



Finansų ministerijai
finmin@finmin.lt

2024-03-20

Kopijos:

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai, rastine@tm.lt

Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijai, kanc@eimin.lt

Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijai, ministerija@sam.lt

Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijai, post@socmin.lt

Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybai, dokumentai@stt.lt

Lošimų priežiūros tarnybai, info@lpt.lt

Lietuvos lošimų verslo asociacijai, lva@lva.lt

Atsakingo lošimų verslo asociacijai, info@alvasociacija.lt

Lietuvos loterijų asociacijai, info@loterijos.lt

siunčiama tik el. paštu

IŠVADA DĖL AZARTINIŲ LOŠIMŲ ĮSTATYMO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO

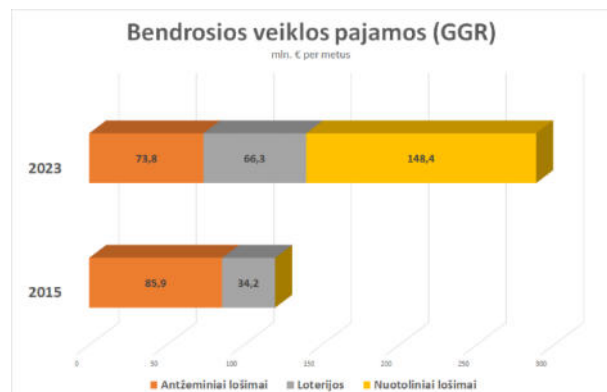
Nacionalinė lošimų ir žaidimų verslo asociacija (toliau – **NLŽVA**) įsteigta 1994 metų rugsėjo 29 dieną ir yra seniausia šakinė nevyriausybinė organizacija Lietuvoje. 2023 metais asociacija tapo ekspertine organizacija, siekiančia Lietuvos rinką formuoti pagal pažangių Vakarų Europos valstybių modelį (rinka su įvairiomis lošimo paslaugomis, socialinių rizikų valdymas, viešojo intereso prioritetas).

Nuo 2019 metų asociacija ne kartą kreipėsi į Seimą (Valdybą, Biudžeto ir finansų komitetą), Vyriausybę (Finansų ministeriją), Lošimų priežiūros tarnybą, Specialiųjų tyrimų tarnybą, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybą ir kitas institucijas dėl padėties lošimo paslaugų rinkoje: (1) priežiūros, už kurią atsakinga Lošimų priežiūros tarnyba, (2) besikaupiančių socialinių rizikų ir žalos individualiai lošėjams bei bendrai visai visuomenei, (3) neigiamų šių procesų padarinių rinkai ir jos struktūrai. Deja, tačiau nė viena atsakinga institucija nereagavo ir nesiėmė savalaikių ir adekvačių priemonių, atmesdama skirtingų lošimo paslaugų skirtumus ir iš jų kylantį skirtingo diferencijuoto, proporcingo ir adekvataus teisinio reguliavimo poreikį. Jeigu į teikiamą informaciją būtų laiku atsižvelgta, nei Šarūno Stepukonio, nei kitų šiuo metu aptariamų atvejų būtų buvę galima išvengti.

Asociacija tikisi, jog atsakingos institucijos ras drąsos ir priims atsakomybę už savo neveiklumą (į kai kuriuos raštus iš atsakingų subjektų NLŽVA iki šiol nėra gavusi jokio atsakymo) ir jo pasekmes, kai žalą patiria ir lošėjai, ir visuomenė, ir valstybė.

Apibendrinant anksčiau teiktus raštus galima išskirti šiuos pagrindinius kompleksinius tikslus, kurių valstybė turėtų siekti (jei išties norima pokyčių):

1. Būtina keisti dabartinę rinkos struktūrą, kurioje dominuoja didžiausios socialinės rizikos ir aukščiausios pinigų plovimo rizikos paslaugos (nuotoliniai lošimai A kategorijos automatais ir stalo lošimai). Dėl nevaldomos būtent šių paslaugų plėtros ženkliai ir didėjo lošimo paslaugų vartojimas, o tai lėmė išaugusias rizikas.



- a. Teisinio reguliavimo priemonėmis turi būti apribotos ar net visai pašalintos (uždraustos) šios pagrindinės nuotolinio lošimo paslaugos – nuotoliniai A kategorijos ir stalo lošimai.
2. Tuo pat metu turi būti vertinama ir galimybė iš esmės apriboti šių lošimo paslaugų paplitimą antžeminėse vietose – t.y. lošimo namuose (kazino). Tai leis ir efektyviai stebėti lošėjų veiklą, ir užkardyti neigiamas socialines pasekmes, ir užtikrins deramą pinigų plovimo prevencijos taisyklių laikymąsi.
 - a. Europoje šis santykis (priklausomai nuo valstybės) vidutiniškai sudaro apie 700 tūkst. gyventojų vieneriems lošimo namams (kazino), kai Lietuvoje 2023 metų pabaigoje veikė 16 lošimo namų (kazino), kas sudarė apie 180,4 tūkst. asmenų vieneriems lošimo namams (kazino).

