



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja

Druk nr 2510

Warszawa, 1 kwietnia 2014 r.

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o grach hazardowych.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Dariusza Rosatiego.*

(-) Elżbieta Achinger; (-) Tadeusz Arkit; (-) Joanna Bobowska; (-) Jerzy Borowczak; (-) Jacek Brzezinka; (-) Borys Budka; (-) Marian Cycoń; (-) Barbara Czaplicka; (-) Zofia Czernow; (-) Zenon Durka; (-) Joanna Fabisiak; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Lidia Gądek; (-) Magdalena Gąsior-Marek; (-) Artur Gierada; (-) Rafał Grupiński; (-) Marek Hok; (-) Renata Janik; (-) Bożena Kamińska; (-) Jan Kaźmierczak; (-) Krystyna Kłosin; (-) Brygida Kolenda-Łabuś; (-) Domicela Kopaczewska; (-) Sławomir Kowalski; (-) Jacek Kozaczyński; (-) Iwona Kozłowska; (-) Marek Krzakała; (-) Józef Lassota; (-) Beata Małecka-Libera; (-) Izabela Katarzyna Mrzygłocka; (-) Małgorzata Niemczyk; (-) Tomasz Piotr Nowak; (-) Marzena Okładnowicz; (-) Paweł Papke; (-) Małgorzata Pępek; (-) Lucjan Marek Pietrzczyk; (-) Marek Rząsa; (-) Krystyna Sibińska; (-) Henryk Siedlaczek; (-) Paweł Suski; (-) Marcin Święcicki; (-) Monika Wielichowska; (-) Marek Wojtkowski; (-) Ewa Wolak; (-) Ryszard Zawadzki; (-) Jerzy Ziętek.

* W dniu 26 maja 2014 r. do reprezentowania wnioskodawców został upoważniony pan poseł Marcin Święcicki.

U S T A W A

z dnia.....2014 r.

o zmianie ustawy o grach hazardowych

Art. 1

W ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. z 2009 r. Nr 201 poz. 1540 z późn zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 7 po ust. 1a dodaje się ust. 1b w brzmieniu:

„1b. Loterie fantowe, w których wartość puli wygranych nie przekracza piętnastokrotności kwoty bazowej, o której mowa w art. 70 mogą być urządzone przez organizacje pożytku publicznego po dokonaniu ich zgłoszenia. Zgłoszenia dokonuje się nie później niż 30 dni przed dniem rozpoczęcia tej loterii. Łączna wartość puli wygranych w loteriach fantowych organizowanych przez organizacje pożytku publicznego organizowanych w oparciu o zgłoszenia, nie może przekroczyć w ciągu roku obrotowego tej organizacji czterdziesto pięciokrotności kwoty bazowej, o której mowa w art. 70 ”;

2) w art. 32 po ust. 3a dodane się ust. 3b w brzmieniu:

„3b. Zgłoszenia loterii fantowej, w których wartość puli wygranych nie przekracza piętnastokrotności kwoty bazowej, o której mowa w art. 70, urządzonej przez organizację porządku publicznego na obszarze właściwości miejscowej jednego naczelnika urzędu celnego, dokonuje się naczelnikowi urzędu celnego, na którego obszarze właściwości miejscowej są urządzone i prowadzone takie gry.”

3) w art. 32 po ust. 4a dodane się ust. 4b w brzmieniu:

„4b. Zgłoszenia loterii fantowej, niezależnie od wartości puli wygranych urządzonej przez organizację porządku publicznego na obszarze właściwości miejscowej więcej niż jednego naczelnika urzędu celnego, dokonuje się naczelnikowi urzędu celnego właściwemu według miejsca zamieszkania lub siedziby wnioskodawcy.”

4) w art. 32 ust. 8 otrzymuje brzmienie:

¹ Zmiany ustawy zostały ogłoszone w Dz. U z 2010 r. Nr 127, poz. 857, Dz. U. z 2011 r. Nr 106, poz. 622 oraz Nr 134 poz. 779.

8. Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi, w drodze rozporządzenia, obszary właściwości miejscowej naczelników urzędów celnych do przyjmowania zgłoszeń loterii fantowej lub gry bingo fantowe, w których wartość puli wygranych nie przekracza kwoty bazowej, o której mowa w art. 70 oraz loterii fantowych w których wartość puli wygranych nie przekracza piętnastokrotności kwoty bazowej, o której mowa w art. 70, urządzanej przez organizację porządku publicznego, uwzględniając potrzebę sprawnego wykonywania zadań.”;

5) w art. 38 w ust. 2 zdanie wstępne otrzymuje brzmienie:

„2. Zgłoszenie loterii fantowej lub gry bingo fantowe, w których wartość puli wygranych nie przekracza kwoty bazowej, o której mowa w art. 70 albo loterii fantowej, w których wartość puli wygranych nie przekracza piętnastokrotności kwoty bazowej, o której mowa w art. 70, urządzanej przez organizację porządku publicznego, zawiera dane, o których mowa w ust. 1, z tym że zamiast dokumentów, o których mowa w ust. 1 pkt 3, 8, 9 oraz 10–13, zawiera odpowiednio:”;

