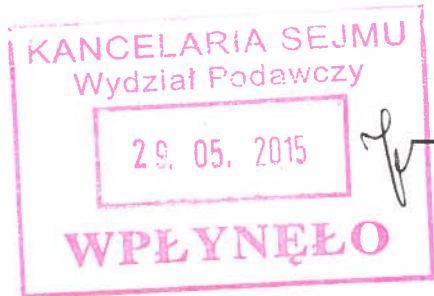


IZBA GOSPODARCZA
PRODUCENTÓW I OPERATORÓW
URZĄDZEŃ ROZRYWKOWYCH

Warszawa dnia 28.05.2015 roku

CZŁONEK:



Pani

Krystyna Skowrońska

Przewodnicząca

Komisji Finansów Publicznych



KRAJOWA IZBA GOSPODARCZA

Dotyczy druku nr 2927 – Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych

Szanowna Pani Przewodnicząca

Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych pragnie na ręce Pani Przewodniczącej złożyć swoje uwagi do Rządowego projektu ustawy o grach hazardowych (druk 2927).

W pierwszej kolejności wskazujemy, iż Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych (dalej: Izba Gospodarcza) zgłosiła w sprawie niniejszego projektu również uwagi do procedury notyfikacji przed Komisją Europejską. Uwagi te zawarte zostały we wniosku o wydanie opinii szczegółowej przez Komisję Europejską zgodnie z procedurą notyfikacji wynikającą z dyrektywy 98/34/WE.

Niniejsze uwagi Izba Gospodarcza pozwala sobie złożyć w związku z posiedzeniem Komisji Finansów Publicznych w dniu 26.05.2015 roku, podczas, którego przedstawiciele Ministerstwa Finansów przedstawiali Szanownej Komisji stanowisko rządu w tej sprawie.

Pragniemy odnieść się do głównych kwestii podnoszonych na wspomnianym posiedzeniu przez Ministra Finansów.

- 1. Usunięcie niniejszą nowelizacją ustawy postępowań naruszeniowych prowadzonych przez Komisję Europejską przeciwko Polsce.**

IZBA GOSPODARCZA PRODUCENTÓW I OPERATORÓW URZĄDZEŃ ROZRYWKOWYCH

UL. WILCZA 54A LOK. 7, 00-679 WARSZAWA

TEL. +48 22 622 79 99, FAX +48 22 622 19 68, WWW.IZBAGOSPODARCZA.PL BIURO@IZBAGOSPODARCZA.PL

KRS: 0000169796, NIP: 525-21-00-399, REGON: 013176559

BANK BPH SA ODDZIAŁ W WARSZAWIE UL. KRUCZA 2426 KONTO NR 63 1060 0076 0000 3200 0116 7257



EUROPEAN GAMING AND AMUSEMENT FEDERATION

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jarosław Neneman poinformował Szanowną Komisję o możliwości usunięcia - poprzez uchwalenie niniejszej nowelizacji naruszeń wynikających z pierwotnego procesu legislacyjnego, w związku, z którymi przeciwko Polsce Komisja Europejska wszczęła dwa postępowania. Nie sposób zgodzić się z tą tezą, a to z trzech powodów.

- 1) Komisja Europejska prowadzi postępowanie naruszeniowe dotyczące braku notyfikacji ustawy o grach hazardowych zawierającej przepisy techniczne. Skupienie się przez Ministra Finansów na problematyce związanej z brakiem notyfikacji art. 14 ust. 1 ustawy wywołane jest w ocenie Izby Gospodarczej bezpośrednim wskazaniem przez TSUE w wyroku C-213/11 *Fortuna i inni* wzorca kontroli sądowej dotyczącej określania charakteru przepisu - jako przepisu technicznego na podstawie ograniczenia wynikającego właśnie z art. 14 ust. 1 ustawy. Problem nie polega jednak jedynie na art. 14 ust. 1. Logika przyjęta przez Ministerstwo Finansów wskazuje, iż jedynie ten przepis w ustawie o grach hazardowych jest przepisem technicznym, co jest błędem. Sądy krajowe wskazały wielokrotnie w swych orzeczeniach szereg innych przepisów technicznych zawartych w ustawie o grach hazardowych. Informacja, iż niniejsza nowelizacja zawierająca z szeregu przepisów technicznych tylko jeden z nich jest dotycząca rzekomej mocy „załatwienia” postępowań naruszeniowych jest co najmniej nie precyzyjna.
- 2) Nie odniosło się Ministerstwo Finansów w ogóle do kwestii związanej z faktem, iż dyrektywa 98/34/WE dotycząca notyfikacji jednoznacznie wskazuje, iż jeżeli w danym akcie prawnym choć jeden ustęp danego przepisu jest przepisem technicznym notyfikacji podlegać będzie cały projekt aktu prawnego. **Bez wątpliwości pozostaje fakt, iż cały projekt ustawy o grach hazardowych nigdy Komisji Europejskiej w procedurze notyfikacji nie był przekazany.** Problem pozostaje ponieważ dyrektywa nie przewiduje możliwości notyfikacji aktu prawnego obowiązującego, a jedynie jego projekt. Ustalenia z Komisją Europejską, o których Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów zapewniał Szanowną Komisję poddać należy w wątpliwość.
- 3) Niniejszą argumentację podnosiło już w piśmie z dnia 21.03.2013 roku Ministerstwo Gospodarki kierowanym do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów Jacka Kapicy. Pismo to nawiązuje również do jednej już nieudanej próby notyfikacji art. 14 ust. 1 ustawy.

