa, zato se zanje Wire Act ne uporablja. Po mnenju Urada za pravno svetovanje se torej Wire Act uporablja samo za športne stave in igre na srečo. Gre za prelomno mnenje, ki je odpravilo nejasnosti glede prepovedi iger na srečo in je državam omogočilo, da legalizirajo nešportne spletne igre na srečo, kot sta prodaja loterijskih srečk in spletni poker.³²² Kmalu po izdaji mnenja so države New Jersey, Nevada in Delaware legalizirale spletne igre na srečo.

Kljub temu pa se vsi akterji s tem mnenjem niso strinjali. Posledično je bila leta 2014 predlagana zakonodaja, ki bi preoblikovala Wire Act tako, da bi prepovedala vse oblike spletnih iger na srečo in stav ne glede na to, ali so povezane s športom ali ne (predlagan je bil predpis *Restoration of America's Wire Act*, v nadaljevanju: RAWA).³²³ Tako bi zakon RAWA prvič uvedel zvezno prepoved vseh oblik spletnih iger na srečo, tudi če so transakcije v celoti izvršene v državi, ki to dejavnost dovoljuje. Prepoved, ki bi jo uvedel zakon RAWA, bi segala veliko širše kot Wire Act, ki je bil ob uvedbi mišljen le kot pomoč državam pri preprečevanju organiziranega kriminala in ne kot široka zvezna prepoved, ki bi državam preprečila legalizacijo spletnih iger na srečo znotraj svojih meja.³²⁴

Cilj zakona RAWA naj bi bil preprečitev enostranske reinterpretacije predpisa Wire Act s strani ministrstva za pravosodje.³²⁵ Zagovorniki zakona RAWA so namreč trdili, da besedilo Wire Act ni omejeno zgolj na športne stave in igre na srečo.³²⁶ Sklicevali so se na to, da sta „športni dogodek ali tekmovanje“ omenjena le prvič, ko se Wire Act sklicuje na stave, v nadaljevanju zakonskega besedila pa šport ni več omenjen. Kot že omenjeno, je argumentacijo, da je samo prva prepoved v predpisu Wire Act omejena na športne stave, vse druge klavzule pa se uporabljajo za vse stave ali igre na srečo, že leta 2007 sprejelo tudi sodišče v Utahu.³²⁷

³²¹ Minton, „The Original Intent of the Wire Act and Its Implications for State-based Legalization of Internet Gambling“, 5.

³²² Minton, 2.

³²³ FULL PRESS CONFERENCE: *Graham, Chaffetz Introduce Legislation to Restore America's Wire Act*, 2014, <https://www.youtube.com/watch?v=xdt2q40DE1w>.

³²⁴ Minton, „The Original Intent of the Wire Act and Its Implications for State-based Legalization of Internet Gambling“, 5.

³²⁵ FULL PRESS CONFERENCE.

³²⁶ Besedilo 18 U. S. C., člena 1084, se glasi: “Whoever being engaged in the business of betting or wagering knowingly uses a wire communication facility for the transmission in interstate or foreign commerce of bets or wagers or information assisting in the placing of bets or wagers on any sporting event or contest, or for the transmission of a wire communication which entitles the recipient to receive money or credit as a result of bets or wagers, or for information assisting in the placing of bets or wagers, shall be fined under this title or imprisoned not more than two years, or both.”

³²⁷ *United States v. Lombardo* 2007 WL 4404641 (D. Utah 2007).

Ministrstvo za pravosodje pa je tako leta 2011 objasnilo, da je takšno stališče v kontekstu celotne zakonodaje nelogično. Številni predlogi zakonov,³²⁸ ki so bili del istega svežnja zakonov, ki jih je podprl Kennedy, so izrecno omenjali tudi druge dejavnosti iger na srečo, iz česar je mogoče sklepati, da je bil namen predpisa Wire Act omejiti zgolj športne stave. Prav tako Wire Act vsebuje izrecno izjemo, ki dovoljuje „zakonito poročanje o športnih dogodkih“,³²⁹ kar prav tako namiguje na to, da Kennedy ni nameraval prepovedati vseh oblik iger na srečo – če bi to nameraval, verjetno Wire Act ne bi vseboval le izjem za poročanje o športnih dogodkih.³³⁰

Razlaga predpisa Wire Act, ki sta jo podprla sodišče v zadevi *Lombardo*³³¹ in ministrstvo za pravosodje okoli leta 2002, bi tako ustvarila nasprotovanje med Wire Act in UIGEA. To vzbuja dvom o široki razlagi predpisa Wire Act, kar je tudi spodbudilo ministrstvo, da je leta 2011 spremenilo svoje mnenje.³³² Tako je ministrstvo natančno obravnavalo vse bistvene argumente, med drugim se je opredelilo tudi do dejstva, da zakonodajalec šport izrecno omenja le v prvi prepovedi. Ministrstvo je pojasnilo, da gre v nadaljnjih klavzulah za uporabo skrajšanih fraz in za sklicevanje na izraze, ki so podrobneje opredeljeni v prvi klavzuli.³³³ Tako je mnenje ministrstva za pravosodje iz leta 2011 bližje prvotnemu namenu predpisa Wire Act in razlaga, ki je veljala do leta 2002.

V nadaljevanju je predstavljenih še osem zakonov, ki poleg Wire Act najbolj neposredno obravnavajo igre na srečo v ZDA. Zakoni se navadno pri opredelitvi prepovedanega ravnanja v zvezi z igrami na srečo sklicujejo na zakonodajo posamezne zvezne države.³³⁴

4.2. Zakon o zaščiti poklicnega in amaterskega športa

Zdaj že neveljavni Zakon o zaščiti poklicnega in amaterskega športa iz leta 1992 (*The Professional and Amateur Sports Protection Act*, v nadaljevanju: PASPA)³³⁵ je zveznim državam prepovedal dovoljevanje stav na športne dogodke.³³⁶ Kljub temu pa je zakon predvideval tri izjeme. Športne stave niso bile prepovedane v tistih državah, v katerih so bile stave že dovoljene in so se izvajale pred sprejetjem zakona ali v tistih državah,

³²⁸ Na primer Interstate Transportation of Wagering Paraphernalia Act.

³²⁹ Točka (b) Wire Act (člen 1084).

³³⁰ Mark Hichar, „The Wire Act Should Not Be Used to Prohibit Internet Gambling Carried Out under the UIGEA Intrastate Wagering Exception“, *Gaming Law Review and Economics* 13, št. 2 (april 2009): 106–14, <https://doi.org/10.1089/glr.2009.13202>.

³³¹ *United States v. Lombardo* 2007 WL 4404641 (D. Utah 2007).

³³² Minton, „The Original Intent of the Wire Act and Its Implications for State-based Legalization of Internet Gambling“, 7.

³³³ U. S. Department of Justice, „Whether proposals by Illinois and New York to use the internet and out-of-state transaction processors to sell lottery tickets to in-state adults violate the Wire Act“, 20. september 2011, <https://www.justice.gov/sites/default/files/olc/opinions/2011/09/31/state-lotteries-opinion.pdf>.

³³⁴ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

³³⁵ Maja 2018 je ameriško vrhovno sodišče v zadevi *Murphy proti National Collegiate Athletic Association* odločilo, da je zakon neveljaven.

³³⁶ 28 U. S. C. člen 3702.

ki so v enem letu po sprejetju PASPA sprejele zakonodajo, ki je dovoljevala športne stave.³³⁷ Prav tako je bilo po sprejemu zakonu dovoljeno nadaljevati samo tiste oblike športnih stav, ki so bile dovoljene že pred njegovim sprejetjem.³³⁸ Pod to izjemo so padle štiri države: Delaware, Montana, Nevada in Oregon.³³⁹ Leta 2018 je Vrhovno sodišče ZDA presodilo, da je Zakon o zaščiti profesionalnih in amaterskih športov³⁴⁰ v nasprotju z ustavo.³⁴¹

4.3. Zakon nezakonitega poslovanja z igrami na srečo

Zakon o nezakonitem poslovanju z igrami na srečo (*Illegal Gambling Business Act*, v nadaljevanju: IGBA) vzpostavlja odgovornost vsakogar, ki vodi, financira, upravlja, nadzoruje, usmerja ali ima v lasti (delno ali v celoti) nezakonito dejavnost prirejanja iger na srečo.³⁴² Nezakonita dejavnost prirejanja iger na srečo vključuje prirejanje iger na srečo v nasprotju z zakonodajo države ali politične enote, v kateri se prirejajo.³⁴³ V tem pogledu torej zakon ni vzpostavljajal novih prepovedi, temveč je zgolj omogočal sankcioniranje obstoječih kršitev tudi po zveznem pravu.³⁴⁴

4.4. Zakon o potovanjih

Zakon o meddržavnih potovanjih in potovanjih v tujino ali o prevozu v pomoč nezakonitim poslom (*The Interstate and Foreign Travel or Transportation in Aid of Racketeering Act*, krajše tudi *Travel Act* oz. Zakon o potovanjih) določa, da je nezakonito prevažati ali uporabljati katero koli napravo v meddržavnem ali tujem prometu z namenom razdeliti prihodke od katere koli nezakonite dejavnosti ali kako drugače spodbujati, upravljati, izvajati ali omogočati spodbujanje, upravljanje, vzpostavitev ali izvajanje katere koli nezakonite dejavnosti.³⁴⁵ Pod nezakonito dejavnost izrecno spada tudi prirejanje iger na srečo v nasprotju z zakoni države, v kateri se igre prirejajo, ali v nasprotju z zakoni ZDA.³⁴⁶ Zadostuje že, da je prirejanje iger na srečo opredeljeno kot prekršek. V osnovi je Zakon o potovanjih tako kot IGBA zvezna okrepitev državnega prava.³⁴⁷ Zato so posledice Zakona o potovanjih odvisne predvsem od formulacije prava zvezne države.³⁴⁸

³³⁷ 28 U. S. C. člen 3704(a).

³³⁸ 28 U. S. C. člen 3704.

³³⁹ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

³⁴⁰ Professional and Amateur Sports Protection Act (PASPA).

³⁴¹ Wallach, „Did the Supreme Court Reinterpret the Wire Act to Allow Cross-Border Internet Sports Betting?“

³⁴² 18 U. S. C. člen 1955.

³⁴³ 18 U. S. C. člen 1955.

³⁴⁴ Miller, „The Regulation of Internet Gambling in the United States: It’s Time for the Federal Government to Deal the Cards“, 536–37.

³⁴⁵ 18 U. S. C. člen 1952.

³⁴⁶ 18 U. S. C. člen 1952(b).

³⁴⁷ *Perrin v. United States*, 444 US 37, 50 (1979).