6) w art. 38 w ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Do zgłoszenia loterii fantowej lub gry bingo fantowe, w których wartość puli wygranych nie przekracza kwoty bazowej, o której mowa w art. 70 oraz do zgłoszenia loterii fantowej w których wartość puli wygranych nie przekracza piętnastokrotności kwoty bazowej, o której mowa w art. 70, urządzanej przez organizację porządku publicznego, dołącza się oświadczenie osoby nadzorującej oraz osoby bezpośrednio prowadzącej tę grę o znajomości przepisów ustawy w zakresie odpowiednio loterii fantowych lub gry bingo fantowe.”;

7) w art. 60 ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Podmiot urządzający loterię fantową lub grę bingo fantowe, w których wartość puli wygranych nie przekracza kwoty bazowej, o której mowa w art. 70 albo organizacja pożytku publicznego urządzająca loterię fantową w których wartość puli wygranych nie przekracza piętnastokrotności kwoty bazowej, o której mowa w art. 70, informuje organ, któremu dokonała zgłoszenia, o każdej zmianie regulaminu gry nie później niż w terminie 3 dni od dnia dokonania zmiany.”

Art. 3

Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 sierpnia 2014 r.

UZASADNIENIE

Obowiązujące przepisy ustawy o grach hazardowych (Dz.U. 2009 nr 201 poz. 1540) (zwana dalej: Ustawą), a w szczególności art. 7 ust. 1 tejże Ustawy, nakładają na podmioty organizujące loterie fantowe obowiązek uzyskania zgody Izby Celnej. Wyjątkiem od obowiązku uzyskania ww. zgody są gry, w których wartość puli wygranych nie przekracza kwoty bazowej określonej w art. 70 ustawy, a która obecnie wynosi **3.665,68 zł** (art. 7 ust. 1a ustawy). W tym wypadku obowiązuje wymóg zgłoszenia organizowanej loterii.

Jednakże zważywszy na niski próg, do którego ustawa zezwala na pominięcie procedury związanej z uzyskaniem zgody na przeprowadzenie loterii fantowej, wyjątek ten ma jedynie marginalne znaczenie i dotyczy działań o mikroskopijnej skali.

Procedura uzyskania zgody Izby Celnej jest niezwykle skomplikowana i wymaga posiadania znacznych środków finansowych. Aby uzyskać przedmiotową zgodę należy bowiem wypełnić i dostarczyć Izbie Celnej szereg dokumentów (wymienionych w art. 38 ust. 1 pkt 1-13 ustawy). Wiąże się to z poniesieniem przez podmiot urządzający loterię znacznych kosztów związanych z opłatami należnymi za wydanie dokumentów, oraz wynagrodzeń pracowników zajmujących się ich kompletowaniem. Wymaga także znacznego nakładu czasu i pracy, który mógłby być przeznaczony na działalność organizacji. Koszty uzyskania zgody Izby Celnej mogą wynieść nawet kilka tysięcy złotych. Dla przykładu koszt gwarancji bankowej to 3-5% kwoty udzielonej gwarancji (kilkaset złotych lub więcej), zezwolenie na prowadzenie loterii fantowych (50% kwoty bazowej – obecnie 1.832,84 zł), uzyskania świadectwa zawodowego dla osoby prowadzącej loterie fantowe (opłata egzaminacyjna w wysokości 50% kwoty bazowej – obecnie 1.832,84 zł), wydanie świadectwa zawodowego dla osoby nadzorującej loterię (opłata ok. 500 zł), zaświadczenia o niekaralności członków zarządu (50 zł każde), uzyskanie ekspertyzy potwierdzającą zabezpieczenie przed sfałszowaniem losów (kilkaset złotych lub więcej), uzyskania dokumentów potwierdzających legalność źródeł przeznaczonych na organizację loterii (wiele godzin pracy zatrudnionych pracowników oraz stosowne opłaty – koszt kilkaset złotych lub więcej) oraz inne tj. wynagrodzenie pracowników zatrudnionych w celu obsługi procedury uzyskania zgody, opłaty skarbowe od udzielanych pełnomocnictw, itp.

Powyższy obowiązek uzyskania zgody Izby Celnej na przeprowadzenie loterii fantowych dotyczy zarówno osób fizycznych, osób prawnych jak i jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej. Wymóg ten dotyczy także zarówno podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, których zysk jest ściśle związany z grami

hazardowymi jak i fundacji lub stowarzyszeń posiadających status organizacji pożytku publicznego, które dzięki organizacji ww. gier pozyskują fundusze na realizację celów społecznych i dobroczynnych. Zrównanie w ten sposób wszystkich podmiotów organizujących ww. gry i nałożenie na nie identycznych wymogów nie jest **ani sprawiedliwe ani uzasadnione celem obowiązujących regulacji prawnych**. Celem tym bowiem jest „zwiększenie praworządności i ochrony społeczeństwa przed negatywnymi skutkami hazardu”¹. Oczywiście jest, że organizowane loterii fantowych przez organizacje pożytku publicznego w żadnej mierze nie przyczynia się do zagrożenia społeczeństwa „negatywnymi skutkami hazardu”.