Žemiau NLŽVA teikia šias pastabas Finansų ministerijos pateiktam derinti Lietuvos Respublikos Azartinių lošimų įstatymo Nr. IX-325 1, 2, 73, 10, 10¹, 16, 20³, 20⁴, 21, 22, 23, 26, 28, 29¹, 29² straipsnių pakeitimo, įstatymo papildymo 11 ir 10⁴ straipsniais ir 20⁶ straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymo projektui (toliau – **Projektas**):

I. SISTEMINIAI PROJEKTO TRŪKUMAI

I.I. NEIŠSAMŪS VALSTYBĖS POLITIKOS PRINCIPAI

1. Projekte siūloma įtvirtinti tik 2 (du) valstybės politikos principus, abu jie susieti su „azartinių lošimų kontrole“. Valstybės politikos formavimas tik per šią prizmę yra klaidingas ir neatitinka modernaus požiūrio į lošimo paslaugas kaip kontroliuojamos rizikos pramonės šaką. Apie tai, jog lošimo paslaugų rinka turi būti suprantama kaip valdomų rizikų, tačiau suminę naudą valstybei kurianti ekonominė veikla, plačiai kalbama įvairiuose užsienio šaltiniuose, o Lietuvoje savo 2022 metais apgintoje disertacijoje duomenis yra atskleidusi Greta Genelienė, iki tol dirbusi Seimo Biudžeto ir finansų komitete (Genelienė 2022)¹.

I.II. SU ES TEISE NESUDERINTA LOŠIMO PASLAUGŲ SAMPRATA

2. Projekte tęsiama ydinga ilgametė Lietuvos teisėkūros praktika, kai ignoruojama akivaizdi tikrovė, jog modernioje visuomenėje lošimų paslaugos suprantamos kaip visų rūšių lošimai – įskaitant tiek Lietuvos Respublikos Azartinių lošimų įstatymu, tiek Loterijų įstatymu reguliuojamas lošimo paslaugas.
 - a. Tokia nuostata įtvirtinta dar 2011 metais Europos Komisijos patvirtintoje Žaliojoje knygoje „Internetiniai lošimai vidaus rinkoje“², kurios 15 psl. įtvirtinta, jog „*Lošimų paslaugos – tai bet kurios paslaugos, kurios apima pinigų sumos statymą sėkmės žaidimuose, įskaitant loterijas ir lažybų sandorius, ir yra teikiamos fiziniu arba nuotoliniu būdu elektroninėmis priemonėmis atskiru paslaugų gavėjo prašymu*“. Būtent tokia samprata ir apibrėžimu seniai turėjo vadovautis Lietuvos įstatymų leidėjai, tačiau iki šiol nesivadovauja.

I.III. NĖRA BŪTINŲ VALIDŽIŲ DUOMENŲ APIE PROBLEMINIŲ LOŠIMŲ PAPLITIMĄ

3. Projekto Aiškinamajame rašte nėra objektyvių duomenų, kurie pagrįstų, jog dabartinė probleminio lošimo paplitimo Lietuvoje situacija yra ydinga ir reikalauja esminių teisinio reguliavimo pokyčių.
 - a. Vieno asmens išleidžiama suma lošimo paslaugoms Lietuvoje yra mažesnė už palyginamai panašioje ekonominėje situacijoje Latviją, Estiją ar kitas regiono valstybes.

¹ Greta Genelienė, Azartinių lošimų sektoriaus poveikio Europos šalių ekonominei gerovei vertinimas, Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2022.

² Europos Komisija, Žalioji knyga „Internetiniai lošimai vidaus rinkoje“, Briuselis, 2011.