³⁴⁸ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

4.5. Zakon o pripomočkih za igre na srečo in Johnsonov zakon

Zakon o pripomočkih za igre na srečo (*Wagering Paraphernalia Act*) prepoveduje prevoz v meddržavnem ali tujem prometu zapisa, pripomočka, vstopnice, potrdila, računa, listka, žetona, papirja, pisma ali druge naprave, ki se uporablja ali se bo uporabljala ali je prilagojena, zasnovana ali oblikovana za uporabo pri (a) stavah ali (b) vzajemnih stavah v zvezi s športnim dogodkom ali (c) pri igri s številkami, policami, boliti ali pri podobni igri.³⁴⁹ Podoben zakon prepoveduje tudi prevoz katere koli naprave za igre na srečo v meddržavnem ali tujem prometu.³⁵⁰

4.6. Protiloterijski zakon

Protiloterijski zakon (*Anti-Lottery Act*) prepoveduje prenašanje (ali pošiljanje) kakršnega koli papirja, potrdila ali instrumenta (ki naj bi predstavljal vstopnico, priložnost ali delež v loteriji, darilnem podjetju ali podobni shemi, ki ponuja nagrade, ki so v celoti ali delno odvisne od žreba ali naključja) v meddržavnem ali tujem prometu.³⁵¹ Nezakonito je prav tako oglaševanje takih loterij in seznamov nagrad, ki so izžrebane ali izdane. Kaznivo dejanje je tudi, če podjetje kupi loterijski listič za državno loterijo za tuje kupce, razen če sta se državi strinjali, da dovolita take nakupe. Zakon določa tudi izjeme od teh prepovedi, vključno z državnimi loterijami, dobrodelnimi ribiškimi tekmovanji, varčevalnimi promocijskimi žrebi, ki podeljujejo nagrade tistim, ki sklenejo depozite na varčevalne račune ali na druge instrumente za varčevanje.³⁵²

4.7. Zakon o urejanju iger na srečo pri indijanski plemenski skupnosti

Igre, ki jih organizirajo plemenske skupnosti, spadajo pod Zakon o urejanju iger na srečo pri indijanski plemenski skupnosti iz leta 1988 (*Indian Gaming Regulatory Act*, v nadaljevanju: IGRA). IGRA daje zvezno priznanim indijanskim plemenom izključno pravico, da urejajo igralniško dejavnost na indijanskih ozemljih, če igralniška dejavnost ni izrecno prepovedana z zvezno zakonodajo in se izvaja v državi, katere pravo ne prepoveduje takšne igralniške dejavnosti.³⁵³ Z zakonom IGRA je bila ustanovljena tudi Državna komisija za igre na srečo Indijancev (*National Indian Gaming Commission*, v nadaljevanju: NIGC), katere naloga je spremljanje iger na srečo na indijanskih ozemljih, pregledovanje indijanskih igralnih prostorov, izvajanje preiskav, pregledovanje in revizija poslovnih knjig in evidenc, izdajanje predpisov in

³⁴⁹ 18 U. S. C. člen 1953.

³⁵⁰ 15 U. S. C. člen 1172.

³⁵¹ 18 U. S. C. člena 1301 in 1302.

³⁵² 18 U. S. C. členi 1305, 1307 in 1308.

³⁵³ 25 U. S. C. člen 2701(5).

smernic ter pobiranje pristojbin in denarnih kazni. V praksi ima NIGC običajno nadzorno vlogo, primarno vlogo pravnega urejanja pa prepušča organom posameznih plemen.³⁵⁴

Na Floridi je zvezno sodišče nekaj tednov po začetku izvajanja mobilnih športnih stav novembra 2021 razveljavilo državno pogodbo o igrah na srečo, ki je plemenu Seminole dovoljevala izvajanje mobilnih in maloprodajnih športnih stav.³⁵⁵ Pogodba naj bi kršila zahtevo zakona IGRA, da morajo igre na srečo potekati „na“ indijanskih ozemljih. Sodni postopek pa do zdaj še ni zaključen.³⁵⁶

4.8. Zakon o meddržavnih konjskih dirkah

Zakon o meddržavnih konjskih dirkah (*Interstate Horseracing Act*, v nadaljevanju: IHA) je bil sprejet leta 1978, da bi uredil meddržavni promet s stavami na konjske dirke in tako spodbudil industrijo konjskih dirk in zakonitih stav zunaj dirkališč (angl. *off-track*).³⁵⁷ Zakon IHA določa, da nihče ne sme sprejeti meddržavne stave na konjske dirke zunaj dirkališč, razen na način, ki je določen v tem zakonu.³⁵⁸ S spremembo zakona IHA leta 2000 je bilo pojasnjeno, da zakon dovoljuje stave na daljavo po telefonu, internetu ali prek drugih elektronskih medijev.

Zakon IHA meddržavne stave zunaj dirkališč zdaj definira kot zakonite stave, ki so glede izida konjske dirke vložene ali sprejete v eni državi, medtem ko se konjska dirka odvija v drugi državi. Te stave vključujejo vzajemne (*pari-mutuel*) stave, če so zakonite v vsaki državi, ki je vpletena, stave, ki so vložene ali prenesene v eni državi prek telefona ali drugega elektronskega medija in jih sprejme stavni sistem za stave zunaj dirkališč v isti ali drugi državi.³⁵⁹ Take sisteme morajo voditi država ali nosilci licenc ali pa jih mora država odobriti drugače.³⁶⁰ Zakon IHA določa tudi okvir za sporazume, ki jih je treba skleniti z gostiteljskimi dirkališči, da se dovolita simultani prenos dirk in sprejemanje stav na te dirke. Zakon IHA zahteva soglasje petih različnih strank za vsak sporazum o stavah zunaj dirkališč.³⁶¹

V strokovni literaturi je bilo veliko razprav o razmerju med zakonom IHA, ki dovoljuje meddržavne stave zunaj dirkališč, in predpisom Wire Act, ki jih prepoveduje. Ministrstvo za pravosodje ZDA je v svojih izjavah zavzelo stališče, da prepoved iz predpisa Wire Act prevlada nad Zakonom o meddržavnih konjskih dirkah, kar

³⁵⁴ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

³⁵⁵ *West Flagler Associates v. Haaland*, No. 21-cv-2192 (DLF), No. 21-cv-2513 (DLF), 2021 WL 5492996 (D. D. C. 22. 11. 2021).

³⁵⁶ Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

³⁵⁷ 15 U. S. C. člen 3001(b).

³⁵⁸ 15 U. S. C. člen 3003.

³⁵⁹ 15 U. S. C. člen 3002(3).

³⁶⁰ 15 U. S. C. člen 3002(7).

³⁶¹ 15 U. S. C. člen 3004.

pomeni, da prevlada prepoved meddržavnih stav zunaj dirkališč. Nasprotno pa večina strokovnjakov in praktikov na tem področju meni, da IHA kot bolj specifičen in novejši zakon prevlada nad prepovedjo Wire Act, če je stava v skladu z zahtevami IHA. Prav tako zvezna vlada ni sprejela še nobenih ukrepov, da bi preprečila spletne stave na konjske dirke.³⁶²

4.9. Zakon o izvrševanju nezakonitih spletnih iger na srečo

Kongres je leta 2006 sprejel Zakon o izvrševanju nezakonitih spletnih iger na srečo (*Unlawful Internet Gambling Enforcement Act*, v nadaljevanju: UIGEA), da bi se spopadel s težavo spletnih iger na srečo in se osredotočil na obdelavo finančnih transakcij, ki so potrebne za izvajanje iger na srečo. Tako zakon kot zvezno kaznivo dejanje določa, če oseba, ki se ukvarja s stavami, prejme denar, za katerega se zaveda, da je bil pridobljen s sodelovanjem druge osebe v nezakonitem igranju spletnih iger na srečo.³⁶³ Hkrati je zakon odredil tudi sprejem pravil, ki bi od ponudnikov finančnih transakcij zahtevala, da prepoznajo in blokirajo plačila v povezavi z nezakonitimi spletnimi igrami na srečo.

Poleg tega je zakon UIGEA opredelil „nezakonite spletne igre na srečo“ kot stave, ki so nezakonite po zveznem ali državnem pravu v državi ali na plemenskem ozemlju, kjer je stava začeta, prejeta ali drugače vložena.³⁶⁴ Pri stavi gre za tveganje katere koli osebe, da bo nekaj vrednega stavila na izid tekmovanja, športnega dogodka ali igre, ki je predmet naključja, na podlagi dogovora ali sporazuma, da bo ta oseba ali druga oseba v primeru določenega izida prejela nekaj vrednega.³⁶⁵ Zakon pa vsebuje klavzulo o „varnem pristanu“ glede fantazijskih športnih tekmovanj in jih izključuje iz definicije stave, če izpolnjujejo tri kriterije:

- vse nagrade in dobitki, ki so ponujeni zmagovalcem, so določeni in sodelujočim znani pred igro ali tekmovanjem, njihova vrednost ni določena glede števila sodelujočih ali vsote plačanih prispevkov;
- vsi zmagovalni izidi odražajo relativno znanje in spretnosti udeležencev ter so določeni predvsem na podlagi zbranih statističnih rezultatov uspešnosti posameznikov (športnikov v primeru športnih dogodkov) v več realnih športnih ali drugih dogodkih;
- noben zmagovalni izid ne temelji (i) na rezultatu, razponu točk ali kateri koli uspešnosti ali uspešnosti katere koli posamezne ekipe iz resničnega sveta ali katere koli kombinacije takih ekip ali (ii) izključno na kateri koli posamezni

³⁶² Dayanim idr., „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“.

³⁶³ 31 U. S. C. člen 5363.

³⁶⁴ 31 U. S. C. člen 5362(10)(A).

³⁶⁵ 31 U. S. C. člen 5362.

uspešnosti posameznega športnika v katerem koli posameznem športnem ali drugem dogodku iz resničnega sveta.³⁶⁶

Uredba *Reg GG (12 CFR 233)*, izdana na podlagi zakona UIGEA, razširja zakonske zahteve, in to predvsem tako, da od ponudnikov finančnih transakcij zahteva, da izvajajo postopke, ki so namenjeni ugotavljanju, ali so njihove komercialne stranke podjetja za prirejanje spletnih iger na srečo, in če so, ugotavljanju, ali je ta dejavnost prirejanja iger na srečo nezakonita.³⁶⁷

4.10. Pomožni kazenski zakoni

V zvezi z igrami na srečo se lahko upoštevajo tudi:

- Dva zakona o pranju denarja,³⁶⁸ ki prepovedujeta zavestno udeležbo v določenih finančnih ali denarnih transakcijah ali mednarodnem prevozu ali prenosu sredstev, povezanih s predhodnimi protizakonitimi dejanji, vključno z igrami na srečo v nasprotju z zakonom Wire Act ali državno zakonodajo. Predvidene kazni vključujejo civilne in kazenske sankcije.
- Zakon o nepoštenih in koruptivnih organizacijah (*The Racketeering and Corrupt Organizations Act*, v nadaljevanju: RICO) določa visoke kazenske sankcije, kadar se pojavlja vzorec nezakonitih dejavnosti (angl. *racketeering activity*).³⁶⁹ Nezakonita dejavnost vključuje vsako dejanje ali grožnjo (kar vključuje igre na srečo), ki je kazniva po državnem pravu in za katero je zagrožena kazen zapora več kot eno leto. Prav tako nezakonite dejavnosti vključujejo pranje denarja ali dejanje ali grožnjo, ki vključuje več zveznih zgoraj naštetih prepovedanih dejanj.³⁷⁰

5. Zaključek

V tem poglavju sta bila predstavljena zgodovinski razvoj zakonodajnega urejanja iger na srečo v ZDA in vpliv razvoja interneta na igre na srečo. Prav tako so avtorji predstavili nekatere večje škandale na področju iger na srečo v ZDA, ki lahko poglobijo razumevanje razlogov za sprejem aktov, ki so omejili igralništvo v ZDA. Temu sta sledila analiza pregona protizakonitih iger na srečo in podrobnejši pregled ameriške zakonodaje in vzrokov za sprejemanje posameznih zakonov na področju igralništva. Razumevanje spremenljivega odnosa ameriškega zakonodajalca do iger na srečo lahko osmisli tudi nekatere argumente, ki se glede ureditve igralništva pojavljajo v Sloveniji.