Na terenie całego kraju działają liczne małe organizacje pożytku publicznego, które nie są w stanie ponieść ww. kosztów związanych z procedurą uzyskania zgody Izby Celnej na przeprowadzenie loterii fantowych. Odstępują one zatem od stosowania tego skutecznego narzędzia pozyskiwania funduszy na realizację celów statutowych (często bowiem zdarza się, że **środki uzyskane z loterii fantowych nie pokrywają nawet kosztów uzyskania zgody** na jej przeprowadzenie). Z kolei większe organizacje pożytku publicznego, które stać na poniesienie wydatków związanych z procedurą uzyskania ww. zgody, tracą w ten sposób znaczną część zgromadzonych przez siebie środków. Poszkodowanymi w wyniku takiego stanu rzeczy są jedynie beneficjenci tych organizacji – m.in. ludzie niepełnosprawni, ciężko chorzy, a także podmioty, które dzięki wsparciu organizacji pożytku publicznego mogą funkcjonować (ośrodki opieki medycznej, szkoły i przedszkola, schroniska dla zwierząt, ośrodki kultury).

Ponadto nie znajduje uzasadnienia celowościowego „dodatkowa” kontrola organizacji pożytku publicznego przez nałożenie na nie wymogu uzyskania zgody Izby Celnej w przypadku organizowania przez nie loterii fantowych. Działalność tych organizacji jest bowiem ściśle kontrolowana. Aby uzyskać status Organizacji Pożytku Publicznego podmioty muszą spełnić szereg wymagań określonych w rozdziale 3 dziale II ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz.1536). Następnie w okresie swojej działalności poddawane są kontroli zarówno administracyjnej (Minister ds. Pracy i Polityki Społecznej), sądowej (Sąd Rejestrowy) jak i wewnętrznej (organy fundacji) a także skarbowej (Urząd Skarbowy). Jednocześnie organizacje pożytku publicznego co roku składają sprawozdanie merytoryczne i finansowe ze swej działalności (sprawozdania te są publikowane także w internecie na stronach internetowych organizacji).

Mając powyższe na uwadze w pełni uzasadniona jest propozycja zmian Ustawy, zgodnie z którą dotychczasowa wartość puli wygranych zostanie podwyższona dla

¹ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3860)

organizacji pożytku publicznego organizujących loterie fantowe. Umożliwi to rzeczywiste korzystanie, wyłącznie przez organizacje pożytku publicznego, z możliwości organizowania **loterii fantowych** w celu pozyskiwania środków pieniężnych na realizację swoich celów statutowych. Tym samym zmiana przepisów ustawy zwolni organizacje pożytku publicznego z obowiązku dostarczenia wielu zbędnych i kosztowych w uzyskaniu dokumentów.

Reasumując, obecnie obowiązujące przepisy nakładające na podmioty organizujące loterie fantowe obowiązek uzyskania zgody Izby Celnej sprawiają, że organizacje pożytku publicznego albo rezygnują ze stosowania tego narzędzia pozyskiwania środków albo ponoszą niczym nieuzasadnione wysokie koszty czasochłonnej procedury uzyskania przedmiotowej zgody. Działalność organizacji pożytku publicznego winna być wspierana przez Państwo, gdyż w niektórych obszarach pomagają one albo wręcz zastępują Państwo w jego działalności. Zmiana obowiązujących przepisów w kształcie zaproponowanym przez wnioskodawców umożliwi organizacjom pożytku publicznego pozyskanie większych funduszy, a zatem przyczyni się do znacznego zwiększenia skuteczności ich dobroczynnej działalności.

Projektowana regulacja jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

BAS-WAPEiM-829/14

Warszawa, 16 kwietnia 2014 r.

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu
ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych (przedstawiciel
wnioskodawców: poseł Dariusz Rosati)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projektowana ustawa przewiduje nowelizację ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540 ze zm., dalej jako: ustawa).

Zmiany zaproponowane w projekcie ustawy przewidują podniesienie wartości puli wygranych dla loterii fantowych, organizowanych przez organizacje pożytku publicznego. W efekcie, takie loterie fantowe, w których wartość puli wygranych nie będzie przekraczała piętnastokrotności kwoty bazowej, ustalonej na podstawie art. 70 ustawy, będą podlegały wyłącznie zgłoszeniu, zgodnie z procedurą określoną w projekcie. Nie będzie natomiast konieczne uzyskanie zgody właściwego miejscowo dyrektora izby celnej na ich organizację. W obowiązującym stanie prawnym wymóg uzyskania zgody nie dotyczy wyłącznie takich loterii fantowych, w których wartość puli wygranych nie przekracza kwoty bazowej (obecnie 3665, 68 zł).