- b. Lietuvoje pagal pripažintas tarptautines metodikas vykdyti trys mokslo prasme validūs probleminio lošimo paplitimo tyrimai (lošimo paslaugų teikėjų finansuoti 2017 ir 2022 metų tęstiniai MRU tyrimai^{3 4} bei SAM finansuotas 2023 metų „Vilnius Tech“ tyrimas⁵) pateikiamos išvados konstatuoja, kad Lietuvoje probleminio lošimo mastas yra panašus su kitų Europos valstybių ir nėra niekuo išskirtinis.
 - i. 2022 metais MRU vykdytame tęstiniame tyrime konstatuota, kad padėtis šiek tiek keičiasi negatyvia linkme, tačiau kol kas nėra objektyvių duomenų, kurie leistų teigti, jog situacija yra grėsminga ar iš esmės skiriasi nuo daugelio Europos valstybių rodiklių.
 - ii. Pažymėtina, jog nei FM, nei LPT nėra užsakę ir finansavę nei vieno moksliniu požiūriu validaus probleminių lošimų paplitimo tyrimo.
- c. Projekto Aiškinamajame rašte pateikiami duomenys apie savanoriškos atsiribojimo nuo lošimų programos prašymų skaičių yra klaidinantys, nes negali būti naudojami kaip situaciją apibūdinanti objektyvi statistika. Tai ne kartą yra pažymėję žymiausi mokslininkai, nagrinėję savanoriškų savikontrolės sistemų ir probleminio lošimo padėties sąsajas (pavyzdžiui, Mark Griffiths – Nottingham Trent universiteto psichologijos profesorius, kurio darbai yra cituojami ir Projekto Aiškinamajame rašte). Moksliniai tyrimai vienareikšmiai neigiamai vertina manipuliacijas, kai savanoriškos prašymų neleisti lošti sistemos pateikiamos kaip probleminio lošimo paplitimo rodiklis (Griffiths 2016)⁶.
- d. Dar svarbiau, jog pati LPT pripažįsta, kad Apribojusių savo galimybę lošti asmenų registro prašymai nėra tikrinami ir validuojami medicinos specialistų – t.y. prašymus pateikiančių asmenų informacija nėra objektyviai verifikuojama. LPT savo korespondencijoje su NLŽVA 2023 metais yra pripažinusi, jog dabartinė Apribojusių savo galimybę lošti asmenų registro Nuostatų redakcija (p. 14.17) neleidžia kaupti pakankamų duomenų apie atskirų lošimo paslaugų rūšių pavojingumo lygį, nes duomenis apie faktiškai vartotas lošimo paslaugas duomenų teikėjai teikia arba neteikia savo nuožiūra.
- e. Tai, jog pavieniai probleminių lošėjų atvejai negali būti pagrindas inicijuoti esminius teisėkūros pokyčius, sujungtose bylose C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 ir C-410/07⁷ yra konstatavęs ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismas.
- f. Oficiali Lietuvos sveikatos apsaugos sistemos statistika (žr. SAM, HI duomenis) rodo, kad patologinio lošimo (svarbu, jog tai nėra probleminio lošimo mastą iliustruojantis duomuo) atvejų skaičius laikytinas kaip itin reta liga.

I.IV. „SAVANORIŠKŲ LIMITŲ“ IDĖJA PRIPAŽINO RIBOTŲ LOŠIMO PASLAUGŲ SAUGUMĄ

4. Projekte siūloma nuotoliniuose lošimuose vartotojui leisti pačiam nusistatyti statymo dydį. Taip FM pirmą kartą per daugiau nei 20 metų pripažino, ką NLŽVA (pagal brandžių Vakarų Europos valstybių patirtį) teigė nuo pat 2001 metų, t.y. lošimų legalizavimo pradžios, kad didžiausi statymo, laimėjimo dydžiai, vieno lošimo ciklo trukmė turi įtakos vartotojo išlaidoms bei azarto pojūčiui. Įstatymo leidėjai tai suprato ir todėl 2002 metais buvo padaryti įstatymo pakeitimai,

³ Gediminas Navaitis, Azartas: lošimai, lažybos ir loterijos, Vilnius, 2018.

⁴ Gediminas Navaitis, Valdonė Indrašienė, Violeta Jegelevičienė, Odeta Merfeldaitė, Romas Prakapas, Asta Railienė, Lošimų paslaugų paplitimas Lietuvoje, Vilnius, 2023.

⁵ Neringa Vilkaitė-Vaitonė, Renata Korsakienė, Laima Jesevičiūtė-Ufartienė, Paulius Šumakaris, Lietuvos gyventojų loterijų ir azartinių lošimų paplitimo bei dalyvavimo tyrimas, Mokslinio tyrimo ataskaita, Vilnius, 2023.

⁶ Mark Griffiths, Michael Auer, Should voluntary “self exclusion” by gamblers be used as a proxy measure for problem gambling?, Addiction Medicine & Therapy, 2016, DOI: 10.15406/mojamt.2016.02.00019.