³⁶⁶ 31 U. S. C. člen 5362(1)(E)(ix).

³⁶⁷ 12 C.F.R. člen 233.5.

³⁶⁸ 18 U. S. C. člena 1956 in 1957.

³⁶⁹ 18 U. S. C. člen 1962.

³⁷⁰ 18 U. S. C. člen 1961.

VIRI IN LITERATURA

Scribd. „\$3bb Civil Complaint – DOJ vs. PokerStars, Full Tilt, UB/AP Et Al.“ Pridobljeno 31. januar 2023. <https://www.scribd.com/document/53170382/3bb-Civil-Complaint-DOJ-vs-PokerStars-Full-Tilt-UB-AP-et-al>. Great.com US/EN. „4 Online Gambling Scandals“, 28. april 2021. <https://great.com/en-us/4-online-gambling-scandals/>.

Global Edge. „Antigua and Barbuda: Introduction“. Pridobljeno 31. januar 2023. <https://globaledge.msu.edu/countries/antigua-and-barbuda/>.

„Appeal for Anti-Lottery Legislation“. Pridobljeno 30. januar 2023. https://history.house.gov/Records-and-Research/Listing/c_086/.

Baig, Edward C. „Outlaw Online Betting? Don't Bet On It“. *Bloomberg.Com*, 15. december 1997. <https://www.bloomberg.com/news/articles/1997-12-14/outlaw-online-betting-dont-bet-on-it>.

Ball, Janet. „How a Team of Students Beat the Casinos“. *BBC News*, 25. maj 2014. <https://www.bbc.com/news/magazine-27519748>.

Balsam, Jodi S. „Criminalizing Match-Fixing as America Legalizes Sports Gambling“. *Marquette Sports Law Review* 31, št. 1 (2020): 1–34.

Barnes, Bart. „Kuhn Gets 10-Year Sentence In BC Point-Shaving Case“. *Washington Post*, 6. februar 1982. <https://www.washingtonpost.com/archive/sports/1982/02/06/kuhn-gets-10-year-sentence-in-bc-point-shaving-case/6dd15e0e-48a8-4ce8-a8ad-a5154b210f21/>.

Bhuiyan, Sharif. *National Law in WTO Law: Effectiveness and Good Governance in the World Trading System*. 1. izd. Cambridge University Press, 2007. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511674525>.

Block, Alan A. „The Organized Crime Control Act, 1970: Historical Issues and Public Policy“. *The Public Historian* 2, št. 2 (1. januar 1980): 39–59. <https://doi.org/10.2307/3376969>.

Cabot, Anthony, in Greg Cloward. „Federal Wire Act Should Adjust to State-Regulated Sports Wagering Not the Other Way Around: A Proposal for Change“. *Gaming Law Review* 25, št. 3 (1. april 2021): 109–24. <https://doi.org/10.1089/glr2.2021.0004>.

Cabot, Anthony N. *Federal Gambling Law*. Las Vegas, Nev.: Trace Publication, 1998.

———. *The Internet Gambling Report II: An Evolving Conflict between Technology, Policy & Law*. Second edition. Las Vegas, Nevada: Trace Publications, 1998.

LIJ/Legal Information Institute. „Commerce Clause“, 3. julij 2008. https://www.law.cornell.edu/wex/commerce_clause.

Commission of Investigation of the State of New Jersey. „Report for the year 1973 of the Commission of Investigation of the State of New Jersey to the Governor and the Legislature of the State of New Jersey“, 1973. <https://www.state.nj.us/sci/pdf/annual4-1973.pdf>.

Cunningham, Alec. „Action 24/7 Is Back In The Game After Judge's Injunction“. *Play Tenn*, 26. marec 2021. <https://www.playtenn.com/action-24-7-license-reinstated/>.

Dayanim, Behnam, Jeremy Gordon, Logan Miller, in Rachel Miller. „The Gambling Law Review: Overview of US Federal Gaming Law“, maj 2022. <https://thelawreviews.co.uk/title/the-gambling-law-review/overview-of-us-federal-gaming-law>.

Department of Justice, U. S. Attorney's Office, Central District of California. „Federal Authorities Announce Charges Related to Multi-Million Dollar Sport Gambling Business Involving Current and Former Pro Athletes“,

31. marec 2022. <https://www.justice.gov/usao-cdca/pr/federal-authorities-announce-charges-related-multi-million-dollar-sport-gambling>.

Evans, Pat. „9 Scandals That Rocked the Gambling Industry“. Business Insider, 27. junij 2019. <https://www.businessinsider.com/scandals-casinos-gambling-las-vegas-2019-6>.

FBI. „2020 Internet Crime Report“, 2020. https://www.ic3.gov/Media/PDF/AnnualReport/2020_IC3Report.pdf.

Federal Bureau of Investigation. „FBI Releases the Internet Crime Complaint Center 2020 Internet Crime Report, Including COVID-19 Scam Statistics“. Press Release, 17. marec 2021. <https://www.fbi.gov/news/press-releases/fbi-releases-the-internet-crime-complaint-center-2020-internet-crime-report-including-covid-19-scam-statistics>.

Finnegan, Michael, in Bill Shaikin. „Sports Gambling Ring That Drew Bets from Professional Athletes Busted“. Los Angeles Times, 31. marec 2022. <https://www.latimes.com/california/story/2022-03-31/sports-gambling-ring-bets-professional-athletes>.

Fox. „US Gambling Laws – What’s Legal in Every State“, oktober 2022. <https://www.letsgambleusa.com/laws/>.

TransUnion. „Fraudsters Shift Focus at Mid-Point of 2021 from Financial Services to Travel and Leisure and Other Industries“, 11. avgust 2021. <https://newsroom.transunion.com/fraudsters-shift-focus-at-mid-point-of-2021-from-financial-services--to-travel-and-leisure-and-other-industries/>.

FULL PRESS CONFERENCE: *Graham, Chaffetz Introduce Legislation to Restore America’s Wire Act*, 2014. <https://www.youtube.com/watch?v=xdt2q40DE1w>.

LII/Legal Information Institute. „Gambling“. Pridobljeno 26. januar 2023. <https://www.law.cornell.edu/wex/gambling>.

Goldstein, Harley J. „On-Line Gambling: Down to the Wire?“ *Marquette Sports Law Review* 8, št. 1 (1997).

Goldstein, Joe. „ESPN Classic – Explosion II: The Molinas period“, 19. november 2003. http://www.espn.com/classic/s/basketball_scandals_molinas.html.

Green, Therese Marie. „Coverage and Application of the Organized Crime Control Act of 1970: The Anti-Racketeering Statute in Operation“. *Chicago-Kent Law Review* 53, št. 2 (oktober 1976): 498–519.

H, Josh. „The Actual Insane Case Behind Poker’s Black Friday“. Beat The Fish (blog). Pridobljeno 31. januar 2023. <https://www.beatthefish.com/poker-black-friday/>.

Håkansson, Anders, Caroline Jönsson, in Göran Kenttä. „Match-Fixing Causing Harm to Athletes on a COVID-19-Influenced Gambling Market: A Call for Research During the Pandemic and Beyond“. *Frontiers in Psychology* 12 (21. september 2021): 712300. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.712300>.

Håkansson, Anders. „Impact of COVID-19 on Online Gambling – A General Population Survey During the Pandemic“. *Frontiers in Psychology* 11 (25. september 2020): 568543. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2020.568543>.

Hichar, Mark. „The Wire Act Should Not Be Used to Prohibit Internet Gambling Carried Out under the UIGEA Intrastate Wagering Exception“. *Gaming Law Review and Economics* 13, št. 2 (april 2009): 106–14. <https://doi.org/10.1089/glre.2009.13202>.

Holden, John, in Marc Edelman. „A Short Treatise On Sports Gambling and the Law: How America Regulates Its Most Lucrative Vice“. *SSRN Electronic Journal*, 2020. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3556122>.

Hollander, Jordan. „The House Always Wins: The World Trade Organization, Online Gambling, and State Sovereignty“. *Gaming Law Review and Economics* 18, št. 5 (junij 2014): 461–75. <https://doi.org/10.1089/glre.2014.1854>.

Jezikovna svetovalnica. „Jezikovna svetovalnica | ISJFR ZRC SAZU“, 2. november 2016. <https://svetovalnica.zrc-sazu.si/topic/1584/kaj-je-bolje-svetovni-splet-ali-splet/1>.

Kanter, James, in Gary Rivlin. „WTO Gives Antigua Right to Violate U. S. Copyrights in Gambling Dispute“. *The New York Times*, 21. december 2007, ods. Business. <https://www.nytimes.com/2007/12/21/business/worldbusiness/21iht-wto.html>.

Kaplan, H. Roy. „The Social and Economic Impact of State Lotteries“. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 474, št. 1 (julij 1984): 91–106. <https://doi.org/10.1177/0002716284474001009>.

Kennedy, Robert F. „Statement before the Subcommittee No. 5 of the House Committee on the Judiciary, in Support of Legislation to Curb Organized Crime and Racketeering“, 17. maj 1961. <https://www.justice.gov/ag/rfkspeeches/1961/05-17-1961.pdf>.

BostonGlobe.com. „Key Figures in the BC Point Shaving Scandal - The Boston Globe“, 15. marec 2014. <https://www.bostonglobe.com/sports/2014/03/15/key-figures-point-shaving-scandal/Rq4jWh7Fe926ez07XjtUKN/story.html>.

Kleinrock, Leonard. „An early history of the internet [History of Communications]“. *IEEE Communications Magazine* 48, št. 8 (avgust 2010): 26–36. <https://doi.org/10.1109/MCOM.2010.5534584>.

Koepfel, Dan. „Casino hackers - CNN.com“. CNN, 23. oktober 2006. <https://edition.cnn.com/2006/TECH/07/13/popsci.gambling/>.

Krebs, Brian. „U. S. internet gambling crackdown sparks WTO Complaint“. Washington Post, 21. julij 2003. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A24490-2003Jul21.html>.

Lamy, Pascal. „The Place of the WTO and Its Law in the International Legal Order“. *European Journal of International Law* 17, št. 5 (1. november 2006): 969–84. <https://doi.org/10.1093/ejil/chl035>.

Leiner, Barry M., Vinton G. Cerf, David D. Clark, Robert E. Kahn, Leonard Kleinrock, Daniel C. Lynch, Jon Postel, Larry G. Roberts, in Stephen Wolff. „A Brief History of the Internet“. *ACM SIGCOMM Computer Communication Review* 39, št. 5 (7. oktober 2009): 22–31. <https://doi.org/10.1145/1629607.1629613>.

Levitt, Steven D. „The Absolute Poker Cheating Scandal Blown Wide Open“. *Freakonomics* (blog), 17. oktober 2007. <https://freakonomics.com/2007/10/the-absolute-poker-cheating-scandal-blown-wide-open/>.

Linder, Douglas. „An Account of the 1919 Chicago Black Sox Scandal and 1921 Trial“, 2010. <http://law2.umkc.edu/faculty/projects/ftrials/blacksox/blacksoxaccount.html>.

Matsushita, Mitsuo, Thomas J. Schoenbaum, Petros C. Mavroidis, in Michael J. Hahn. *The World Trade Organization: law, practice, and policy*. Third edition. The Oxford international law library. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2015.

Mayer, Russell K. *Taking Action on Internet Gambling: Federal Policymaking 1995–2011*. Lanham: Lexington Books, 2014.