Zgodnie z art. 3 projektu, ustawa miałaby wejść w życie w dniu 1 sierpnia 2014 r.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

2.1. Zasady prowadzenia gier hazardowych i uczestniczenia w nich

2.1.1. Na obecnym etapie rozwoju prawo Unii nie harmonizuje zasad prowadzenia i uczestniczenia w grach hazardowych¹. W tym stanie rzeczy

¹ Prace nad harmonizacją zasad prowadzenia gier hazardowych są prowadzone od lat '90. W 1991 r. Komisja przedstawiła projekt rozporządzenia odnoszący się do tej kwestii, w 2004 r. natomiast projekt dyrektywy (COM(2004) 2 final). Prace nad tymi projektami nie były prowadzone, ze względu

granice swobody regulacyjnej państw członkowskich w sferze gier hazardowych (gier losowych) są oceniane przez pryzmat przepisów traktatowych określających swobody rynku wewnętrznego, w tym w szczególności przepisów o swobodzie przepływu usług i swobodzie przedsiębiorczości.

2.1.2. Swoboda przepływu usług, gwarantowana na mocy art. 56 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE), umożliwia obywatelom Unii i przedsiębiorstwom, utworzonym zgodnie z prawem państw członkowskich, oferowanie świadczeń odpłatnych, legalnych i czasowych na terenie innych państw członkowskich niż państwo ich pochodzenia (czynna swoboda przepływu usług). Swoboda ta umożliwia też korzystanie ze świadczeń oferowanych przez podmioty z innych państw członkowskich (bierna swoboda przepływu usług). Swoboda przepływu usług obejmuje gry hazardowe: umożliwia ich organizowanie i uczestniczenie w nich, a także prowadzenie działań, które się z nimi wiążą, np. usług reklamowych. Swoboda przedsiębiorczości, ustanowiona na mocy art. 49 TfUE, umożliwia natomiast obywatelom UE trwałe i ciągłe uczestniczenie w życiu gospodarczym innego państwa członkowskiego niż państwo ich pochodzenia. Możliwość stosowania przepisów o swobodzie przedsiębiorczości warunkuje stała obecność w przyjmującym państwie członkowskim, wskazująca na zintegrowanie się z jego życiem gospodarczym².

Kluczową rolę w określaniu, w jaki sposób przepisy traktatowe ustalające swobody przepływu usług i przedsiębiorczości powinny być rozumiane do celów organizowania gier hazardowych i uczestniczenia w nich, odgrywa Trybunał Sprawiedliwości UE (TSUE). Począwszy od sprawy *Schindler*³, w której stwierdził, że świadczenie usług transgranicznych w zakresie gier hazardowych i korzystanie z nich jest objęte ochroną dawnego Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (obecnie: TfUE), TSUE wypracowuje kolejne reguły obowiązujące w tej dziedzinie. Orzecznictwo TSUE dotyczące gier hazardowych zostało oparte na tezie wskazującej na ich specyfikę. Trybunał odnotowuje, że gry hazardowe stwarzają poważne niebezpieczeństwa zarówno dla ich uczestników, jak i ich organizatorów⁴ i przyjmuje, że ryzyko dla konsumentów i dla porządku publicznego, które gry te ze sobą niosą,

na sprzeciw państw członkowskich. W końcu, Komisja poddała tę problematykę pod debatę publiczną przedstawiając w 2011 r. Zieloną Księgę (KOM(2011) 128 wersja ostateczna) oraz Komunikat – W stronę kompleksowych europejskich ram dla hazardu online, COM(2012) 596 final. Zob. również rezolucję Parlamentu Europejskiego z 15 listopada 2011 r w sprawie gier hazardowych oferowanych w Internecie w obrębie rynku wewnętrznego 2011/2084(INI), Dz. Urz. C 153 E z 31.5.2013, s. 35, pkt B-D.

² Wyrok TSUE w sprawie C-55/94, *Gebhard*, pkt 25.

³ Wyrok TSUE w sprawie C-275/92, *Schindler*.

⁴ Wyroki TSUE w sprawach: C-275/92, *Schindler*, pkt 60; C-67/98, *Zenatti*, pkt 14; C-6/01, *Anomar*, pkt 46 i pkt 47; C-124/97, *Läärä*, pkt 13; C-243/01, *Gambelli*, pkt 63.

uzasadnia szeroki zakres swobody regulacyjnej państw członkowskich w zakresie ustalania niezbędnego poziomu ochrony⁵. Państwa członkowie mogą zatem wyłączać możliwość ich oferowania na swoim terytorium lub też określać szczególne zasady ich świadczenia, nawet jeżeli reguły krajowe prowadzą do naruszenia swobód rynku wewnętrznego. Przyjęcie przez państwa członkowskie derogacji uchylającej funkcjonowanie swobód rynku wewnętrznego będzie jednak dopuszczalne tylko wtedy, gdy będą one wypełniać warunki ustalone w orzecznictwie TSUE. Aby przepisy krajowe przyjmowane w dziedzinie gier hazardowych ograniczające lub wyłączające przepływ swobód rynku wewnętrznego były zgodne z prawem UE, muszą być: 1) uzasadnione nadrzędnymi wymogami interesu ogólnego, 2) proporcjonalne względem realizowanych celów i 3) niedyskryminacyjne. Wymogi te TSUE stosuje nie tylko w dziedzinie swobód przepływu usług i przedsiębiorczości, umożliwiających oferowanie i uczestniczenie w grach hazardowych, lecz również wobec innych swobód traktatowych (swobody przepływu towarów i kapitału). Ocena, czy przepisy krajowe spełniają te wymogi, spoczywa na sądach krajowych.