⁷ ESTT 2010 m. rugsėjo 8 d. sprendimas Markus Stoß (C316/07), Avalon ServiceOnlineDienste GmbH (C409/07), Olaf Amadeus Wilhelm Happel (C410/07) prieš Wetteraukreis ir Kulpa AutomatenService Asperg GmbH (C358/07), SOBO Sport & Entertainment GmbH (C359/07), Andreas Kunert (C360/07) prieš Land BadenWürttemberg.

įvedę į rinką riboto statymo, laimėjimo ir didesnės vieno lošimo ciklo trukmės B kategorijos automatus, nustačius tinkamus minimumus aukščiau parametrus įstatyme, draudžiant šioje kategorijoje naudoti aukso puodą.

5. Deja, su laiku, o ypač – atėjus naujoms nuotolinių lošimų ir loterijų technologijoms, lošimo paslaugų (lošimų ir loterijų) rinkos struktūra sparčiai krypto į neribotų lošimų, ypač kazino, paslaugų absoliutų dominavimą. Tai privedė prie to, ką turime šiandien, kai rinkos kontrolė ir pinigų plovimo prevencija reikalauja didžiulių išteklių, vartotojams siūlomos socialiai didžiausios rizikos paslaugos, ribotų statymų ir laimėjimų sektoriai vieni baigia, kiti pradeda nunykti. Visa tai vyksta besaikio taip vadinamo „informacinio“, o iš tikrųjų reklaminio mirgėjimo ir baubimo fone. Tokia situacija akivaizdžiai taisytina, tačiau diferencijuotai, o ne uždraudžiant viską universaliai.
6. Iš Projekte formuluojamų siūlymų įpareigoti lošėjus nustatyti savo lošimo limitus (dienos, savaitės, ir mėnesio papildymo pinigų sumos ribas, didžiausią vieno statymo sumą, taip pat sumą, kurią gali statyti vieno nenutraukiamo lošimo metu) darytina akivaizdi išvada, jog žemų limitų lošimai esminės žalos lošėjams nedaro. Projekte trūksta esminės informacijos – kurios lošimo paslaugų rūšys laikytinos didžiausio pavojaus šaltiniais, o kurios mažo. Iš to, kad Projekte nenagrinėjama nuotolinių loterijų daroma žala (o jų parametrai – vienkartinis statymas iki 20€, laimėjimas iki dešimčių milijonų €), galima daryti išvadą, jog ši lošimo paslaugų rūšis laikoma nežalinga lošėjams. Todėl daryti logiška išvada, kad analogiško ir mažesnio pavojingumo lošimo rūšys ir jų organizatoriai taip pat turėtų būti atleisti nuo Projektu nustatomų naujų pareigų, nes jos nėra tikslingos, nes atitinkamos lošimo paslaugų rūšys (pavyzdžiui, bingo, totalizatorius, B kategorijos lošimai ir pan.) nekelia esminės grėsmės lošėjams.
7. Vartotojo savarankiškai pasirenkamų statymų ir limitų idėja (A kategorijos, stalo ir kituose neribotų statymų lošimuose) yra ginčytina ir dėl to, jog pats pripažinimas, jog lošėjui reikia daryti tokius veiksmus, reiškia, jog lošėjas galimai turi problemų dėl savo elgesio arba yra pakeliui į tokią būklę. Tokiu atveju siūlymas tokiam asmeniui toliau leisti tęsti lošimą (ypač – neribotų lošimų aplinkoje) yra neatsakingas. Pažymėtina, jog prevencinis būdas išvengti tokios dviprasmiškos situacijos yra pamatinis lošimo paslaugų rūšių atskyrimas ir jų veiklos sąlygų diferencijavimas. Įstatymų leidėjas sąmoningai (siekdamas valdyti riziką) yra leides teikti skirtingos socialinės rizikos lošimų paslaugas, numatęs skirtingas jų veiklos sąlygas, prieinamumą ir pan. Todėl ribotų statymų ir laimėjimų lošimai (pavyzdžiui, loterijos, bingo, totalizatorius B kategorijos lošimai ir kt.) ir yra sisteminė priemonė, užtikrinanti galimybę ir tenkinti azartiškos pramogos paklausą, ir kartu apsauganti nuo perteklinių rizikų, galimo probleminio elgesio.

