



Committee on Petitions
The Secretariat

Bruksela,
KLC/sp [IPOL-COM-PETID(2011) 64562]

321093 20.12.2011

Pan Stanislaw Matuszewski
Izba Godpodarcza Producentow i
Operatorow Urzadzen Rozrywkowych
Ul. Wilcza 54 A, lokal 7
00-679 Warszawa
POLAND

Dotyczy: Petycja nr 0906/2010 (proszę podawać nr ref. w dalszej korespondencji)

Szanowny Panie,

Przekazuję do Pana wiadomości kopię pisemnej odpowiedzi Komisji z dnia 26.10.2011.

W owej odpowiedzi Komisja podkreśla, iż wyjaśnienia Polski nie są w pełni satysfakcjonujące, ponieważ polskie władze w swojej ocenie wymogu zarejestrowania spółki nie przeprowadziły pełnego testu proporcjonalności, co jest wymagane na mocy utrwalonego orzecznictwa, zwłaszcza w celu sprawdzenia tego, czy inne mniej rygorystyczne środki mogłyby mieć taki sam skutek. W szczególności nie uwzględniły one orzeczenia Trybunału w sprawie C-64/08 Engelmann, wydanego w związku z wprowadzeniem podobnego wymogu w prawie austriackim. Dodatkowe informacje uzyskane przez Komisję nie przyczyniły się do wyjaśnienia tej sprawy. W związku z tym Komisją będzie zmuszona zdecydować o podjęciu odpowiednich działań następczych. Będzie ona na bieżąco informować Komisję Petycji o przebiegu tej sprawy.

Jeśli chodzi o swobodny przepływ towarów, odpowiedź wciąż jest poddawana analizie.

Będzie Pan informowany o wszelkich dalszych działaniach podjętych w sprawie Pańskiej petycji zgodnie z procedurą.

Z poważaniem,

Karen Lone Chioti



26.10.2011

KOMUNIKAT DLA POSŁÓW

Dotyczy: Petycji 0906/2010, którą złożył Stanisław Matuszewski (Polska) w imieniu Izby Gospodarczej Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych, w sprawie nowej polskiej ustawy o grach hazardowych oraz jej niezgodności z prawodawstwem i zasadami UE w tej dziedzinie

1. Streszczenie petycji

Składający petycję, który jest przewodniczącym wspomnianej wyżej izby gospodarczej, odnosi się do nowej polskiej ustawy o grach hazardowych z dnia 19 listopada 2009 r. i twierdzi, że ograniczenia nałożone na mocy tej ustawy są niezgodne z prawodawstwem i zasadami UE w przedmiotowej dziedzinie. Składający petycję stwierdza na przykład, że wymóg rejestrowania firm w Polsce jest sprzeczny z unijnymi zasadami zakazującymi ograniczeń ilościowych w stosunku do państw członkowskich, z prawem przedsiębiorczości, ze swobodnym przepływem usług oraz z regułami konkurencji. Zaznacza on też, że władze polskie nie przesłały Komisji powiadomienia o zmianie wymogów technicznych wprowadzonej na mocy tej ustawy i tym samym naruszyły przepisy dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, na mocy której ustanawia się procedurę udzielania informacji w zakresie norm i przepisów technicznych. Dlatego składający petycję wzywa Parlament Europejski do zapewnienia jak najszybszego uchylecia przez władze polskie tej ustawy, która nie tylko jest niezgodna z prawodawstwem UE, ale też ma bardzo poważny wpływ ekonomiczny na polskie firmy hazardowe.

2. Dopuszczalność

Petycja uznana została za dopuszczalną dnia 17 listopada 2010 r. Zwrócono się do Komisji, aby dostarczyła informacje (art. 202 ust. 6 Regulaminu).

3. Odpowiedź Komisji, otrzymana dnia 11 lutego 2011 r.

Petycja, złożona w imieniu Izby Gospodarczej Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych, dotyczy rzekomej niezgodności polskiej ustawy o grach hazardowych z dnia 19 listopada 2009 r. (dalej zwanej „ustawą o grach hazardowych”), która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2010 r., z prawem UE.

Jeśli chodzi o ewentualne naruszenia art. 49 i 56 TFUE, które regulują swobodę przedsiębiorczości i swobodę świadczenia usług, składający petycję odnosi się do wymogu przewidzianego w ustawie o grach hazardowych, zgodnie z którym usługi hazardowe mogą świadczyć wyłącznie podmioty, które posiadają swoją siedzibę w Polsce i zostały zarejestrowane we właściwym polskim rejestrze. Składający petycję odnosi się także do wymogu dotyczącego kapitału zakładowego (2–4 mln PLN), który musi spełnić każdy podmiot chcący świadczyć swoje usługi w Polsce.

Jeśli chodzi o ograniczenie art. 34 TFUE regulującego swobodny przepływ towarów, składający petycję odnosi się do istotnych ograniczeń sprzedaży automatów do gier.

Składający petycję odnosi się ponadto do niepowiadomienia o ustawie o grach hazardowych zgodnie z dyrektywą 98/34/WE ustanawiającą procedurę udzielania informacji w zakresie norm i przepisów technicznych oraz zasadami dotyczącymi usług społeczeństwa informacyjnego.

Składający petycję słusznie zauważa, że skarga dotycząca podobnych kwestii została złożona w różnych dyrekcjach Komisji Europejskiej; skarga ta dotyczy niezgodności polskiej ustawy o grach hazardowych z prawem UE. Skarga ta jest obecnie szczegółowo analizowana przez służby Komisji.