2.1.3. Nadrzędne wymogi interesu ogólnego, które mogą uzasadniać ograniczenia swobód rynku wewnętrznego w sektorze gier hazardowych, to cele, które chce osiągnąć krajowy prawodawca. Wymogi te zostały ustalone w przepisach traktatowych i w orzecznictwie TSUE. Przepisy TfUE w art. 51–52 i art. 62 wskazują, że swobodny przepływ usług i przedsiębiorczości może zostać ograniczony ze względu na wymogi związane z ochroną publicznego porządku, bezpieczeństwa i zdrowia. Określony traktatowo, zamknięty katalog nadrzędnych wymogów interesu ogólnego uzupełnia ich zestawienie określone w orzecznictwie TSUE⁶. Nadrzędnego wymogu interesu ogólnego, który mógłby uzasadnić wprowadzenie przez państwa członkowskie ograniczeń w prowadzeniu gier hazardowych, nie stanowią natomiast względy fiskalne. Okoliczność, że państwo przeznacza dochody uzyskiwane z gier hazardowych na finansowanie działalności społecznie użytecznej (np. sztuki, kultury, sportu), jest, zdaniem TSUE, jedynie dodatkowym, korzystnym skutkiem organizowania gier hazardowych. Nie może natomiast stanowić celu ich organizowania⁷. Tym bardziej nie może być przyczyną dla wprowadzania ograniczeń swobód rynku wewnętrznego.

Trybunał przyjmuje też, że w dziedzinie gier hazardowych swobody rynku wewnętrznego mogą być ograniczane ze względu na nadrzędne wymogi interesu ogólnego, jeżeli restrykcje te są proporcjonalne i niedyskryminacyjne.

⁵ Wyrok TSUE w sprawach połączonych: C-338/04, C-359/04 i C-360/04, *Placanica*, pkt 47.

⁶ Wyroki TSUE w sprawach: C-275/92, *Schindler*, pkt 57–60; C-124/97, *Läärä*, pkt 32 i pkt 33; C-67/98, *Zenatti*, pkt 30 i 31; C-243/01, *Gambelli*, pkt 67; C-338/04, C-359/04 i C-360/04, *Placanica*, pkt 46.

⁷ Wyrok TSUE w sprawach: C-243/01, *Gambelli*, pkt 61; C-67/98, *Zenatti*, pkt 36.

Zasada proporcjonalności wymaga, by środki przyjmowane dla realizacji określonych celów nie wykraczały poza to, co jest konieczne dla ich osiągnięcia (art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej). Jeżeli istnieje możliwość wyboru spośród kilku mogących mieć zastosowanie środków, to należy stosować ten, który jest najmniej dotkliwy⁸. Okoliczność, że dane państwo wybrało odmienny system ochrony niż przyjęty przez inne państwo członkowskie, nie wpływa na ocenę proporcjonalności przepisów. Krajowe przepisy powinny być oceniane jedynie z uwzględnieniem celów zakładanych przez dane państwo członkowskie, mających zapewnić zamierzony poziom ochrony⁹. Zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową ustanawiają natomiast art. 18, art. 49 i art. 56 TfUE. Na tle gier hazardowych oznacza on wymóg zapewniania podmiotom z innych państw członkowskich takich samych warunków dostępu do rynku, jakie przysługują podmiotom krajowym. Dla przykładu TSUE uznał, że zakaz dyskryminacji naruszyły przepisy niemieckie zastrzegające możliwość oferowania gier hazardowych na terenie Niemiec jedynie przez te podmioty, które miały siedzibę w tym państwie¹⁰.

Na tle gier hazardowych TSUE wymaga ponadto, by państwo członkowskie ograniczające swobody rynku wewnętrznego w dziedzinie gier hazardowych ze względu na określony nadrzędny wymóg interesu ogólnego, realizowało ten cel w sposób spójny i systematyczny¹¹. Środek, który nie przyczynia się do realizacji zakładanego celu w sposób spójny i systematyczny, nie prowadzi do jego osiągnięcia, jest zatem nieodpowiedni i nie może uzasadniać wyłączenia swobód traktatowych. I tak, przykładowo, władze krajowe, które namawiają i zachęcają konsumentów do udziału w grach hazardowych wyłącznie w celu zapewnienia korzyści finansowych sektorowi publicznemu, nie mogą jednocześnie uzasadniać wprowadzanych ograniczeń obawami o zachowanie porządku publicznego¹².

2.1.4. W podsumowaniu można stwierdzić, że pomimo iż przepisy Unii nie harmonizują zasad oferowania gier hazardowych, w orzecznictwie TUSE został wyznaczony pewien standard, którego przepisy krajowe nie mogą naruszać.

2.2. Notyfikacja projektu ustawy do Komisji Europejskiej

2.2.1. Osobnym zagadnieniem, które należy rozważyć z punktu widzenia prawa UE, jest problem notyfikacji projektu ustawy Komisji Europejskiej w celu sprawdzenia przez nią i przez inne państwa członkowskie, czy projekt nie

⁸ Wyroki TSUE w sprawach C-331/88, *Fedesa*, pkt 13.

