

Warszawa, 13 listopada 2009 r.

BAS – WAL – 2412/09

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia
w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu
ustawy o zmianie ustawy o grach i zakładach wzajemnych, w wersji
uwzględniającej autopoprawkę (przedstawiciel wnioskodawców: poseł
Jerzy Polaczek)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2009 r., Nr 5, poz. 47) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy zakłada ograniczenie możliwości prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie gier i zakładów wzajemnych do gier losowych, zakładów wzajemnych i gier na automatach (art. 1 ustawy zmienianej i konsekwencje tej zmiany wprowadzone w treści ustawy). Przewidziane w obowiązującej ustawie prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych nie będzie dopuszczalne, a zezwolenia na urządzenie i prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych zachowują moc do końca okresu, na jaki zostały udzielone (art. 8 ust. 1 projektu). Wnioski o przedłużenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych, nierozpatrzone przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej, pozostawia się bez rozpatrzenia (art. 7 projektu). Projekt przewiduje zmianę stawki podatku od gier uiszczanego przez podatników posiadających zezwolenie na urządzenie gier na automatach o niskich wygranych do równowartości 380 euro miesięcznie od gier urządzanych na każdym automacie (art. 9 projektu).

Projekt zakłada dokonanie zmian będących konsekwencją wprowadzenia ograniczenia możliwości prowadzenia działalności w zakresie gier i zakładów wzajemnych w ustawach: z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, ze zmianami); z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437, ze zmianami); z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765, ze zmianami); z dnia 16 listopada 2000 r. o

przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1505, ze zmianami) oraz z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535, ze zmianami).

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Prawo Unii Europejskiej nie zawiera przepisów regulujących w sposób szczególny prowadzenia działalności polegającej na urządzaniu gier i zakładów wzajemnych. Działalność ta podlega ogólnym regułom wynikającym z Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), w tym zwłaszcza wynikającym z art. 43 (swoboda przedsiębiorczości) oraz art. 49 (swoboda świadczenia usług). W zakresie dotyczącym zwolnienia z podatku od towarów i usług działalności w zakresie zakładów, loterii i innych gier losowych lub hazardowych należy wymienić dyrektywę 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 347, s. 1, ze zmianami; dalej: dyrektywa 2006/112).

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Projekt ustawy wprowadza ograniczenia w zakresie prowadzenia działalności polegające na wykluczeniu gier na automatach o niskich wygranych z kategorii dopuszczalnych na gruncie obowiązującej ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych gier. Jednocześnie w projekcie przewiduje się ochronę praw nabytych posiadaczy zezwoleń na urządzenie i prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych dopuszczając prowadzenie takiej działalności do czasu wygaśnięcia posiadanych przez nich zezwoleń.

Wprowadzenie ograniczenia w zakresie dopuszczalnych form gier hazardowych należy ocenić zwłaszcza w kontekście art. 43 oraz 49 TWE.

Zarówno art. 43 TWE, jak i art. 49 TWE zakazują stosowania środków o charakterze dyskryminującym, jak i ograniczeń o charakterze niedyskryminującym (patrz np. orzeczenia w sprawach C-33/74 *van Binsbergen*, C-55/94 *Gebhard* [1995] ECR I-4165). Wyjątki od zasad swobody przedsiębiorczości oraz swobody świadczenia usług, określone odpowiednio w art. 46 oraz 55 TWE, a więc stosowanie ograniczeń w zakresie obu tych swobód, dozwolone jest gdy uzasadniają to wymogi porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego. Ograniczenia o charakterze niedyskryminacyjnym w zakresie swobody przedsiębiorczości oraz swobody świadczenia usług są dopuszczalne jeżeli są uzasadnione nadrzędnymi powodami odnoszącymi się do interesu publicznego (patrz np. orzeczenie C-33/74 *van Binsbergen*). Trybunał Sprawiedliwości w licznych orzeczeniach określił zakres pojęcia interesu publicznego zaliczając do niego np. ochronę konsumenta, ochronę zdrowia oraz egzekwowanie prawa podatkowego.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości szkodliwe dla jednostek i społeczeństwa moralnie i finansowo konsekwencje związane z grami i zakładami wzajemnymi (ang. *gaming and betting*) mogą uzasadniać margines swobody władz krajowych dla określenia jakie środki są wymagane dla ochrony konsumenta i ochrony porządku publicznego (np. orzeczenia w sprawach: C-275/92 *Schindler* [1994] ECR I-01039, C-124/97 *Läärä* [1999] ECR I-06067 oraz C-243/01 *Gambelli* [2003] ECR I-13031). Trybunał wskazał przy tym, że ograniczenia dotyczące swobód traktatowych dotyczących swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług muszą spełniać kryteria określone w orzecznictwie Trybunału (m.in. sprawy C-19/92 *Kraus* [1993] ECR I-1663 p. 32 oraz C-55/94 *Gebhard* [1995] ECR I-4165 p. 37). Zatem, zgodnie z ustalonymi przez Trybunał kryteriami, ograniczenia takie muszą być uzasadnione nadrzędnymi wymogami interesu ogólnego, muszą być odpowiednie dla osiągnięcia celu dla którego są wprowadzane oraz nie mogą wykraczać poza to co jest niezbędne dla osiągnięcia celu. W żadnym przypadku nie mogą one mieć charakteru dyskryminującego.