Miles, Tom. „Antigua ‚Losing All Hope‘ of U. S. Payout in Gambling Dispute“. *Reuters*, 22. junij 2018, ods. World News. <https://www.reuters.com/article/uk-usa-trade-antigua-idUSKBN1J10VZ>.

Miller, Benjamin. „The Regulation of Internet Gambling in the United States: It’s Time for the Federal Government to Deal the Cards“. *Journal of the National Association of Administrative Law Judiciary* 34, št. 2 (15. december 2014): 528–69.

Minton, Michelle. „The Original Intent of the Wire Act and Its Implications for State-based Legalization of Internet Gambling“. *Center for Gaming Research Occasional Paper Series: Paper 29*, 1. september 2014, 1–12.

Morales, Christina. „Louis Colavecchio, Master Counterfeiter, Is Dead at 78“. *The New York Times*, 13. julij 2020, ods. U. S. <https://www.nytimes.com/2020/07/13/us/louis-colavecchio-dead.html>.

Nelson, Roy C. „Morality or Protectionism? The U. S.-Antigua Internet Gambling Dispute in the WTO“. HBR, 1. januar 2018. <https://store.hbr.org/product/morality-or-protectionism-the-u-s-antigua-internet-gambling-dispute-in-the-wto/TB0513>.

Oblak Črnič, Tanja. „O začetkih interneta na Slovenskem“. *Javnost – The Public* 15 (1. januar 2008): S151–71. <https://doi.org/10.1080/13183222.2008.11008993>.

Ohagan, Marese. „Action 24/7 Sports Betting License Reinstated after Court Grants Injunction“. *IGB North America* (blog), 29. marec 2021. <https://www.igbnorthamerica.com/action-24-7-sports-betting-license-reinstated-after-ruling/>.

Oliveira, Barbara. „The Relation between WTO Law and Public International Law: The Applicable Law in Dispute Settlement at the WTO“. *SSRN Electronic Journal*, 2005. <https://doi.org/10.2139/ssrn.903052>.

„Online Gambling Laws & Regulations in the US“. Pridobljeno 30. januar 2023. <https://www.gambling.com/us/laws>.

Proctor, Grace. „Why Is Fraud Rising in the US?“ Ravelin. Pridobljeno 31. januar 2023. <https://www.ravelin.com/blog/heres-why-fraud-is-rising-in-the-us>.

Quittner, Josh. „Betting on virtual Vegas“. *Time*, 12. junij 1995. <https://content.time.com/time/subscriber/article/0,33009,983025,00.html>.

GamblingSites.ORG. „Richard Marcus Biography – Las Vegas Casino Game Cheating Expert“. Pridobljeno 31. januar 2023. <https://www.gamblingsites.org/biographies/richard-marcus/>.

Richtel, Matt. „U. S. Cracks Down on Online Gambling“. *The New York Times*, 15. april 2011, ods. Technology. <https://www.nytimes.com/2011/04/16/technology/16poker.html>.

Rodefer, Jeffrey. „Interstate Transportation Wagering Paraphernalia Act Gambling Laws“. Pridobljeno 30. januar 2023. <http://www.gambling-law-us.com/Federal-Laws/wagering-paraphernalia.htm/>.

Rubinfeld, Samuel. „Man Pleads Guilty In US Internet Gambling Crackdown“. *Wall Street Journal*, 17. januar 2012, ods. Corruption Currents. <https://www.wsj.com/articles/BL-CCB-5723>.

Rychlak, Ronald J. „Lotteries, Revenues and Social Costs: A Historical Examination of State-Sponsored Gambling“. *Boston College Law Review* 34, št. 1 (1. december 1992): 11–81.

Schwartz, David G. *Cutting The Wire: Gaming Prohibition And The Internet*. 1st edition. Reno: University of Nevada Press, 2005.

———. „Not Undertaking the Almost-Impossible Task: The 1961 Wire Act’s Development, Initial Applications, and Ultimate Purpose“. *Gaming Law Review and Economics* 14, št. 7 (september 2010): 533–40. <https://doi.org/10.1089/gltre.2010.14708>.

Silver, Nate. „After ‚Black Friday‘, American Poker Faces Cloudy Future“. *FiveThirtyEight*, 1303346859. <https://archive.nytimes.com/fivethirtyeight.blogs.nytimes.com/2011/04/20/after-black-friday-american-poker-faces-cloudy-future/>.

The Daily Gazette. „States With Legalized Gambling: Federal Gambling Laws USA 2022“. Pridobljeno 30. januar 2023. <https://dailygazette.com/states-with-legalized-gambling-federal-gambling-laws-usa-2022/>.

Stephenson, Cassandra. „Action 24/7: Tennessee Sportsbook’s License Suspended ‚indefinitely‘ after Fraud, Money Laundering Reported“. *Nashville Tennessean*, 2021. <https://www.tennessean.com/story/money/2021/03/19/tennessee-online-sportsbook-suspended-fraud-laundering-allegation/4771091001/>.

Sutton, Jane. „Antigua Says U. S. Online Poker Shutdown Was Illegal“. *Reuters*, 21. april 2011, ods. Technology News. <https://www.reuters.com/article/us-usa-antigua-poker-idUSTRE73K6Z020110421>.

EPIC Risk Management. „The Effects of Gambling in Sports Organizations“, 10. februar 2022. <https://epicriskmanagement.com/news/the-effects-of-gambling-in-sports-organizations/>.

The World Bank. „GDP (current US\$) – Antigua and Barbuda“. Pridobljeno 31. januar 2023. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=AG>.

United States Attorney Southern District of New York. „Sporočilo za javnost ob obtožnici v primeru United States v. Scheinberg“, 15. april 2011. <https://web.archive.org/web/20110419230512/http://www.justice.gov/usao/nys/pressreleases/April11/scheinbergetalindictmentpr.pdf>.

United States General Accounting Office. „Internet Gambling: An Overview of the Issues“, december 2002. <https://www.gao.gov/assets/gao-03-89.pdf>.

„U. S. Court of Appeals for the First Circuit Rules in Favor of New Hampshire Lottery in Federal Wire Act Case“, 21. januar 2021. <https://www.governor.nh.gov/news-and-media/us-court-appeals-first-circuit-rules-favor-new-hampshire-lottery-federal-wire-act>.

U. S. Department of Justice. „Whether proposals by Illinois and New York to use the internet and out-of-state transaction processors to sell lottery tickets to in-state adults violate the Wire Act“, 20. september 2011. <https://www.justice.gov/sites/default/files/olc/opinions/2011/09/31/state-lotteries-opinion.pdf>.

Wallach, Daniel. „Did the Supreme Court Reinterpret the Wire Act to Allow Cross-Border Internet Sports Betting?“, 8. julij 2021. <https://www.forbes.com/sites/danielwallach/2018/07/08/did-the-supreme-court-reinterpret-the-wire-act-to-allow-cross-border-internet-sports-betting/?sh=7220ca2a46c5>.

Wertheimer, Tiffany. „Man Gambles Away Huge Accidental Covid Payment in Japan“. *BBC News*, 17. maj 2022, ods. Asia. <https://www.bbc.com/news/world-asia-61477904>.

Weston, Audrey. „Online Poker’s Black Friday“. *Gambling Sites*, 18. november 2022. <https://www.gamblingsites.com/history/black-friday/>.

Williams, Bradley L. „Does the Johnson Act Inhibit Riverboat Gaming on the Great Lakes?“ *Gaming Research & Review Journal* 2, št. 1 (1995). <https://digitalscholarship.unlv.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1237&context=>.

Williams, Ward. „Sports Betting Laws by State“. *Investopedia*, 9. november 2022. <https://www.investopedia.com/sports-betting-laws-by-state-5219064>.

Wise, Gary. „PokerStars settles, acquires FTP“. *ESPN*, 31. julij 2012. https://www.espn.com/poker/story/_/id/8218085/pokerstars-reaches-settlement-department-justice-acquires-full-tilt-poker.

Wohl, Isaac. „The Antigua-United States Online Gambling Dispute“. *Journal of International Commerce and*, julij 2009. https://www.usitc.gov/staff_publications/jice/antigua_united_states_online_gambling_dispute.

WTO. „European Communities – Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)“. WTO, 12. april 2016. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds26_e.htm.

———. „Report of the Appellate Body“, 2005. <http://www.sice.oas.org/dispute/wto/ds285/ds285a1e.asp>.

———. „United States — Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services“. WTO, 3. december 2020. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds285_e.htm.

001001 00100000 01001001 01001110 01000000 01010000 0101010 01000000
1010110 01001110 01001001 00100000 01010000 01001111 01000111 01001100
1000101 01000100 00100000 01001110 01000001 00100000 01010000 01010010
1001001 01010010 01000101 01001010 01000001 01001110 01001010 01000100
0100000 01010011 01010000 01001100 01000101 01010100 01001110 01001000
1001000 00100000 01001001 01000111 01000101 01010010 00100000 01001110
1000001 00100000 01010011 01010010 01000101 11000100 10001100 01001110
0100000 11100010 10000000 10010011 00100000 01011010 01000001 01001010
1000001 01001010 00100000 01001010 01000101 00100000 01001101 01001110
1001110 01001111 01010000 01001111 01001100 00100000 01001100 01000000
1001000 01001011 01001111 00100000 01000010 01001111 01001100 01001010
000101 10100000 01001001 00100000 01001011 01001111 01010100 00100000
1010000 01010010 01001111 01010011 01010100 01001001 00100000 01010100
1010010 01000111 01000101 01001011 01001111 01001110 01001111 01001100
1010011 01001011 01001001 00100000 01001001 01001110 00100000 01010000
1010010 01000001 01010110 01001110 01001001 00100000 01010000 01001110
1000111 01001100 01000101 01000100 00100000 01001110 01000001 00100000
1010000 01010010 01001001 01010010 01000101 01001010 01000001 01001110
1001010 01000101 00100000 01010011 01010000 01001100 01000101 01010100
1001110 01001001 01001000 00100000 01001001 01000111 01000101 01010010
0100000 01001110 01000001 00100000 01010011 01010010 01000101 11000100
0001100 01001111 00100000 11100010 10000000 10010011 00100000 01011010
1000001 01001011 01000001 01001010 00100000 01001010 01000101 00100000
1001101 01001111 01001110 01001111 01010000 01001111 01001100 00100000
1001100 01000001 01001000 01001011 01001111 00100000 01000010 01001110
001100 01001010 11000101 10100000 01001001 00100000 01001011 01001110
1010100 00100000 01010000 01010010 01001111 01010011 01010100 01001000
0100000 01010100 01010010 01000111 01000101 01001011 01001111 01001110
1001111 01001101 01010011 01001011 01001001 00100000 01001001 01001110
0100000 01010000 01010010 01000001 01010110 01001110 01001001 00100000
1010000 01001111 01000111 01001100 01000101 01000100 00100000 01001110
1000001 00100000 01010000 01010010 01001001 01010010 01000101 01001010
1000001 01001110 01001010 01000101 00100000 01010011 01010000 01001100
1000101 01010100 01001110 01001001 01001000 00100000 01001001 01000110
1000101 01010010 00100000 01001110 01000001 00100000 01010011 01010010
1000101 11000100 10001100 01001111 00100000 11100010 10000000 10010010
0100000 01011010 01000001 01001011 01000001 01001010 00100000 01001010
1000101 00100000 01001101 01001111 01001110 01001111 01010000 01001110
1001100 00100000 01001100 01000001 01001000 01001011 01001111 00100000
1000010 01001111 01001100 01001010 11000101 10100000 01001001 00100000
1001011 01001111 01010100 00100000 01010000 01010010 01001111 01010010
1010100 01001001 00100000 01010100 01010010 01000111 01000101 01001010
1001111 00100000 01000000 01000000 01000000 01000000 01000000 00100000
1001001 00100000 01000000 01000000 01000000 01000000 01000000 01001110
1001001 00100000 01000000 01000000 01000000 01000000 01000000 01000100

RECENZIA

0100000 01001110 01000001 00100000 01010000 01010010 01001001 01010010
1000101 01001010 01000001 01001110 01001010 01000101 00100000 01010010
1010000 01001100 01000101 01010100 01001110 01001001 01001000 00100000
1001001 01000111 01000101 01010010 00100000 01001110 01000001 00100000

Recenzija znanstvene monografije: Pravno-ekonomska ureditev (spletnega) igralništva v Sloveniji in po svetu – ekonomski vidiki, primerjalnopravni pregled, posledice igralništva in sankcioniranje spletnih iger na srečo

izr. prof. Jaka Cepec

Monografija z naslovom PRAVNO-EKONOMSKA UREDITEV (SPLETNEGA) IGRALNIŠTVA V SLOVENIJI IN PO SVETU – ekonomski vidiki, primerjalnopravni pregled, posledice igralništva in sankcioniranje spletnih iger na srečo urednikov Katarine Zajc in Lane K. Gotvan se ukvarja s celovitim pregledom pravno-ekonomske ureditve iger na srečo na splošno.