⁹ Wyrok TSUE w sprawie C-42/07, *Liga Portuguesa*, pkt 58.

¹⁰ Wyrok TSUE w sprawie 64/08, *Engelmann*, pkt 40.

¹¹ Wyroki TSUE w sprawach: C-67/98, *Zenatti*; C-243/01, *Gambelli*, pkt 67 i pkt 69.

¹² Wyrok TSUE w sprawie C-243/01, *Gambelli*.

ustanawia barier w swobodzie przepływu towarów i usług na rynku wewnętrznym.

W tym kontekście projekt ustawy wymaga analizy pod kątem spełniania kryteriów określonych w przepisach dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz. Urz. UE L 204 z 21.7.1998, s. 37 ze zm., dalej jako: dyrektywa 98/34) oraz

- dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, s. 36, dalej jako: dyrektywa usługowa).

2.2.2. Pojęcie przepisów technicznych definiuje art. 1 pkt 11 dyrektywy 98/34. Artykuł ten postanawia, że przepisy techniczne to specyfikacje techniczne i inne wymagania bądź zasady dotyczące usług, włącznie z odpowiednimi przepisami administracyjnymi, których przestrzeganie jest obowiązkowe, *de jure* lub *de facto*, w przypadku wprowadzenia do obrotu, świadczenia usługi, ustanowienia operatora usług lub stosowania w państwie członkowskim lub na przeważającej jego części, jak również przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne państw członkowskich, z wyjątkiem określonych w art. 10 dyrektywy 98/34, zakazujących produkcji, przywozu, wprowadzania do obrotu i stosowania produktu lub zakazujących świadczenia bądź korzystania z usługi lub ustanawiania dostawcy usług.

Przepis art. 8 dyrektywy 98/34 nakazuje państwom członkowskim notyfikowanie Komisji Europejskiej projektów przepisów technicznych w rozumieniu dyrektywy. Komisja i pozostałe państwa członkowskie są uprawnione do zgłaszania swoich uwag do danego projektu, a państwo, które dokonało notyfikacji, obowiązane jest do możliwie pełnego uwzględnienia tych uwag. Wyróżnić można przy tym dwa etapy notyfikacji. Pierwszy (art. 8 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy) dotyczy projektu aktu prawnego na wstępnym etapie prac nad nim. Drugi (art. 8 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy 98/34) może pojawić się, jeżeli w projekcie aktu prawnego, już raz notyfikowanego zgodnie z dyrektywą 98/34, wprowadzono istotne zmiany. Należy wówczas notyfikować projekt aktu prawnego w takim momencie, by możliwe było jeszcze uwzględnienie uwag zgłaszanych przez Komisję lub pozostałe państwa członkowskie. Natomiast przepis art. 9 dyrektywy 98/34 nakazuje państwom członkowskim odroczyć przyjęcie notyfikowanego aktu prawnego. Dyrektywa 98/34 przewiduje, że takie zawieszenie prac może trwać od 3 do 18 miesięcy, w zależności od opisanych w niej przypadków.

W uzasadnionych, niecierpiących zwłoki przypadkach państwa członkowskie mogą przyjąć akty zawierające przepisy techniczne bez zachowania procedury notyfikacji (art. 9 ust. 7 dyrektywy 98/34).

Na gruncie polskiego systemu prawnego, dyrektywa 98/34 została transponowana na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 239, poz. 2039 ze zm.).

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

3.1. Projekt ustawy zmierza do liberalizacji wymogów dotyczących organizacji loterii fantowych przez organizacje pożytku publicznego. Loterie fantowe, czyli takie gry losowe, w których uczestniczy się przez nabycie losu lub innego dowodu udziału w grze, a podmiot urządzający loterię oferuje wyłącznie wygrane rzeczowe, będą wymagały wyłącznie zgłoszenia (a nie uzyskania zgody dyrektora izby celnej), jeżeli wartość puli wygranych nie przekroczy piętnastokrotności kwoty bazowej.

Jak zaznaczono, prawo UE pozostawia państwom członkowskim znaczną swobodę regulacyjną w dziedzinie gier hazardowych. Ze względu na ich specyfikę, wynikającą z poważnych niebezpieczeństw, z którymi gry te się wiążą, dopuszczalne jest, by państwa – w celu ochrony określonych dóbr o charakterze publicznym (w ujęciu TSUE nadrzędnych wymogów interesu ogólnego) – całkowicie wyłączały możliwość ich prowadzenia lub wprowadzały w tej sferze pewne ograniczenia, nawet jeżeli miałyby one wyłączać lub utrudniać funkcjonowanie traktatowych swobód przepływu usług lub przedsiębiorczości. Te wyłączenia lub ograniczenia muszą jednak w sposób spójny i systematyczny zmierzać do osiągnięcia deklarowanego przez prawodawcę krajowego nadrzędnego wymogu interesu ogólnego oraz być proporcjonalne i niedyskryminacyjne.