2. Odniesienie się do opinii szczegółowej wydanej przez Komisję Europejską w procedurze notyfikacyjnej (zawiadomienie 2014/0537/PL).

Minister Finansów wskazał, iż Komisja Europejska wydała szczegółową opinię w zakresie niniejszej nowelizacji. Wątpliwości budzą słowa Podsekretarza Stanu o ustaleniach z Komisją Europejską dokonanych już po wydaniu szczegółowej opinii. Procedura notyfikacji wynikająca z dyrektywy przewiduje jedynie Konsultacje z Komisją Europejską, a nie dokonywanie ustaleń. Nie znając treści opinii szczegółowej Komisji Europejskiej trudno jest poddawać pod ocenę czy Ministerstwo Finansów faktycznie zmieniło projekt niniejszej nowelizacji w „najdalej możliwy sposób” zgodnie z procedurą, a zaznaczenia wymaga, iż



podczas posiedzenia Komisji Ministerstwo Finansów wskazało, iż pismo otrzymane z Komisji Europejskiej ma klauzulę tajności czy też częściowej tajności.

3. Brak odniesienia się do opinii szczegółowej wydanej przez Maltę (zawiadomienie 2014/0537/PL).

Na posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych w dniu 26.05.2015 roku Ministerstwo Finansów nie odniosło się w ogóle do Opinii szczegółowej wydanej w trybie notyfikacji przez Maltę. Wprowadzone na posiedzeniu Podkomisji do spraw realizacji budżetu zmiany do niniejszej nowelizacji nie zostały jednoznacznie scharakteryzowane jako zmiany wynikające z opinii szczegółowej Komisji czy Malty. Dokonano natomiast zmiany w pierwotnym projekcie obowiązku posiadania oddziału na terenie Rzeczypospolitej na obowiązek wskazania przedstawiciela. Argument dotyczący niezgodności z prawem Unii Europejskiej obowiązku posiadania oddziału na terenie państwa, w którym podmiot zamierza prowadzić działalność wynikał z opinii Malty, jednak zauważyć należy, iż nie był jedyną sprzecznością przez Maltę wskazaną.

Odnieść można by wrażenie, iż całkowicie pominięto inny poważny zarzut dotyczący wymogów uzyskania koncesji lub zezwolenia. Malta podnosiła bowiem, iż zgodnie z orzeczeniem TSUE C-399/90 *Canal Satelite Digital* powielanie kontroli już przeprowadzonej w innym państwie członkowskim nie może być uznane za konieczne. Kluczową kwestią jest tutaj wzajemne uznawanie standardów. Nie ma bowiem uzasadnienia dla powielenia kontroli dotyczącej podmiotu, który może urządzać gry hazardowe w Polsce, kiedy ten sam podmiot prowadzi taką działalność na podstawie uzyskania koncesji bądź zezwoleń w innym państwie członkowskim. Teza ta płynie również z art. 10 ust. 3 dyrektywy dotyczącej usług. Skoro więc Malta wydała szczegółową opinię w zakresie usług (zgodnie z dyrektywą przedłużyła to okres *stand still* o jeden miesiąc) obowiązkiem Rzeczypospolitej jest wprowadzenie najdalej możliwie idących zmian w oparciu o taką opinię. Zmian tych nie dokonano. **Brak wprowadzenia tych zmian i uchwalenie niniejszej nowelizacji nie tylko nie usunie pierwotnego braku notyfikacji projektu ustawy, ale spowoduje wszczęcie kolejnego postępowania naruszeniowego wobec Polski na podstawie braku respektowania i wykonania należycie procedury notyfikacyjnej.**

4. Wyrok TSUE w sprawach połączonych C-213/11 *Fortuna i inni*.

Nie należy zapominać, iż brak realizowania oraz respektowania wyroków TSUE wiąże się z postępowaniem w Komisji Europejskiej, które finał znajdzie w skardze przeciwko Polsce do TSUE. Zgodzić się należy z faktem, iż TSUE w tezie 25 wyroku *Fortuna i inni* oparł wykładnię przepisu technicznego i wskazał jako taki art. 14 ust. 1 ustawy. Nie zrozumiałe jest natomiast dlaczego rząd nowelizując ustawę w zakresie ograniczenia (pierwszego skutecznego) możliwości prowadzenia działalności hazardowej w Polsce podmiotom zagranicznym (poprzez oddziały w Polsce, teraz poprzez przedstawicielstwo) dodaje do tej nowelizacji obowiązujący przecież, jednak niestosowalny wobec jednostek zakaz urządzania gier na automatach poza kasynami. W uzasadnieniu do niniejszej nowelizacji nie sposób znaleźć uzasadnienie tego zakazu. Mało tego uzasadnienie sformułowane jest jako umożliwienie podmiotom zagranicznym prowadzenia działalności hazardowej w Polsce.