Monografija je sestavljena iz uvoda in sedmih vsebinsko zaokroženih poglavji, ki so po svoji strukturi samostojni članki. V prvem poglavju prof. dr. Zajc in L. Markelj predstavita evropsko in slovensko ureditev trga (spletnih) iger na srečo prek sodne prakse Sodišča Evropske unije in s kratkim komentarjem o skladnosti slovenske ureditve z ureditvijo v EU. Avtorja ugotavljata, da pri prirejanju spletnih igrar na srečo prihaja do trenja: promet in pomen spletnih iger strmo rasteta, uveljavljanje suverenosti države na spletu pa je precej oteženo zaradi narave spleta kot mednarodnega medija. Temu dodajata, da so pravne ureditve med državami sicer zelo različne in da na ravni Evropske unije Sodišče EU državam članicam dopušča široko diskrecijsko pravico urejanja tega področja in presoja le spoštovanje temeljnih načel prava Skupnosti. Prispevek avtorja zaključita z mislijo, da je slovenska zakonodaja na področju urejanja spletnih iger na srečo primerna z ekonomskega vidika in z vidika prava Skupnosti, kot v drugih državah članicah pa so težave pri uresničevanju omejevanja ponudbe spletnih iger na srečo (dejanskega izvrševanja zahteve po dovoljenju ali koncesiji) in sankcioniranju nelegalnih prirediteljev iger na srečo.

V drugem prispevku (članku) Zoja Bajželj, Lana K. Gotvan, Maksimiljan Gale in Katarina Zajc podrobneje analizirajo slovensko ureditev iger na srečo. Avtorji v članku predstavijo širšo pravno ureditev iger na srečo v Sloveniji, in sicer tako z vidika samega prirejanja iger na srečo, kot z vidika družbene odgovornosti in davčnega vidika. Prispevek sklenejo s predstavitvijo razvoja zakonske ureditve v samostojni Sloveniji s poudarkom na predlogu širše liberalizacije ureditve v letu 2021, ki pa se je s prenehanjem mandata državnega zbora 2022 ustavila.

Luka Štrubelj se v svojem prispevku z naslovom Negativne posledice igralništva ukvarja z vprašanji negativnih posledic iger na srečo tako z vidika posameznika kot z vidika širših družbenih stroškov, ki nastanejo zaradi iger na srečo. Ključen negativni vidik iger na srečo z vidika posameznika je zasvojenost z igrami na srečo in posledice, ki jih zasvojenost prinaša. Z vidika družbe kot celote pa se negativni vidiki iger na srečo nanašajo predvsem na družbene stroške zasvojenosti posameznika, kazniva dejanja povezana z igrami na srečo in na druge, posredne stroške.

V poglavju o pozitivnih posledicah igralništva avtorja Gale in Zajc predstavita tri temeljne pozitivne posledice iger na srečo, in sicer: zabava, pozitivne posledice za lokalno gospodarstvo in proračunske posledice. Avtorja v prispevku predstavita posamezne pozitivne vidike iger na srečo in jih s pomočjo sumarnih statističnih podatkov poskušata ovrednotiti.

V šestem poglavju se Gale in Zajc ukvarjata z vprašanjem sankcioniranja nelegalnega spletnega igralništva. Glavni namen prispevka je odgovoriti na vprašanje, ali je blokada spletnih strani nelegalnih spletnih ponudnikov iger na srečo, kot ukrep omejevanja, ustrezen ukrep ter na kakšen način bi bilo ustrezno sankcionirati nelegalno delovanje. V ta namen prispevek predstavi najpogostejše tehnične ukrepe, s katerimi se izvaja blokada spletnih strani (zlasti blokade IP naslovov, DPI blokade, blokade URL naslova, blokade spletnih brskalnikov, DNS blokade) in podrobneje predstavi ustavnopravni ter kazenskopravni vidik omejevanja spletnih strani nelegalnih ponudnikov iger na srečo. Avtorja menita, da je vprašanje blokade spletne strani lahko ustavnopravno sporno, a da sam ukrep blokade spletnih strani ni protiustaven per se, ampak so okoliščine primera tiste, ki ukrepu blokade spletnih strani dajejo bodisi njegovo ustavno ali protiustavno naravo.

Zadnji dve poglavji monografije sta namenjeni predstavitvi primerjalnopravne ureditve igralništva v nekaterih izbranih državah. Poglavje o primerjalnopravnih vidikih ponuja pravne ureditve iger na srečo z določenimi ekonomskimi podatki za številne države in sicer: Italija, Francija, Hrvaška, Švedska, Nizozemska, Velika Britanija, Španija, Portugalska, Estonija, Avstrija, Madžarska in Finska. Poglavje je zelo obsežno in s tega vidika predstavlja poglavitni del celotne monografije. Zadnje, prav tako obsežno poglavje, pa je namenjeno analizi ureditve iger na srečo v ZDA.

Po pregledu predložene monografije menim, da je monografija znanstveno delo in da izpolnjuje vse predpisane kriterije za znanstveno monografijo. Monografija je po mojem vedenju praktično edina tovrstna monografija v slovenskem pravnem okolju in s tega vidika predstavlja pomemben mejnik na področju pravnega urejanja iger na srečo. Monografija je vsaj deloma tudi plod projekta Po kreativni poti do znanja 2017-2020, pri katerem so sodelovali študenti Pravne fakultete v Ljubljani in Ekonomske fakultete v Ljubljani Ajda Hiršelj Koštrun, Nika Goltnik, Lea Kremič, Gaj Pogorelec in Luka Štrubelj ter deloma plod sodelovanja v okviru raziskovalnega programa ARRS št. P5-0337 »Pravni izzivi informacijske družbe.«. Glede na to, da je velika večina avtorjev mlajše generacije, pri pripravi monografije ni mogoče prezreti, da je monografija nastala kot plod požrtvovalnega dela in mentoriranja prof. dr. Zajc, ki v okviru svojega mentorskega dela s študenti daleč presega pričakovane standarde dela in vedno znova dokazuje svojo nesporno mentorsko odličnost.

Recenzija knjige »Pravno-ekonomska ureditev (spletnega) igralništva v Sloveniji in po svetu«

doc. dr. Matija Damjan

Igre na srečo so del človeške družbe od prvih civilizacij dalje. Ves čas jih spremlja pridih nezaželenega, ker povzročijo prenos premoženja (tudi) na podlagi naključja in ne glede na vloženo delo, sredstva ali druge družbeno priznane vrednote. Ravno možnost lahkega zaslužka je čar, ki ljudi vedno znova privablja k igri in lahko vodi do zasvojenosti. Igre na srečo so pogosto prepovedovali, kar pa jih nikjer ni izkoreninilo, ampak kvečjemu potisnilo v naročje organiziranega kriminala. Sodobne družbe zato večinoma dopuščajo organizirano prirejanje iger na srečo, a ga strogo regulirajo, da bi omejile njegove negativne učinke na javni red in javno zdravje. Motiv za vzpostavitev državnega monopola nad igrami na srečo je tudi fiskalne narave, saj so davki in koncesije od te dejavnosti lahko znaten vir proračunskih dohodkov. V zadnjem času državni nadzor nad prirejanjem iger na srečo zlasti otežuje internet, saj so spletne igre na srečo igralcem dostopne ne glede na meje v fizičnem svetu in jih je zato težje podrediti državnemu regulaciji.

Monografija, ki jo je spisala skupina sedmih avtorjev pod vodstvom urednice prof. dr. Katarine Zajc, s pravnih in ekonomskih vidikov obravnava problematiko državnega urejanja iger na srečo. Avtorji ugotavljajo, da je igralništvo dejavnost z negativnimi eksternalijami, pa tudi nekaterimi pozitivnimi učinki. Oboje je potrebno upoštevati pri snovanju zakonske ureditve in pri ekonomski analizi njene učinkovitosti. V knjigi so zato v posebnem poglavju prikazane negativne posledice iger na srečo. Negativni učinki za posameznika so povezani predvsem z možnim razvojem zasvojenosti s hazardiranjem in s tveganjem prevar pri sami igri, medtem ko širše družbene stroške povzroča kriminaliteta zaradi nedovoljenega prirejanja iger na srečo. Prav tako ima zasvojenost širše negativne posledice za družino, službo, zdravstveni sistem itd. Med pozitivnimi posledicami igralništva za družbo pa se omenjajo zabava z zmernim igranjem na srečo, razvoj igralniškega turizma, ki ustvarja delovna mesta in prinaša dohodke, ter povečanje prilivov v državni in občinske proračune iz naslova koncesijskih dajatev in davkov. Ekonomski pogled na prirejanje iger na srečo pokaže, da je omejevanje konkurence še vedno učinkovit model reguliranja iger na srečo, saj lahko pravna ureditev na ta način vzpostavi učinkovite mehanizme za zmanjšanje negativnih učinkov igralništva. Večina držav na svetu zato prepoveduje ali omejuje število ponudnikov na trgu iger na srečo, in sicer z argumentom, da bi konkurenca na trgu ponujanja iger na srečo prinesla več škode kot koristi.

Evropska unija urejanje iger na srečo prepušča državam članicam, katerih zakonodaja pa mora biti skladna s pravili enotnega trga. Zlasti pri čezmejnem ponujanju spletnih iger na srečo prihaja do konflikta med zahtevo držav članic, da prireditelji iger na srečo zanje pridobijo dovoljenje oziroma koncesijo, ter svobodo ponujanja storitev na enotnem trgu EU. Sodišče EU omejitve čezmejnega ponujanja iger na srečo, ki jih sprejmejo države

članice, šteje za dopustne, če ustrezajo testu sorazmernosti, kar med drugim pomeni, da morajo biti ukrepi primerni in nujni za doseg legitirnega cilja, zasnovani pa morajo biti nediskriminatorno. Glede na to sodna praksa Sodišča EU dopušča razmeroma široke omejitve konkurence na področju iger na srečo. Avtorji ugotavljajo, da je stališča sodne prakse mogoče utemeljiti z načeli ekonomske analize prava in maksimiranja blaginje družbe z omejevanjem konkurence na trgu spletnih iger na srečo. Zaradi razlik med državami članicami v vrednotah, zgodovinskem razvoju in drugih okoliščinah bi bilo po mnenju avtorjev enotno pravno urejanje področja iger na srečo znotraj EU ekonomsko neučinkovito. Zato je primerneje, da Sodišče EU postavi osnovne pravne okvire, znotraj katerih lahko države članice same oblikujejo svojo ureditev iger na srečo, tako da glede na svoje okoliščine in posebnosti tehtajo stroške in koristi prostega oziroma reguliranega igralniškega trga.