Przedłożony projekt ustawy spełnia powyższe wymogi. Gry losowe, w tym loterie fantowe, będą nadal podlegały konieczności zgłoszenia w trybie określonym w projekcie. Wprowadzanym rozwiązaniom liberalizacyjnym towarzyszą istniejące już obecnie środki mające zapewnić ochronę graczy, co może przemawiać za tym, że projektodawca w sposób spójny i systematyczny zmierza do osiągnięcia deklarowanego celu ochronnego. Uwzględniając powyższe można stwierdzić, że projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem UE.

3.2. Projekt ustawy nie wymaga notyfikacji do Komisji Europejskiej w trybie wynikającym z przepisów dyrektywy 98/34 oraz dyrektywy usługowej. Przepisy projektu ustawy, które w założeniu zwalniają z konieczności uzyskania zgody, zastępując ją zgłoszeniem organizacji loterii fantowej przez organizację pożytku publicznego, nie stanowią przepisów technicznych w rozumieniu art. 1 pkt 11 dyrektywy 98/34. Nie są to bowiem:

- „specyfikacje techniczne” w rozumieniu art. 1 pkt 3 dyrektywy 98/34, bo nie dotyczą produktu lub jego opakowania jako takich i nie określają jednej z obowiązkowych cech produktu,
- „inne wymagania” w rozumieniu art. 1 pkt 4 dyrektywy 98/34, ponieważ nie stanowią wymagań nałożonych na produkt w celu ochrony, które wpływają na jego cykl życiowy po wprowadzeniu na rynek,
- „zakazy produkcji, przywozu, wprowadzania do obrotu i użytkowania produktów” w rozumieniu art. 1 pkt 11 dyrektywy 98/34.

Ponadto, proponowane przepisy nie dotyczą „usług”, w świetle art. 1 pkt 11 dyrektywy 98/34. Pod pojęciem „usługi”, wchodzącej w zakres pojęcia „przepisu technicznego” należy bowiem rozumieć każdą usługę społeczeństwa informacyjnego, to znaczy każdą usługę normalnie świadczoną za wynagrodzeniem, na odległość, drogą elektroniczną i na indywidualne żądanie odbiorcy usług. Ponieważ zgodnie z art. 29a ust. 1 ustawy o grach hazardowych, loterie fantowe, organizowane przez organizacje pożytku publicznego, nie będą mogły być urządzone poprzez sieć Internet, tym samym projektowana regulacja nie wchodzi w zakres pojęcia „usługi” w rozumieniu dyrektywy 98/34, a tym samym nie wymaga notyfikacji w trybie wynikającym z tej dyrektywy.

3.3. Przepisy dotyczące notyfikacji, o której mowa w art. 15 ust. 7 dyrektywy usługowej, również nie będą miały zastosowania ze względu na wyłączenie, o którym mowa w art. 2 ust. 2 tej dyrektywy, wykluczające jej stosowanie do działalności hazardowej ze stawkami pieniężnymi w grach losowych, włącznie z loterią, grami hazardowymi w kasynach i zakładami wzajemnymi.

4. Konkluzja

1. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

2. Projekt ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych nie wymaga notyfikacji do Komisji Europejskiej w trybie wynikającym z dyrektywy 98/34.

Szef Kancelarii Sejmu



Lech Czapla

BAS-WAPEiM-830/14

Warszawa, 16 kwietnia 2014 r.

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Dariusz Rosati) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Projektowana ustawa przewiduje nowelizację ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540 ze zm., dalej jako: ustawa).

Zmiany zaproponowane w projekcie ustawy przewidują podniesienie wartości puli wygranych dla loterii fantowych, organizowanych przez organizacje pożytku publicznego. W efekcie, takie loterie fantowe, w których wartość puli wygranych nie będzie przekraczała piętnastokrotności kwoty bazowej, ustalonej na podstawie art. 70 ustawy, będą podlegały wyłącznie zgłoszeniu, zgodnie z procedurą określoną w projekcie. Nie będzie natomiast konieczne uzyskanie zgody właściwego miejscowo dyrektora izby celnej na ich organizację. W obowiązującym stanie prawnym wymóg uzyskania zgody nie dotyczy wyłącznie takich loterii fantowych, w których wartość puli wygranych nie przekracza kwoty bazowej (obecnie 3665, 68 zł).

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych nie zawiera przepisów, których celem jest wykonanie prawa UE.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych może zostać uznany przez Marszałka Sejmu RP za **projekt ustawy wykonującej** prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 96a regulaminu Sejmu.

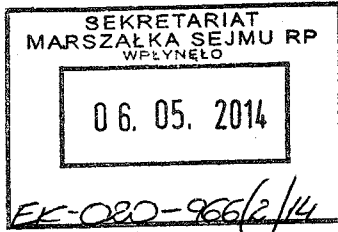
Szef Kancelarii Sejmu



Lech Czapla

Warszawa, dnia 5 maja 2014r.

Dariusz Rosati
Poseł na Sejm RP
Reprezentant wnioskodawców



**Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej**

Jako reprezentant wnioskodawców, składam uzupełnienie uzasadnienia do złożonego dnia 4 kwietnia 2014 roku projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych.

Z poważaniem,

Dariusz Rosati

Poseł na Sejm RP

Uzupełnienie uzasadnienia do projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych.