I.V. NĖRA ĮRODYTAS RYŠYS TARP SIŪLOMŲ PRIEMONIŲ IR SIEKIAMŲ POKYČIŲ

8. Projekto Aiškinamajame rašte nėra pagrįsta, kodėl ir kaip siūlomos priemonės iš tiesų padės problemų patiriantiems lošėjams. Nėra aišku, kokių pagrindų projekto autoriai teigia, jog šios priemonės kaip tik ir yra šiuo metu Lietuvoje problemų patiriančių lošėjų problemų priežastis.
 - a. Pažymėtina, kad projektu siūlomos lošimų prieinamumo mažinimo priemonės iš esmės jau yra pilnai realizuotos Lietuvos antžeminių lošimo paslaugų atveju. Galiojantys Azartinių lošimų ir Loterijų įstatymai numato daugybinius ribojimus, kur ir kada gali būti steigiamos lošimo paslaugų vietos, kas į jas gali patekti ir pan. Todėl siūlomi ribojimai išties tikslingi ir reikalingi nuotolinių lošimo paslaugų atvejais, tačiau yra didele dalimi pertekliniai antžeminių lošimo vietų atvejais ir būtų tik perteklinė administracinė bei finansinė našta šių lošimo vietų valdytojams.
 - b. Tai patvirtina ir Projekto Aiškinamajame rašte cituojamos Europos Komisijos Rekomendacijos. Net dokumento pavadinime aiškiai nurodyta, jog jos taikomos „internetinių lošimų paslaugų“ atveju. Tai racionalu, nes antžeminiams lošimams atsakingai organizuojant veiklą yra taikomos kitokio pobūdžio prevencinės priemonės.

II. ATSKIRI YDINGI TEISINIO REGULIAVIMO PASIŪLYMAI

II.I. „PROBLEMINIO LOŠIMO“ APIBRĖŽIMAS NEATITINKA AKTUALIOS DSM REDAKCIJOS

9. Projekto 3 straipsnyje siūlomas „probleminio lošimo“ apibrėžimas yra netikslus ir todėl koreguotinas. Pagal siūlomą redakciją „lošimas“ suprantamas kaip „potraukis lošti“, nors savo turiniu lošimas yra „veikla“, o ne „potraukis“. Kitaip tariant, jeigu asmuo turi tik poreikį, bet jo netenkina (t.y. save kontroliuoja), tai jis nėra probleminio lošimo situacijoje. Priešingai, tai reiškia, jog jis valdo savo potraukį.
10. Pažymėtina, kad naujausia DSM-5-TR (2022 metų redakcija)⁸ su lošimais susijusias ligas apibrėžia taip:
 - a. F63.0 Gambling Disorder – Persistent and recurrent problematic gambling behavior leading to clinically significant impairment or distress (psl. 897), t.y. „Nuolatinis ir pasikartojantis probleminis lošimo elgesys, sukeliantis kliniškai reikšmingą sutrikimą ar nuovargį“.

II.II. ATSAKINGO LOŠIMO PAREIGOS TURI BŪTI TAIKOMOS IR LOTERIJOMS

11. Projektą būtina papildyti, jog visos nuostatos, kurios siūlomos atsakingo lošimo organizavimui užtikrinti, turi būti pilna apimtimi taikomos ir loterijų organizatoriams, nes šiuo metu atskiros loterijos (pavyzdžiui, momentinė loterija „VIP klubas“⁹, kurios bilietas kainuoja 20€, o dalyvauti siūloma reklamuojant galimybę laimėti net 500 tūkst. €, t.y. statymo-laimėjimo santykis net 25 000) iš esmės siūlo didesnę (ir greitesnę) galimybę lošti, nei daugelis įstatyme šiuo metu numatytų ribotų statymų ir laimėjimų lošimo paslaugų rūšių (pavyzdžiui, įstatyme nustatyta, kad B kategorijos lošimų automatuose statymo dydis yra 0,50 €, o maksimalus laimėjimas 100 €, t.y. statymo-laimėjimo santykis tik 200).
12. Pažymėtina, kad loterijose itin dideli laimėjimai tiesiogiai koreliuoja su LPT užsakymu „Vilmorus“ 2023 metų lapkričio 22 – gruodžio 2 d. vykdytos gyventojų apklausos „Azartiniai lošimai ir loterija“ išvadomis¹⁰, kurios rodo, jog:
 - a. (64 psl.) loterijose dalyvaujantys asmenys pagrindiniu motyvu (80%) dalyvauti loterijos nurodo „Norą laimėti pinigų ar daiktinį prizą“
 - b. (33 psl.) lošimuose (visose azartinių lošimų rūšyse vertinant bendrai) dalyvaujantys asmenys pagrindiniu motyvu (56%) dalyvauti lošimuose nurodo „Norą laimėti pinigų“
13. Kitaip tariant, būtent noras laimėti pinigų yra 4 iš 5 loterijų vartotojų pagrindinė paskata, kai tik kas antram lošimų dalyviui toks noras yra dominuojantis. Tai reiškia, jog loterija yra viena azartiškiausių lošimo paslaugų rūšių. Joje 2023 metais vartotojai išleido 66,3 mln. eurų, kai per tą patį laikotarpį antžeminiuose B kategorijos lošimuose išleido 31,3 mln. €, o antžeminiuose lošimo namuose (kazino) bendrai A kategorijos ir stalo lošimuose 33,4 mln. €.
14. Kaip jau minėta I.IV. skirsnyje (6 p.), šių pareigų netaikant loterijoms, jos negali būti taikomos ir kitoms mažos socialinės rizikos lošimo paslaugoms kaip antžeminiai lažybų punktai, B kategorijos lošimo automatų salonai.