Ustawodawca polski wprowadzając nowe regulacje dotyczące dozwolonej działalności w zakresie gier i zakładów wzajemnych korzysta z wynikającej z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości swobody w zakresie kształtowania tej dziedziny działalności gospodarczej. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy jej celem jest m.in. ograniczenie procederu prania pieniędzy, a także ograniczenie możliwości szkodliwego zdrowotnie uzależnienia od hazardu. Projekt nie narusza praw nabytych przez dotychczasowych posiadaczy zezwoleń na urządzenie i prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych. Projekt nie wykracza poza to, co jest niezbędne dla ochrony wskazanego w uzasadnieniu interesu publicznego.

Projekt ustawy w zakresie swojej regulacji nie wprowadza rozróżnienia między podmiotami krajowymi i podmiotami pochodzącymi z pozostałych państw członkowskich UE.

4. Konkluzje

Projekt ustawy o zmianie ustawy o grach i zakładach wzajemnych nie narusza prawa Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego

Akceptował: pp. Szefa Kancelarii Sejmu


Lech Czapla

Warszawa, 13 listopada 2009 r.

BAS – WAL – 2413/09

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o grach i zakładach wzajemnych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jerzy Polaczek) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a Regulaminu Sejmu

Projekt ustawy zakłada ograniczenie możliwości prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie gier i zakładów wzajemnych do gier losowych, zakładów wzajemnych i gier na automatach (art. 1 ustawy zmienianej i konsekwencje tej zmiany wprowadzone w treści ustawy). Przewidziane w obowiązującej ustawie prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych nie będzie dopuszczalne, a zezwolenia na urządzenie i prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych zachowują moc do końca okresu, na jaki zostały udzielone (art. 8 ust. 1 projektu). Wnioski o przedłużenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych, nierozpatrzone przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej, pozostawia się bez rozpatrzenia (art. 7 projektu). Projekt przewiduje zmianę stawki podatku od gier uiszczanego przez podatników posiadających zezwolenie na urządzenie gier na automatach o niskich wygranych do 380 euro miesięcznie od gier urządzanych na każdym automacie (art. 9 projektu).

Projekt zakłada dokonanie zmian będących konsekwencją wprowadzenia ograniczenia możliwości prowadzenia działalności w zakresie gier i zakładów wzajemnych w ustawach: z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, ze zmianami); z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437, ze zmianami); z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765, ze zmianami); z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2003

r. Nr 153, poz. 1505, ze zmianami) oraz z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 54, poz. 535, ze zmianami).

Projekt ustawy nie wykonuje prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o grach i zakładach wzajemnych nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a Regulaminu Sejmu.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego

Akceptował: p.o. Szefa Kancelarii Sejmu

Lech Czapla
Lech Czapla

Deskryptory bazy REX: Unia Europejska, gry losowe, działalność gospodarcza

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku *16* listopada 2009 r.

Cena *0,30* zł + 22% VAT