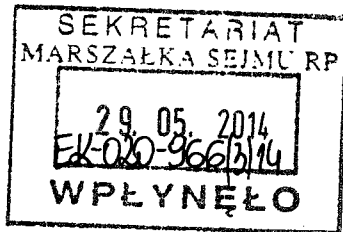
W uzasadnieniu projektu dodaje się zdanie:

Niniejsza ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'D. Mark' or similar, written in a cursive style.

Warszawa, dnia 26 maja 2014 r.

Dariusz Rosati
Poseł na Sejm RP
Reprezentant wnioskodawców



**Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej**

W imieniu wnioskodawców poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych (projekt złożony w dniu 4 kwietnia 2014 r.) wnoszę o dokonanie zmiany przedstawiciela wnioskodawców i informuję, że w dalszym toku prac nad przedmiotowym projektem wnioskodawców reprezentować będzie Pan Poseł Marcin Świąćicki

Z poważaniem,



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

BSA III-021-154/14

Warszawa, dnia 21 maja 2014 r.

SEKRETARIAT GMS/ZDG

Lp. AP-123-12/14

Data wpływu 22.05.2014

**Pan
Adam PODGÓRSKI
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu**

W odpowiedzi na pismo z dnia 7 maja 2014 r., GMS-WP-173-103/14 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy na podstawie art. 1 p. 3 ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002 r. (j.t. Dz. U. z 2013 r. poz. 499) nie uznaje za celowe opiniowania *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych*.

Z poważaniem


Prof. dr hab. Małgorzata GERSDORF

Warszawa, dnia 13 maja 2014 r.

44R- 20140521-005

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. AD-173-13/14

Data wpływu 23.05.2014 N

Pan
Adam Podgórski
Z-ca Szefa Kancelarii Sejmu
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

W imieniu Krajowej Rady Biegłych Rewidentów bardzo serdecznie dziękuję za przesłanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych (pismo z dnia 7 maja 2014 r., znak: GMS-WP-173-103/14).

Jednocześnie pragnę poinformować, że Krajowa Izba Biegłych Rewidentów dokonała wstępnej oceny dokumentu i uznała, że tematyka projektu nie leży w przedmiocie jej zainteresowania.

z poważaniem

P r e z e s
Krajowej Rady Biegłych Rewidentów


Józef Król

Piotr Wiesiołek
Pierwszy Zastępca Prezesa

Warszawa, 23 maja 2014 r.

DP-IV-MJ-024-249/14

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu ...26...05...2014...

Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W nawiązaniu do pisma z dnia 7 maja 2014 r. (znak: GMS-WP-173-103/14) dotyczące go poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych uprzejmie informuję, że Narodowy Bank Polski nie zgłasza uwag do powyższego dokumentu.

z pomorem wem





RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 23 05 . 2014 r.

PG VII G 025/148/14

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. 26.05.2014 r.

Data wpływu AP-173-20/14

Pan

Adam Podgórski

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu

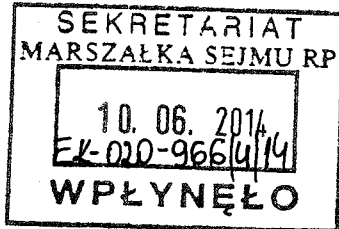
Szanowny Panie Ministrze

W nawiązaniu do pisma z dnia 7 maja 2014 r., nr GMS-WP-173-103/14, dotyczącego poselskiego *projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych*, przekazanego Prokuratorowi Generalnemu do wyrażenia opinii w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.), uprzejmie informuję, iż do przedstawionego projektu uwag nie zgłaszam.

Z piśmiem
A. Seremet
Andrzej Seremet

Warszawa, dnia 10 czerwca 2014 r.

Marcin Święcicki
Reprezentant Wnioskodawców
projektu ustawy o zmianie
ustawy o grach hazardowych



Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Witania serdeczne Pani Marszałek!

Jako osoba upoważniona do reprezentowania wnioskodawców projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych złożonego do Pani Marszałek w dniu 4 kwietnia 2014 r., w odpowiedzi na pismo z dnia 9 maja 2014 r., znak GSM-WP-03-70/14 uzupełniam uzasadnienie projektu o poniższą treść:

„W zakresie wydania rozporządzenia, o którym mowa w proponowanym przepisie art. 32 ust.8, wnioskodawcy wskazują, iż obszary właściwości miejscowej naczelników urzędów celnych do przyjmowania zgłoszeń loterii fantowej lub gry bingo fantowe w których wartość puli wygranych nie przekracza piętnastokrotności kwoty bazowej, o której mowa w art. 70, urządzonej przez organizację porządku publicznego, winny pokrywać się z obszarami właściwości miejscowej naczelników urzędów celnych wskazanych w obecnie obowiązującym rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 26 września 2011 r. w sprawie obszarów właściwości miejscowej naczelników urzędów celnych do przyjmowania zgłoszeń loterii fantowej lub gry bingo fantowe (Dz. U. z 2011 r. Nr 216, poz. 1277)”

2 wyperami leżyciego numeru

Marcin Święcicki