II.III. NUOTOLINIŲ LOŠIMŲ PLATFORMŲ DUOMENYS NEPAKANKAMI LOŠĖJŲ STEBĖSENAI

15. Projekte siūlomos pareigos nuotolinių lošimų platformų (toliau – Platforma) valdytojams turi būti suderintos su kitų panašių informacinių sistemų reikalavimais – EADVS (Elektroninės automatų duomenų valdymo sistemos), LAKIS (Lošimo automatų kontrolės informacinės

⁸ The American Psychiatric Association, Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, Fifth Edition, Text Revision (DSM-5-TR), 2022.

⁹ Didžiosios momentinės loterijos „VIP klubas“ taisyklės, patvirtintos UAB „Euloto“ direktoriaus Manto Lebedžinsko 2023-09-11.

¹⁰ Vilmorus, Azartiniai lošimai ir loterija, Reprezentatyvi gyventojų apklausa 2023 m. lapkričio mėn. 22 – gruodžio 2 d.

sistemos), lošimo namų (k kazino) taikomos žurnalinės stalo lošimų apskaitos, loterijų (ypač – nuotolinių) statymų ir laimėjimų apskaitos bei kitų analogiškų sistemų.

16. Šie duomenys turi būti pakankami lošėjų elgesio stebėsenai ir remtis skirtingų lošimo paslaugų specifiniais parametrais bei tuo, kiek jie sudaro riziką probleminiam lošimui. Tais atvejais, kai atskiros lošimo paslaugų rūšys objektyviai kelia mažą riziką (pavyzdžiui, retai vykstantys loterijų tiražai, itin maži statymų dydžiai B kategorijos lošimuose ir pan.) tokių duomenų rinkimas, tvarkymas ir analizė turėtų būti nejungiami į bendrą sistemą dėl neracionaliai augančios administracinės naštos ir beprasmių reikalingų investicijų.

II.IV. NEPROPORCINGI BAUDŲ DYDŽIAI

17. Projekte siūlomi baudų dydžiai ir jų skyrimo tvarka neatitinka protingumo bei proporcingumo kriterijų. Tuo pat metu tai atskleidžia Lošimų priežiūros tarnybos negebėjimą efektyviai vykdyti pagrindinę savo funkciją:

- a. Šiuo metu Azartinių lošimų įstatyme (toliau – **ALĮ**) nustatyti šie baudų dydžiai:
- i. ALĮ 29² straipsnio 1 dalyje nustatytas galimas skirti baudos už atitinkamų įstatymo nuostatų pažeidimus dydis yra nuo 0,1 iki 1 procento praėjusių kalendorinių metų bendrųjų metinių pajamų (nuo sumos, gautos iš lošėjų statomų sumų atėmus lošėjams faktiškai išmokėtų laimėjimų sumą), bet ne mažiau kaip 6 000 eurų ir ne daugiau kaip 25 000 eurų už pirmą pažeidimą,
 - ii. ir nuo 0,5 iki 3 procentų praėjusių kalendorinių metų bendrųjų metinių pajamų, bet ne mažiau kaip 12 000 eurų ir ne daugiau kaip 50 000 eurų už pakartotinį per vienus metus padarytą pažeidimą.
 - iii. ALĮ 29² straipsnio 3 dalyje nustatytas galimas skirti baudos už atitinkamų įstatymo nuostatų pažeidimus dydis yra nuo 0,1 iki 0,5 procento praėjusių kalendorinių metų bendrųjų metinių pajamų bet ne mažiau kaip 6 000 eurų ir ne daugiau kaip 15 000 eurų už pirmą pažeidimą,
 - iv. ir nuo 0,5 iki 1 procento praėjusių kalendorinių metų bendrųjų metinių pajamų, bet ne mažiau kaip 10 000 eurų ir ne daugiau kaip 30 000 eurų už pakartotinį per vienus metus padarytą pažeidimą.
- b. Projekto Aiškinamajame rašte, apeliuojant į pavienį atvejį (vienos bendrovės pavyzdžiu), paneigiant nekaltumo prezumpcijos principus (daugeliu atvejų teismai dar nepriėmė sprendimų dėl LPT nustatytų pažeidimų bei skirtų baudų pagrįstumo ir teisėtumo), subjektyviai preiumuojama ir teigiama, jog „*bendrovėms skiriamos baudos lošimų organizatorių neatgraso nuo pažeidimų darymo dėl nustatytų baudų lubų. Net ir didžiausia galima skirti bauda neatrodo reikšminga lyginant su bendrovių generuojamomis bendrosiomis pajamomis. Didžiausia galima skirti bauda yra lygi bendrovės vienos dienos bendrosioms pajamoms (skaičiuojant nuo visų bendrovių 2023 m. bendrųjų pajamų vidurkio). Atitinkamai, kai kurios bendrovės yra linkusios daryti pasikartojančius pažeidimus.*“
- c. Projektu siūlomi baudos dydžiai:
- i. ALĮ 29² straipsnio 1 dalyje už atitinkamų įstatymo nuostatų pažeidimus nustatomas baudos dydis lygus 5 procentams praėjusių kalendorinių metų bendrųjų metinių pajamų (nuo sumos, gautos iš lošėjų statomų sumų atėmus lošėjams faktiškai išmokėtų laimėjimų sumą), kas preliminariais skaičiavimais bendrovei vidutiniškai sudarys apie 500 tūkst. eurų už vieną pažeidimą. O už pakartotinį pažeidimą nustatomas baudos dydis lygus 10 procentams praėjusių kalendorinių metų bendrųjų metinių pajamų (nuo sumos, gautos iš lošėjų statomų sumų atėmus lošėjams faktiškai išmokėtų laimėjimų sumą), kas preliminariais skaičiavimais bendrovei vidutiniškai sudarys apie 1 mln. eurų už vieną pažeidimą.
 - ii. Akivaizdu, jog siūlomi baudos dydžiai neatitinka protingumo, proporcingumo bei diferencijuoto požiūrio kriterijų.

- iii. Pažymėtina, jog net Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymas nenumato tokio dydžio baudų finansų įstaigoms ir kitiems įpareigotiems subjektams, juolab nenustatant baudų už skirtingo sunkumo pažeidimus skyrimo „žirklių“ (t.y nuo-iki). Analogišką situaciją pamatysime apžvelgę Konkurencijos įstatyme nustatytų baudų dydžius bei išnagrinėję jų taikymo mechanizmą.
- d. Atsižvelgiant į tai, siūlome nekeisti šiuo metu nustatytų baudų skyrimo dydžių mechanizmo, juolab, kad kaip rodo praktika, daugumoje padarytų pažeidimų atveju, nustatyti pažeidimai yra susiję su ALĮ esančiais dviprasmiškumais ar atskirų teisinio reguliavimo nuostatų įgyvendinimo neaiškumais (jų taikymo interpretacijomis), kuriuos Priežiūros tarnyba bando išsiaiškinti teismuose.
- e. Be to, baudų dydžiai galimai privalėtų koreliuoti su realiais atskirų lošimo paslaugų teikėjų pelningumo rodikliais, nes vienokią baudą, išreikštą procentais nuo bendrųjų veiklos pajamų (angl. GGR, *gross gaming revenue*), gali sumokėti didžiulės pelno maržos paslaugų tiekėjai (pavyzdžiui, tokia garantuota loterijoms ar nuotoliniams A kategorijos ir stalo lošimams), o net kartais mažesnę – mažos pelno maržos paslaugų tiekėjai (pavyzdžiui, B kategorijos lošimo automatų salonų, antžeminių lažybų punktų valdytojai). Kitaip tariant, pagal siūlomą Projektą gali susidaryti situacija, kai nepamatuotai didelis baudos dydis, viršijantis bendrovės pelningumą, gali sužlugdyti ir priversti nutraukti veiklą, rinką paliekant didžiausios socialinės rizikos (ir kartu – didžiausio pelningumo) lošimo paslaugų organizatoriams. Tai prieštarauja visuomenės interesui, kad rinkoje išliktų ir dominuotų nuosaikios, mažos socialinės rizikos lošimo paslaugos.