Uwagi Komisji

Przepisy ustawy o grach hazardowych, które przewidują wymóg, by podmioty prowadzące działalność hazardową posiadały swoją siedzibę w Polsce i wniosły określoną wartość kapitału subskrybowanego, rzeczywiście wydają się wykazywać pewne problemy związane z niezgodnością z art. 49 i 56 TFUE.

Zgodnie z ustalonym orzecznictwem art. 49 i 56 TFUE nakładają obowiązek zniesienia ograniczeń w zakresie swobody przedsiębiorczości oraz swobodnego świadczenia usług; za takie ograniczenia muszą być uznane wszelkie środki, które zakazują, ograniczają lub zmniejszają atrakcyjność tych swobód¹. Przepisy krajowe, które mogą ograniczać lub zmniejszać atrakcyjność korzystania ze wspomnianych swobód zagwarantowanych w Traktatach, są uzasadnione jedynie wtedy, gdy spełniają cztery wymogi: (i) muszą być stosowane w niedyskryminujący sposób; (ii) muszą odpowiadać nadrzędnym względem interesu ogólnego; (iii) muszą być właściwe dla realizacji zamierzonego celu; oraz (iv) nie powinny wykraczać ponad to, co jest niezbędne do jego osiągnięcia².

¹ Sprawa C-439/99, Komisja przeciwko Włochom [2002] Zb.Orz. s. I-00305, pkt 22; zob. podobnie – w odniesieniu do swobody świadczenia usług – sprawa C-205/99 Analir i in. [2001], Zb.Orz. s. I-1271, pkt 21).

² Sprawa C-140/03, Komisja przeciwko Grecji, pkt 34.

Jeśli chodzi o wymóg dotyczący posiadania siedziby w Polsce i jego zgodność z art. 56 TFUE, Trybunał kilkakrotnie orzekał, że „wymóg, by przedsiębiorstwo utworzyło stały zakład lub spółkę zależną w państwie członkowskim, w którym świadczy usługi, sprzeciwia się bezpośrednio istocie swobodnego świadczenia usług, ponieważ uniemożliwia świadczenie w tym państwie usług przez usługodawców mających siedzibę w innym państwie członkowskim”¹ Trybunał ponadto podkreślił, że „jeżeli wymóg zezwolenia stanowi ograniczenie swobodnego świadczenia usług, wymóg posiadania stałego zakładu jest w istocie zaprzeczeniem tej swobody. Wymóg taki jest dopuszczalny jedynie wówczas, gdy stanowi niezbędny warunek osiągnięcia zamierzonego celu”².

Jeśli chodzi o art. 49 TFUE regulujący swobodę przedsiębiorczości, Komisja pragnie powołać się na ostatni wyrok z dnia 9 września 2010 r. w sprawie C-64/08 Engelmann, wydany w odniesieniu do pozornie podobnego wymogu przewidzianego w prawie austriackim. Mianowicie wyłącznie przedsiębiorstwa z siedzibą w Austrii kwalifikują się do uzyskania koncesji na działalność hazardową. Trybunał orzekł, „iż bezwzględne wykluczenie podmiotów mających siedzibę w innym państwie członkowskim jest nieproporcjonalne, gdyż wykracza poza to, co niezbędne do zwalczania przestępczości. Istnieją bowiem różne środki służące kontroli działalności i księgowości tych podmiotów...” (zob. pkt 37 przedmiotowego wyroku).

Jeśli chodzi o ograniczenia dotyczące eksploatacji automatów do gier, Komisja zauważa, że art. 34 TFUE rzeczywiście zasadniczo zakazuje tworzenia przeszkód w handlu wewnątrzspółnotowym, które wynikają ze stosowania w odniesieniu do towarów pochodzących z innych państw członkowskich, w których ich produkcja i sprzedaż jest legalna, przepisów określających wymogi, jakie muszą spełniać tego typu towary, przy czym tego typu przeszkody mogłyby być też uzasadnione w świetle art. 36 TFUE lub innych obowiązkowych wymogów wymienionych w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości.

Wniosek

Aby móc w pełni ocenić rzekomą niezgodność wymogów przewidzianych w polskiej ustawie o grach hazardowych z prawem UE, Komisja potrzebuje więcej informacji oraz wyjaśnienia ich celu, odpowiedniości, konieczności i proporcjonalności, co jest wymagane w odniesieniu do wszystkich środków krajowych, które mogą ograniczać podstawowe swobody określone w Traktacie. W tym celu oraz w ramach rozpatrywania wspomnianej skargi Komisja skontaktuje się z władzami polskimi. Komisja będzie na bieżąco informować Komisję Petycji o przebiegu tej sprawy.

4. Dodatkowa odpowiedź Komisji, otrzymana dnia 26 października 2011 r.

Jeśli chodzi o ewentualne naruszenie unijnych reguł konkurencji (art. 101, 102 i 106 TFUE), składający petycję odnosi się do ustawy o grach hazardowych, na mocy której krajowy monopolista nadużywa swojej pozycji dominującej głównie poprzez reklamowanie swoich

¹ Zob. wyroki: z 2010 r. w sprawie C-546/07, Komisja przeciwko Niemcom, Zb.Orz. s. I-00000, pkt 39 oraz podobnie z 1986 r. w sprawie 205/84, Komisja przeciwko Niemcom, Rec. s. 3755, pkt 52; z 2002 r. w sprawie C-279/00, Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-1425, pkt 17; z 2004 r. w sprawie C-496/01, Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-2351, pkt 65).

² Zob. m.in. wyrok z 2006 r. w sprawie C-452/04 Fidium Finanz AG, Zb.Orz. s. I-09521, pkt 46).