Z vidika sodne prakse Sodišča EU je v knjigi obravnavana tudi slovenska zakonska ureditev prirejanja iger na srečo, ki je predstavljena v posebnem poglavju. Slovenska ureditev temelji na strogem državnem monopolu: igre na srečo se lahko prirejajo le na podlagi dovoljenja ali koncesije pristojnega organa. Klasične igre na srečo lahko ponujata le dva koncesionarja: Loterija Slovenije, ki ponuja loterijske produkte, in Športna loterija, ki ponuja športne stave. Posebne igre na srečo se smejo prirejati le v igralnicah, ki so za to pridobile posebno koncesijo. Spletne igre na srečo niso zasnovane kot ločena kategorija iger na srečo, ampak jih lahko prirejajo le gospodarske družbe s koncesijo za trajno prirejanje klasičnih iger na srečo ali s koncesijo za prirejanje posebnih iger na srečo v igralnicah. Po mnenju avtorjev so zahteve slovenske zakonodaje glede prirejanja iger na srečo ekonomsko primerne in skladne s pravom Evropske unije.

Podobno kot v drugih državah članicah se pojavljajo težave zlasti pri dejanskem nadzoru nad ponudbo spletnih iger na srečo in sankcioniranju prirediteljev, ki za ponujanje teh storitev na daljavo na ozemlju Slovenije nimajo ustreznega dovoljenja oziroma koncesije. Zato je v knjigi posebna pozornost posvečena vprašanju preprečevanja in sankcioniranja nelegalnih spletnih iger na srečo. Pri tem je osrednje vprašanje, ali in pod katerimi pogoji je blokada spletnih strani nezakonitih spletnih igralnic, kot najpogosteje uporabljen omejevalni ukrep, primerna. V knjigi so predstavljeni različni možni tehnični načini izvedbe tovrstne blokade in analizirane njihove pravne implikacije. Blokada spletnih strani (ne le na področju iger na srečo) namreč navadno pride v nasprotje z nekaterimi človekovimi pravicami, zlasti svobodo izražanja ter svobodno gospodarsko pobudo. Avtorji na podlagi testa legitimnosti in sorazmernosti ugotavljajo, da je ukrep blokade spletnih strani nezakonitih igralnic lahko ustavno dopusten, pri čemer pa je treba morebitno protiustavnost ugotavljati v vsakem posameznem primeru.

V obsežnem primerjalnopravnem poglavju je prikazana pravna ureditev iger na srečo v dvanajst izbranih evropskih državah in v Združenih državah Amerike. Za lažjo primerjavo analiza pravnih okvirov igralništva v vsaki državi sledi isti strukturi, tako da navaja dovoljene igralne proizvode, pravne omejitve in pogoje za pridobitev licence za prirejanje iger na srečo,

sistem zakonske ureditve, vključno z ureditvijo oglaševanja iger na srečo, nadzor nad igrami na srečo in njihovo obdavčitev. Dodanih je tudi nekaj ekonomskih podatkov o značilnostih in obsegu igralništva v posamezni državi ter morebitne načrtovane reforme regulatornega okvira iger na srečo. Na ta način bralec dobi dober pregled različnih možnih normativnih pristopov, s katerimi se države lotevajo urejanja iger na srečo in skupnih potez ureditev. Čeprav glavne težave, ki jih zakonska ureditev skuša rešiti, povsod izvirajo iz bolj ali manj splošnih negativnih eksternalij iger na srečo, je njihova regulacija lahko zelo restriktivna ali pa razmeroma liberalna.

Zaradi možnosti primerjave s položajem v Evropski uniji je zanimivo tudi zadnje poglavje, ki podrobneje obravnava regulacijo iger na srečo v Združenih državah Amerike. Ta je podobno kot v Evropski uniji v osnovi prepuščena posameznim državam, njihove ureditve pa trčijo med seboj pri čezmejnem ponujanju iger na srečo, ki se je že pred desetletji začelo po telefonu (in je bilo prepovedano), sedaj pa je v veliko večjem obsegu možno po internetu. Zgodovinskemu pregledu razvoja igralniške zakonodaje v Združenih državah Amerike sledi pregled nekaterih škandalov s tega področja, ki so pripeljali do nadaljnjega razvoja zakonodaje. Avtorji analizirajo vzroke za sprejem posameznih zakonov o igrah na srečo in pojasnjujejo razloge za spremenljiv odnos ameriškega zakonodajalca do iger na srečo, kar je mogoče smiselno navezati tudi na argumente, ki se glede ureditve tega področja pojavljajo v Sloveniji.

Pričujoča monografija v slovenski pravni literaturi prvič celovito in podrobno obravnava tematiko pravnega urejanja iger na srečo. Odlika dela je, da se avtorji ne zadovoljijo s suhoparno normativno analizo zakonske ureditve in sodne prakse, ampak najprej preučijo značilnosti te dejavnosti, zaradi katerih je potrebna posebna ureditev. Izhodiščna opredelitev ciljev regulacije prirejanja iger na srečo jim v nadaljevanju omogoča kritično presojo primernosti sprejetih rešitev, ki so utemeljene na državnem nadzoru nad igralništvom. To je pomembno tako z vidika ekonomske analize učinkovitosti pravnih rešitev kot z vidika testa njihove sorazmernosti, ki je potreben za presojo ustavne skladnosti omejitev svobodne gospodarske pobude, pa tudi drugih ustavnih pravic, zlasti svobode izražanja, v katere posegajo omejitve spletnih iger na srečo. Podobna merila sorazmernosti s cilji v javnem interesu so na ravni Evropske unije potrebna za presojo združljivosti omejitev čezmejne konkurence v igralništvu s pravili enotnega evropskega trga.

Monografija analizira slovensko pravno ureditev iger na srečo in jo umešča v širši evropski pravni okvir, pri čemer avtorji presojajo zlasti njeno skladnost s sodno prakso Sodišča EU. Primerjalnopravna analiza ureditev v drugih evropskih državah nam pokaže raznolikost možnih regulatornih rešitev znotraj istega pravnega okvira, knjiga pa omogoča tudi poglobljeno primerjavo med regulatornim pristopom Evropske unije in pristopom Združenih držav Amerike. Sistematičen pristop k obravnavi teme je razviden že iz strukture dela. Avtorji izčrpno uporabljajo tujo literaturo in pravne vire ter metodološko ustrezno oblikujejo lastne ugotovitve in pravna stališča o problematiki pravnega urejanja iger na srečo. Glede na to monografija nedvomno predstavlja izvirni prispevek k slovenski pravni znanosti.

AVTORJI

- **prof. dr. Katarina Zajc, univ. dipl. prav., LL.M.** (Združne države Amerike), Pravna fakulteta, Univerza v Ljubljani
- **as. Lana Katarina Gotvan, mag. prava, MJur** (Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske), Pravna fakulteta, Univerza v Ljubljani
- **Luka Štrubelj, dipl. prav., LL.M.** (Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske)
- **Luka Markelj, univ. dipl. prav.**
- **Zoja Bajželj, dipl. prav., LL.M.** (Nizozemska)
- **Maksimilijan Gale, mag. prava**
- **Rok Kocjančič**

001001 00100000 01001001 01001110 01000000 01010000 0101010 01000000
1010110 01001110 01001001 00100000 01010000 01001111 01000111 01001100
1000101 01000100 00100000 01001110 01000001 00100000 01010000 01010010
1001001 01010010 01000101 01001010 01000001 01001110 01001010 01000100
0100000 01010011 01010000 01001100 01000101 01010100 01001110 01001000
1001000 00100000 01001001 01000111 01000101 01010010 00100000 01001110
1000001 00100000 01010011 01010010 01000101 11000100 10001100 01001110
0100000 11100010 10000000 10010011 00100000 01011010 01000001 01001010
1000001 01001010 00100000 01001010 01000101 00100000 01001101 01001110
1001110 01001111 01010000 01001111 01001100 00100000 01001100 01000000
1001000 01001011 01001111 00100000 01000010 01001111 01001100 01001010
0000101 10100000 01001001 00100000 01001011 01001111 01010100 00100000
1010000 01010010 01001111 01010011 01010100 01001001 00100000 01010100
1010010 01000111 01000101 01001011 01001111 01001110 01001111 01001100
1010011 01001011 01001001 00100000 01001001 01001110 00100000 01010000
1010010 01000001 01010110 01001110 01001001 00100000 01010000 01001110
1000111 01001100 01000101 01000100 00100000 01001110 01000001 00100000
1010000 01010010 01001001 01010010 01000101 01001010 01000001 01001110
1001010 01000101 00100000 01010011 01010000 01001100 01000101 01010100
1001110 01001001 01001000 00100000 01001001 01000111 01000101 01010010
0100000 01001110 01000001 00100000 01010011 01010010 01000101 11000100
0001100 01001111 00100000 11100010 10000000 10010011 00100000 01011010
1000001 01001011 01000001 01001010 00100000 01001010 01000101 00100000
1001101 01001111 01001110 01001111 01010000 01001111 01001100 00100000
1001100 01000001 01001000 01001011 01001111 00100000 01000010 01001110
0001100 01001010 11000101 10100000 01001001 00100000 01001011 01001110
1010100 00100000 01010000 01010010 01001111 01010011 01010100 01001000
0100000 01010100 01010010 01000111 01000101 01001011 01001111 01001110
1001111 01001101 01010011 01001011 01001001 00100000 01001001 01001110
0100000 01010000 01010010 01000001 01010110 01001110 01001001 00100000
1010000 01001111 01000111 01001100 01000101 01000100 00100000 01001110
1000001 00100000 01010000 01010010 01001001 01010010 01000101 01001010
1000001 01001110 01001010 01000101 00100000 01010011 01010000 01001100
1000101 01010100 01001110 01001001 01001000 00100000 01001001 01000110
1000101 01010010 00100000 01001110 01000001 00100000 01010011 01010010
1000101 11000100 10001100 01001111 00100000 11100010 10000000 10010010
0100000 01011010 01000001 01001011 01000001 01001010 00100000 01001010
1000101 00100000 01001101 01001111 01001110 01001111 01010000 01001110
1001100 00100000 01001100 01000001 01001000 01001011 01001111 00100000
1000010 01001111 01001100 01001010 11000101 10100000 01001001 00100000
1001011 01001111 01010100 00100000 01010000 01010010 01001111 01010010
1010100 01001001 00100000 01010100 01010010 01000111 01000101 01001010
1001111 00100000 00100000 00100000

STVARNO KAZALO

1001001 01001110 01000001 00100000 01010000 01010010 01001001 01010010
1001001 01001010 01000001 01001110 01001010 01000101 00100000 01010010
1010000 01001100 01000101 01010100 01001110 01001001 01001000 00100000
1001001 01000111 01000101 01010010 00100000 01001110 01000001 00100000