II.V. NEAIŠKU, KAM TEKS ATSAKOMYBĖ UŽ TEISINIO REGULIAVIMO FORMAVIMĄ

18. Projekto 15-16 straipsniuose siūloma LPT suteikti daugiau galių teisinio reguliavimo formavimo ir įgyvendinimo kontrolės srityse. Tačiau lieka neaišku, kaip, tokiam siūlymui pritarus, pasiskirstys atsakomybė už šią veiklą tarp Finansų ministerijos ir Lošimų priežiūros tarnybos. Nes iki šiol valstybės politikos formavimas ir buvo išskirtinė Finansų ministerijos prerogatyva (žr. FM Įstatų 8.2.1. ir 8.2.3. punktus).

II.VI. NESILAIKYTA TEISĖKŪROS PRINCIPŲ, NES NEVERTINTOS NEIŠVENGIAMOS NEIGIAMOS PASEKMĖS, AUGANTI ĮTAKA KORUPCIJAI

19. Projekto Aiškinamojo rašto 5 punkte be jokių argumentų konstatuojama, jog priėmus Projektą neigiamų pasekmių nenumatoma.
 - a. Akivaizdu, kad naujos pareigos, o ypač – nauji baudų dydžiai iš esmės kelia klausimą dėl atskirų lošimo paslaugų rūšių veiklos tęstinumo. Net atsitiktinės klaidos kaina veiklą vykdančioms lošimų organizatoriams bus per didelė, todėl reikšminga jų dalis gali nuspręsti veiklą nutraukti. Ši perspektyva nėra aptarta, o jos neigiamas poveikis šalies ūkiui neįvertintas, nors tai pagal teisėkūros procesų gerąją praktiką turėjo būti privalomai padaryta.
20. Projekto Aiškinamojo rašto 6 punkte be jokių argumentų konstatuojama, jog Projektas neigiamos įtakos korupcijai neturės.
 - a. Kaip Specialiųjų tyrimų tarnyba yra ne kartą konstatavusi, ydingas ir neaiškus atskirų reikalavimų formulavimas (pavyzdžiui, Projekto atveju atskiri straipsniai dėl baudų dydžių ir jų skyrimo tvarkos) automatiškai kelia korupcijos riziką, nes kontroliuojančių institucijų pareigūnai neturės objektyvių pagrindų sprendimams priimti, o turės subjektyviai vertinti atskiras situacijas. Dar svarbiau, kad tokie neaiškumai susiję su baudų dydžių nustatymais, kur vienu ar kitu aplinkybių pripažinimas lengvinančiomis/sunkinančiomis (nors aiškaus ir objektyvaus sąrašo nėra) lems daigiatūkstantines baudas, skaičiuojamas net milijonais eurų.

III. IŠVADOS IR REKOMENDACIJA

Dėl aukščiau išdėstytų pastabų NLŽVA konstatuoja:

- Pagrindinė situacijos rinkoje problema – valstybės nustatytų sąlygų pagalba suformuota lošimo paslaugų rinkos struktūra. Joje dominuoja didžiausios socialinės rizikos lošimai (A kategorijos ir stalo lošimai), tačiau siūlomu Projektu vietoj to, kad susidariusią padėtį keisti, siekiama priešingo rezultato – ignoruojamas „dramblys kambaryje“, šią padėtį bandoma nutylėti ir faktiškai išsaugoti. Tai netoleruotina.
- Projektas yra neišbaigtas, keliami tikslai nėra susieti su bazine situacijos analize ir nepagrindžia siūlomų pokyčių adekvatumo bei reikalingumo. Projekte teikiami pasiūlymai yra eklektiški ir nėra pateikta racionalių argumentų, kaip jie padės spręsti deklaruojamą (kas irgi nėra įrodyta) grėsmingą probleminio lošimo paplitimo situaciją.
- Projekte, prieštaraujant ES teisei ir moderniai lošimo paslaugų rinkai, nepagrįstai neįtraukiami loterijų organizatoriai (ypač – nuotolinių loterijų).
- Projektu siūlomi baudų dydžiai yra neproporcingi ir net viena už netyčinį pažeidimą skirta bauda daugeliui lošimo paslaugų tiekėjų reikštų realią bankroto galimybę su visomis iš to kylančiomis pasekmėmis.

Vertindama aukščiau išdėstytas išvadas ir sisteminės teisinio reguliavimo ydas, matydama akivaizdų naujos redakcijos Lošimo paslaugų įstatymo poreikį, NLŽVA ragina suburti plačią Darbo grupę, kuriai būtų suteikti pakankami ištekliai ir įgaliojimai duomenų rinkimui, situacijos apibendrinimui, rekomendacijų parengimui ir įstatymo projekto parengimui.

*Nacionalinės lošimų ir žaidimų verslo asociacijos prezidentas
Liutauras Ulevičius*