Usłyszeliśmy jednak z ust Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów na posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych w dniu 13.05.2015 roku, iż uzasadnienie do projektu nowelizacji pisane było „na krajowe podwórko, następnie dopiero okazało się iż projekt należy notyfikować Komisji Europejskiej”. Otóż nie okazało się, ale świadomość ta była wywoływana chociażby przez kierowane do Ministra Finansów i nie tylko pism Ministerstwa Gospodarki już od 2007 roku gdzie na każdym etapie prac nad prawem hazardowym (czy to obecnym czy wcześniejszym) w Polsce Minister Gospodarki wskazywał, iż ograniczenia w prawie hazardowym podlegają obowiązkowi notyfikacji. (Pisma Ministra Gospodarki z dnia 23 sierpnia 2007, z dnia 22 marca 2010, z dnia 21.03.2013, z dnia 30 kwietnia 2013).

Procedura notyfikacji wymaga bowiem, aby uzasadnić wprowadzane ograniczenie, tak by zgodnie z procedurą inne kraje członkowskie miały możliwość zapoznania się z uzasadnieniem wprowadzenia tych ograniczeń i miały możliwość w okresie zawieszenia (stand still) zająć stanowisko w tej sprawie. Takiego uzasadnienia do wprowadzenia art. 14 ust. 1 nie ma w druku złożonym Komisji Europejskiej w systemie TRIS. **Brak uzasadnienia wprowadzanego ograniczenia eliminuje możliwość jego wprowadzenia i może doprowadzić do złożenia przez Komisję Europejską skargi do TSUE w tej sprawie.**

W wyroku C-213/11 *Fortuna i inni* TSUE wskazał wzorzec oceny charakteru przepisów i stwierdził, iż to do sądów krajowych należy ocena pozostałych przepisów. Takiej oceny sądy dokonały, wskazując w różnych sprawach szereg innych przepisów nie tylko art. 14 ust. 1. Wątpliwe więc w tym zakresie jest stwierdzanie, że niniejsza nowelizacja „załatwi” postępowania prowadzone przez Komisję Europejską. W ocenie Izby Gospodarczej wywoła wszczęcie kolejnych postępowań.

5. Wyrok TSUE w sprawie *Komisja przeciwko Grecji*.

Państwa Członkowskie UE związane są na gruncie wtórnie przyjętego prawa wspólnotowego również orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Przykładem takiego wiążącego nas orzeczenia jest wyrok w sprawie *Komisja przeciwko Grecji*. Badając problem ustawy Greckiej ograniczającej możliwość urządzania gier hazardowych TSUE badał zależność importu automatów do gier od możliwości ich eksploatacji. Stwierdził, iż import do Grecji automatów do gry od dnia wejścia w życie ustawy ograniczającej znacznie spadł. Wspominamy o tym dlatego, iż ustawa Grecka (tak jak Polska ustawa hazardowa) nie zabraniała bezpośrednio importu automatów do gier, a jedynie ograniczała możliwości ich eksploatacji (analogia do nowelizowanego art. 14 ust. 1) to naruszyła art. 34 TFUE. Skoro więc ograniczenie miejsc, zasad prowadzenia gier hazardowych w ustawie greckiej naruszał w ocenie TSUE art. 34 TFUE nie sposób oprzeć się wrażeniu, iż proponowany w nowelizacji art. 14 ust. 1 ustawy hazardowej również go narusza.

Podsumowując powyższą argumentację Izba Gospodarcza pragnie zwrócić uwagę, iż założeniem niniejszej nowelizacji jest możliwość prowadzenia działalności przez podmioty posiadające siedzibę na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa członkowskiego EFTA za

pośrednictwem oddziału na terenie Polski – po pracach Komisji za pośrednictwem przedstawicielstwa. Oderwanym od tego założenia jest przepis art. 14 ust. 1. Jeżeli założenie nowelizacji polega na udostępnieniu możliwości to nie można zakładać w tej samej nowelizacji ograniczenia dla tej działalności. Tym bardziej w sytuacji braku uzasadnienia dla jego wprowadzenia. Procedura notyfikacyjna z samego założenia wynikającego z dyrektywy jest procedurą jawną. Rząd Polski nie uzasadniając wprowadzanego ograniczenia uniemożliwił innym Państwom Członkowskim możliwość wypowiedzenia się w tej sprawie. Należy się obawiać, iż proponowana nowelizacja nie tylko nie rozwiąże problemów związanych z aktualnie prowadzonymi postępowaniami przez Komisję Europejską, ale wywoła wszczęcie kolejnych postępowań. **Izba Gospodarcza apeluje o odstąpienia od wprowadzania ograniczenia wynikającego z art. 14 ust. 1, które doprowadzi do naruszenia TFUE i wszczęcia kolejnej procedury przeciwko Polsce.**

Z wyrazami szacunku

Wiceprezes

Członek Zarządu


Jerzy Stańko


Jacek Blycharz