Absolute Poker, 370, 371, 373, 374, 386
Action 24/7, 375, 376
Agencija za carine in monopol (ADM – Agenzia delle Dogane e Monopoli)
[italijanski], 148, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 157
Agencija za javno zdravje (Istituto Superiore della Sanità, ISS)
[italijanski], 155, 156
ameriška znanstvena organizacija (National Science Foundation, NSF), 360, 361
Amusement with prizes (AWP) avtomat, 149, 152, 157
anonimni posredniški strežnik (Proxy server), 119
Avstrija, 7, 13, 137, 138, 140, 265, 266, 267, 268, 271, 272, 274, 275
Avstrijske loterije (Österreichische Lotterien GmbH), 265, 266, 275
Berners-Lee, Tim, 360
Bet365, 87
Bet-at-home, 87, 95
betting-exchange stave, 223, 238
bingo, 12, 46, 148, 149, 153, 159, 171, 172, 186, 187, 189, 194, 196, 197, 206,
212, 213, 215, 218, 221, 222, 227, 228, 230, 237, 238, 239, 240, 241, 245,
250, 277, 278, 281, 286, 288, 292, 296, 301, 302, 303, 304
Black Sox škandal, 366
blackjack, 160, 213, 228, 235, 237, 278, 302, 368, 369
Bwin, 87, 92, 98
Carmichael, Tommy Glenn, 368
Casino Enterprises (Pty) Ltd (Swaziland) proti Gauteng Gambling Board in drugi, 139
časovno deljenje opreme (timesharing), 357, 358, 360
CDN-omrežje (Content Delivery Network), 119
centri za igre na srečo za odrasle (adult gaming centres), 212, 215
Cereus Network, 370, 374, 375
Češka, 128, 129, 130, 137, 140
češko ustavno sodišče, 129, 130, 131, 133
čisti dobiček (net profit), 58, 59, 223
Colavecchio, Louis ('the Coin'), 369
Colossus, 357
Covid-19, 7, 58, 210, 222, 248, 293, 323, 369, 370, 377, 378
črne skrinjice (gateways and routers), 359
črni petek, 363, 370, 372, 373, 374, 386
CSNET (Computer Science Research Network), 361
daily fantasy sports, 74
Davčna uprava Republike Slovenije, 47, 49, 55, 129
Deep packet inspection (DPI), 115, 116, 119, 120
denarna veriga, 22, 44, 135
Direktiva 2000/31/ES o elektronskem poslovanju, 13, 117, 123

Direktiva 2005/60/ED Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. oktobra 2005 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja in financiranje terorizma, 13, 14

Direktiva 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu, 13, 17, 117, 123

dobitek, 20, 33, 44, 45, 47, 53, 61, 74, 76, 108, 110, 111, 112, 158, 172, 173, 177, 178, 185, 194, 200, 201, 211, 214, 222, 246, 291, 368

dodeljevanje licence prvemu ponudniku (first come, first serve), 151

dogovarjanje o točkah (point shaving), 366, 367

dolžnost skrbnega ravnanja (duty of care), 195, 210

Domain Name System (DNS), 119, 121

Državna komisija za indijanske igre na srečo [ameriški], 315, 393

Državna loterijska družba Louisiana (Louisiana State Lottery Company), 353, 354

ENIAC, 357

Estonija, 7, 13, 137, 140, 251, 257, 262, 263, 264, 265

European Lotteries (EL), 57, 58

Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic (EKČP), 115, 125, 128, 129, 131

Evropska skupnost (ES), 13, 15, 16, 22, 23, 27, 28, 80, 117, 123, 124, 137, 138, 195

Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP), 128, 129

fantasy stave, 148, 303

financiranje dejavnosti invalidskih in humanitarnih organizacij (FIHO), 20, 45, 50, 59, 60, 61, 62, 110, 112

financiranje dejavnosti športnih organizacij (FŠO), 20, 45, 50, 59, 60, 61, 62, 110, 112

Finančna uprava Republike Slovenije (FURS), 47, 49, 54, 88, 91, 94, 95, 100, 118, 121, 124, 136

Finska, 7, 13, 73, 137, 138, 141, 288, 289, 290, 293, 294, 298, 299, 300

fixed-odds stave, 213, 223, 226, 228, 237

Francija, 7, 13, 137, 138, 141, 158, 159, 163, 170, 171, 218

Francoska državna loterija (La Française des Jeux, FDJ), 158, 159, 160, 161, 162, 167, 168, 169, 170

Full Tilt Poker, 370, 371, 373

GambleAware, 89, 92

General Agreement on Trade in Services (GATS), 382, 383, 384, 385

Glavna bejzbolska liga (Major League Baseball), 366

Guardia di Finanza [italijanski], 155

Harris, Ron, 368

hazarderska motnja, 74, 75, 87, 101

hazardiranje, 74, 75, 76, 78, 79, 89, 90, 95, 403

hipertekstualni sistem, 360

Holland casino, 201, 202, 210

hot spots, 86

Hrvaška, 90, 137, 141, 171, 174, 177, 178, 179, 180, 182, 183, 184, 186
 hudodelska združba, 84, 99, 100
 igralni klub (gambling club), 159, 160, 169, 170
 igralni krog (gambling circle), 159, 162, 169, 363
 igralniški trg, 12, 27, 404
 igralniški turizem, 109, 403
 Amministrazione Autonoma dei Monopoli dello Stato
 [italijanski], 154
 Interactive Gaming and Communications Corporations, 362
 internetni prenos podatkov (internet transmission), 363
 Iovation Software, 374
 IP-naslov, 95, 115, 116, 119, 120, 121, 127, 133, 282
 Italija, 7, 13, 22, 73, 100, 137, 141, 148, 149, 150, 151, 154, 155, 157
 Javni razpis za sofinanciranje programov varovanja in krepitev zdravja, 79
 Johnsonov zakon (Johnson act)
 [ameriški], 350, 393
 joker, 172, 277, 278, 286
 Kazenski zakonik (KZ-1), 22, 99, 100, 132, 134, 135
 Kazenski zakonik Združenih držav Amerike, 350, 351, 352
 kaznivo dejanje (felony), 16, 18, 19, 22, 33, 50, 56, 72, 73, 76, 77, 81, 83, 84, 86,
 87, 94, 99, 100, 115, 118, 124, 126, 129, 132, 134, 135, 136, 151, 164, 190,
 194, 204, 205, 208, 220, 231, 246, 260, 272, 273, 297, 298, 314, 315, 316,
 355, 365, 372, 373, 377, 387, 393, 395
 keno, 46, 172, 277, 278, 286, 310
 Kitajski veliki požarni zid (Great Firewall), 123
 Klavzula o trgovanju (Commerce Clause)
 [ameriški], 349, 365
 Kleinrock, Leonard, 358
 Kodeks družbeno odgovornega prirejanja iger na srečo, 57, 58
 komisija za igre na srečo (The Gambling Commission)
 [Združeno kraljestvo], 98, 215, 216, 217, 219, 220, 221, 224
 Komisija za loterije (Lottery Commission)
 [ameriški], 304
 koncesijska dajatev, 49, 51, 52, 59, 60, 61, 62, 64, 66, 82, 89, 109, 110, 111, 112, 403
 Kongres ZDA, 313, 314, 348, 349, 350, 354, 365, 367, 387, 388, 395
 konjske dirke, 148, 149, 152, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 166, 168, 169,
 170, 187, 200, 211, 222, 228, 238, 240, 241, 242, 243, 244, 246, 247, 250,
 254, 276, 278, 283, 286, 302, 305, 306, 315, 351, 353, 354, 355, 356, 384,
 387, 388, 394, 395
 kraja identitete, 81, 93, 375
 Las Vegas, 88, 196, 197, 355, 362, 368, 369, 380
 licenca za izkoriščanje igralnih avtomatov (exploitation licence), 202

Licklider, J.C.R., 358
 Listina Evropske unije o človekovih pravicah, 131
 Ljudska republika Kitajska (Kitajska), 7, 12, 123, 140, 141, 381
 loot boxes, 91, 276, 324
 Loterías y Apuestas del Estado (ONCE in SELAE), 226
 loterija s trenutno znanim dobitkom (Instant lottery), 20, 44, 45, 61, 74, 112, 200, 201
 Loterija Slovenije, 44, 45, 48, 57, 58, 59, 65, 404,
 loto, 20, 33, 34, 62, 149, 152, 158, 159, 172, 184, 200, 201, 204, 277, 278
 Madžarska, 7, 13, 137, 141, 276, 278, 279, 280, 281, 283, 284, 286, 287
 Marcus, Richard, 369
 Merrill, Thomas, 358
 MILNET, 359
 Ministrstvo za finance Republike Slovenije, 65, 74, 110
 Ministrstvo za pravosodje (Department of Justice)
 [ameriški], 305, 317, 363, 364, 371, 372, 376, 388, 389, 390, 391, 394
 MIT Blackjack, 368
 Nacionalni svet invalidskih organizacij (NSIOS), 66
 naknadno izžrebane loterije (post-drawn lotteries), 214
 napaka trga (market failure), 23
 National Basketball Association (NBA), 367
 National Council on Problem Gambling (NCPG), 88
 navidezno zasebno omrežje (virtual private network, VPN), 95, 121, 140, 260
 negativne eksternalije, 16, 23, 26, 27, 72, 73, 74, 234, 403, 405
 Nevada, 88, 304, 309, 314, 321, 328, 332, 333, 354, 364, 365, 390, 392
 Nizozemska, 7, 13, 18, 47, 137, 138, 141, 199, 200, 201, 202, 206, 207
 Nizozemska loterija (Nederlandse Loterij), 200, 201
 Nizozemski organ za igre na srečo (Kansspelautoriteit, The Netherlands Gambling Authority, NGA), 200, 202, 206
 Nova Gorica, 63, 86, 109
 obratni posredniški strežnik (Reverse proxy), 119
 odvisnost, 17, 18, 26, 35, 36, 57, 58, 60, 66, 76, 77, 79, 80, 153, 154, 155, 163, 169, 182, 205, 209, 210, 221, 226, 234, 245, 248, 249, 263, 272, 274, 279, 285, 323, 325, 348
 omrežje Tor, 119
 organizirano igralništvo (syndicated gambling), 351
 paketni prenos podatkov, ARPANET, 356, 357, 358, 359, 360, 361
 pari-mutuel stave, 213, 237, 238, 240, 305, 351, 355, 364, 394
 patološki hazarder, 74, 76, 77, 82, 83
 PayPal, 139
 Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU), 13, 15, 16, 17, 26, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 117, 118, 119, 278

Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti (PES), 15, 16, 31, 34, 36, 37, 38
 poker, 12, 46, 148, 149, 158, 160, 161, 166, 170, 171, 201, 211, 213, 215, 227,
 228, 237, 238, 263, 265, 267, 268, 278, 302, 303, 304, 309, 312, 365, 370,
 371, 390
 pomožne licence (ancillary licences), 216
 Portugalska, 7, 13, 137, 141, 218, 237, 238, 239, 240, 244, 246, 248, 251
 požarni zid (firewall controls), 140
 Pravilnik o načinu izvrševanja pooblastil uradnih oseb Finančne uprave Republike
 Slovenije in označitvi službenih vozil Finančne uprave Republike Slovenije, 124
 Pravilnik o prirejanju iger na srečo preko interneta oziroma drugih
 telekomunikacijskih sredstev, 20, 91
 predhodno izžrebane loterije (pre-drawn lotteries), 214
 predpis Restoration of America's Wire Act (RAWA)
 [ameriški], 390
 preklapljanje vezij (circuit switching), 358
 prekrški (misdemeanor), 22, 56, 63, 64, 134, 135, 136, 161, 208, 219, 220, 233,
 243, 244, 246, 271, 296, 314, 318, 355, 373, 392
 Problem Gambling Severity Index (PGSI), 75, 184, 221
 programska oprema za cenzuro (Censorware), 140
 projekt NSFNET Backbone, 361
 promocijsko prikazovanje izdelkov (product placement), 153
 Protiloterijski zakon (Anti-Lottery Act)
 [ameriški], 315, 393
 Prvi amandma
 [ameriški], 317
 Puritanci, 352
 Republika Južna Afrika, 139, 140,
 Republika Slovenija, 20, 22, 44, 45, 46, 50, 52, 59, 60, 61, 62, 64, 65, 66, 71, 73,
 74, 76, 79, 82, 87, 89, 91, 94, 99, 101, 109, 110, 111, 112,
 Roberts, Lawrence G., 358
 samoomejitev, 88, 154, 233, 285
 Santa Casa de Misericórdia de Lisboa (SCML), 238, 241, 246
 šeriatsko pravo, 72
 šifriran prenos podatkov (encrypted traffic), 120
 sistem za poročanje (reporting front end), 240
 skin gambling, 91
 Slovenski oglaševalski kodeks, 53, 54, 98
 sodelovanje (kotizacija), 173
 Sodišče Evropske unije (SEU), 11, 13, 14, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 72,
 92, 94, 96, 117, 118, 265, 266, 271, 278, 279, 280, 287

Španija, 7, 47, 137, 141, 218, 225, 226, 227, 228, 229, 231, 232, 235, 236
 sporazum TRIPS (the WTO Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual
 Property Rights), 385, 386
 Športna loterija, 44, 45 48, 57, 58, 59, 60, 65, 87, 94, 404
 srečelov, 20, 44, 45, 74, 214, 227, 238
 stave na razpon (spread betting), 187, 200, 213, 214, 219, 223
 stavnice (betting shops), 85, 90, 91, 94, 95, 157, 174, 180, 181, 186, 200, 215,
 218, 222, 238, 239, 267, 269, 273, 375, 376, 388
 štetje kart, 368
 SuperEnalotto, 148
 Švedska, 7, 76, 137, 141, 186, 188, 192, 194, 198, 199
 Švedska avtoriteta za igre na srečo (Swedish Gambling Authority,
 Spelinspektionen), 187
 Švedska naročniška loterija (postcode lottery), 198, 199
 Svenska Spel, 196, 197, 199
 Svet za reševanje sporov (Dispute Settlement Body, DSB), 382, 383, 384, 385, 386
 Svetovna trgovinska organizacija (World Trade Organization, STO, WTO), 365,
 371, 381, 382, 383, 385, 386, 387
 svetovni splet (world wide web), 214, 360, 361, 381
 sweepstakes model, 303, 306
 tekmovanja sposobnosti (skill contest), 214, 225, 238, 306
 telefonska žica (dial-up telephone line), 358
 telegraf, 355, 356, 387
 Temeljni državni zakon o igrah na srečo, 62, 63
 Tennessee Education Lottery Corporation (TEL), 375
 test legitimnosti, 115, 126, 131, 404
 test prevladujočega faktorja ali prevlade (predominance ali dominant factor test), 302
 test sorazmernosti, 16, 32, 33, 34, 35, 37, 39, 115, 126, 127, 131, 132, 404, 405
 tombola, 20, 44, 45, 62, 74, 168, 171, 215, 238, 263
 TransUnion, 369, 370
 turnir v igrah na srečo, 173, 252
 Ultimate Bet, 370, 374
 Unlawful Internet Gambling Enforcement Act of 2006 (UIGEA), 139, 370, 372,
 389, 390, 391, 395, 396
 Upravno sodišče Republike Slovenije, 55, 94, 121, 125
 Urad Republike Slovenije za nadzor prirejanja iger na srečo (UNPIS), 21
 Urad za pravno svetovanje (Office of Legal Counsel)
 [ameriški], 390
 URL-naslov, 95, 115, 116, 119, 120
 Ustava Republike Slovenije (URS), 115, 125
 Ustavno sodišče Republike Slovenije, 3
 Van Eyck, Jan, 12

Veikkaus Oy, 289, 293, 294, 295, 297, 298, 300, 301
Velika Britanija, 7, 99, 137, 141, 212, 219, 222
video loterijski terminal (VLT), 149, 157, 268, 269, 275, 310, 312
virtualne valute, 195
virtualni svet, 115, 117
Vlada Republike Slovenije, 48, 53, 54, 66, 85,
Vrhovno sodišče Republike Slovenije, 125, 128, 133, 134
Vrhovno sodišče ZDA, 139, 301, 314, 323, 349, 363, 380, 391, 392
vzajemne stave (pool betting), 149, 159, 187, 189, 213, 215, 223, 226, 228, 237,
238, 240, 241, 242, 243, 246, 250, 288, 297, 305, 364, 393, 394
World Lottery Association (WLA), 57
World Sports Exchange, 364, 379, 380
zadeva Admiral Casinos and Entertainment, 31, 36
zadeva Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató in drugi, 31, 32, 35, 39
zadeva Biasci in drugi, 31, 37, 38
zadeva Blanco in Fabretti, 31, 33
zadeva Carmen Media, 14, 17, 18, 19, 22, 23
zadeva Certain German Interests in Polish Upper Silesia, 383
zadeva Costa in Cifone, 31, 34, 38
zadeva Dickinger in Ömer, 31, 37, 38
zadeva Digibet in Albers, 31, 32, 35
zadeva Engelman, 14, 15, 22, 31, 32, 39, 265
zadeva Gambelli, 14, 15, 18, 35, 36, 73
zadeva Gambelli in drugi, 15, 35, 36
zadeva Gibraltar Betting in Gaming Association, 31, 39
zadeva Global Starnet, 31, 32, 34
zadeva HIT in HIT LARIX, 31, 37
zadeva I U 1837/2010, 127
zadeva I Up 54/2012, 128, 133
zadeva I Up 66/2012, 133
zadeva II U 472/2010, 128
zadeva In re Mastercard International Inc., 362
zadeva I U 1361/2017-23, 125
zadeva Läärä, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 73
zadeva Ladbrokes, 14, 17, 21, 22
zadeva Ladbrokes Betting and Gaming in Ladbrokes International, 15, 31, 34, 36
zadeva Laezza, 31, 34, 38
zadeva Liga Portuguesa, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 22, 23
zadeva Markus Stoß, 17, 19, 92
zadeva Murphy proti National Collegiate Athletic Association, 139, 391
zadeva Pflieger in drugi, 31, 36, 38, 96, 118
zadeva Placanica, 14, 15, 16, 17, 18, 22, 36, 96

zadeva Schindler, 14, 15, 16, 73
 zadeva Sebat Ince, 31, 38
 zadeva Sjoberg in Gerdin, 19
 zadeva Sporting Odds, 32, 33, 34, 36, 39, 280, 287
 zadeva Sporting odds LTD, 32, 279, 280, 287
 zadeva Stanley International Betting in Stanleybet Malta, 31, 32, 33, 34
 zadeva Stanleybet International in drugi, 31, 36
 zadeva U-I-140/03, 126
 zadeva U-I-141/97, 130, 131
 zadeva U-I-219/03, 125, 126
 zadeva U-II-2/03, 127
 zadeva Ullens de Schooten, 39
 zadeva Unibet International, 32, 33, 39
 zadeva Unibet International Ltd versus Hungarian Tax and Customs
 Administration, 32, 118, 278, 280, 287
 zadeva United States v. Lombardo, 362, 389, 390, 391
 zadeva United States v. PokerStars, 373
 zadeva United States v. Scheinberg, 371
 zadeva United States v. World Trade Organization, 380
 zadeva Winner Wetten, 31, 35
 zadeva Zenatti, 14, 15, 16, 17, 18
 zadeva Zeturf, 31, 37
 Zakon o davku na dobitke pri klasičnih igrah na srečo (ZDDKIS), 53, 110, 111
 Zakon o davku od iger na srečo (ZDIS), 20, 53, 60, 61, 110
 Zakon o elektronskem poslovanju na trgu (ZEPT), 122, 123, 124, 125
 Zakon o elektronskih komunikacijah (The Wire Act)
 [ameriški], 350, 355, 356, 362, 363, 364, 367, 375, 383, 387, 388
 Zakon o finančni upravi (ZFU), 54, 125
 Zakon o izvrševanju nezakonitih spletnih iger (The Unlawful Internet Gambling
 Enforcement Act)
 [ameriški], 139, 305, 314, 370, 389, 395
 Zakon o meddržavnih konjskih dirkah (Interstate Horseracing Act)
 [ameriški], 305, 306, 315, 351, 394
 Zakon o meddržavnih potovanjih in potovanjih v tujino ali o prenosu za pomoč
 nezakonitim poslom (The Interstate and Foreign Travel or Transportation in Aid
 of Racketeering Act, The Travel Act)
 [ameriški], 314, 316
 Zakon o nadzoru organiziranega kriminala (Organized Crime Control Act)
 [ameriški], 351
 Zakon o nepoštenih in koruptivnih organizacijah (The Racketeering and Corrupt
 Organizations Act, RICO)
 [ameriški], 316, 318, 396

Zakon o nezakonitem igralniškem poslovanju (Illegal Gambling Act)
[ameriški], 314, 316

Zakon o nezakonitem poslovanju z igrami na srečo (Illegal Gambling Business Act, IGBA)
[ameriški], 392, 383

Zakon o odgovornosti pravnih oseb za kazniva dejanja, 135

Zakon o opremi za stave
[ameriški], 314, 316

Zakon o pranju denarja (Money Laundering Statutes)
[ameriški], 316, 396

Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (ZPPDFT-2), 14, 21, 53, 85, 86, 179, 181, 253, 295, 298

Zakon o preprečevanju protipravnih spletnih iger na srečo (Illegal Gambling Enforcement Act)
[ameriški], 362, 363, 364, 365

Zakon o pripomočkih za igre na srečo (Wagering Paraphernalia Act)
[ameriški], 351, 393

Zakon o urejanju iger na srečo pri indijanski plemenski skupnosti (Indian Gaming Regulatory Act)
[ameriški], 315, 352, 393

Zakon o varstvu potrošnikov (ZVPot-1), 80, 98

Zakon o zaščiti profesionalnih in amaterskih športov (The Professional and Amateur Sports Protection Act, PASPA)
[ameriški], 301, 313, 314, 352, 363, 391, 392

Zakon z dne 19. septembra 1890 (Act of September 19, 1890)
[ameriški], 349, 354

zasebni mejni stroški (MS), 24, 25

Združene države Amerike (ZDA), 7, 12, 74, 76, 81, 83, 88, 120, 139, 141, 301, 302, 303, 306, 312, 313, 314, 315, 317, 323, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 357, 358, 363, 364, 365, 366, 367, 370, 371, 372, 375, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 391, 392, 394, 396, 405, 406

Zelena knjiga o spletnih igrah, 14

zrcalna spletna stran (mirror website), 95

žrebi za brezplačne nagrade (free prize draws), 214

zunANJI oddelek sodišča v Mariboru, 128

Zveza upravljavcev storitev za problematično igranje iger na srečo (National Association of Administrators for Disordered Gambling Services), 322

Zvezna komisija za komunikacije (Federal Communications Commission)
[ameriški], 316, 317

Zvezna trgovinska komisija (Federal Trade Commission)
[ameriški], 324

