

Dep. SC.

L-13

31.10.08

DEPARTAMENT SŁUŻBY CELNEJ  
Wpłynęło dnia  
2008 -10- 3 1  
SC/ 17016/08

MINISTERSTWO FINANSÓW  
KANCELARIA GŁÓWNA  
Wpł. 2008 -10- 3 1  
Dep. SC..... zat. A

**ZGŁOSZENIE  
ZAINTERESOWANIA PRACAMI NAD PROJEKTEM - ZGŁOSZENIE ZMIANY  
DANYCH\***

Projekt z dnia 3 października 2008r.r. Ustawa o zmianie ustawy o grach i zakładach wzajemnych oraz niektórych innych ustaw..

(tytuł projektu - zgodnie z jego treścią udostępnioną w Biuletynie Informacji Publicznej lub informacją zamieszczoną w programie prac legislacyjnych)

**A. OZNACZENIE PODMIOTU ZAINTERESOWANEGO PRACAMI NAD PROJEKTEM**

1. Nazwa/imię i nazwisko\*\*

STOWARZYSZENIE MENEDŻERÓW DZIAŁAJĄCYCH W ZAKRESIE GIER LOSOWYCH

2. Siedziba/miejsce zamieszkania\*\*

UL. SENATORSKA 13/15, 00-075 WARSZAWA

3. Adres do korespondencji i adres e-mail

UL. JUBILERSKA 10, 04-190 WARSZAWA

**B. WSKAZANIE OSÓB UPRAWNIONYCH DO REPREZENTOWANIA PODMIOTU  
WYMIENIONEGO W CZĘŚCI  
A W PRACACH NAD PROJEKTEM**

Lp.	Imię i nazwisko	Adres miejsca zameldowania na pobyt stały
1	Krzysztof Dąbrowski	
2	Wojciech Szwedkowicz	
3		
4		
5		

**C. OPIS POSTULOWANEGO ROZWIĄZANIA PRAWNEGO, ZE WSKAZANIEM**

## **PRZEDMIOTEM OCHRONY**

### **Podstawowymi interesami będącymi przedmiotem ochrony są:**

- Ochrona równości praw w prowadzeniu działalności gospodarczej w zakresie gier i zakładów wzajemnych oraz zapobieżenie dyskryminacji podmiotów ze względu na strukturę własnościową,
- Ochrona praw słusznie nabytych (prawa majątkowe w postaci wykupionych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie gier i zakładów wzajemnych),
- Zapobieżenie likwidacji legalnie działających podmiotów prowadzących gry i zakłady wzajemne,
- Zapobieżenie niekontrolowanemu rozwojowi hazardu oraz hazardu nielegalnego i związana z tym ochrona zdrowia społeczeństwa przed uzależnieniem od hazardu i towarzyszącymi mu zjawiskami kryminogennymi,
- Stabilizacja sytuacji podmiotów prowadzących legalnie gry i zakłady wzajemne,
- Wpływy budżetowe i wykorzystywane na cele społecznie użyteczne,
- Ochrona swobody kształtowania władz i struktury kapitałowej spółek prawa handlowego prowadzących działalność w zakresie gier i zakładów wzajemnych,
- Ochrona przed nadmiernymi restrykcjami w postaci cofania zezwoleń bez wcześniejszego upomnienia.

### **Przedstawione przez nas propozycje legislacyjne:**

- zapobiegą nierównemu traktowaniu podmiotów prowadzących działalność w zakresie gier,
- zapobiegą niekontrolowanemu rozwojowi hazardu oraz rozwojowi hazardu nielegalnego,
- zapobiegą możliwości „prania pieniędzy”,
- zwiększą stabilizację podmiotów prowadzących legalnie gry i zakłady wzajemne i tym samym pozwolą na rozwój branży także z korzyścią dla budżetu,
- pozwolą na zwiększenie wpływów budżetowych i wykorzystywanych na cele społecznie użyteczne,
- zapobiegą sprzecznym z Konstytucją RP ograniczeniom w zakresie kształtowania władz i struktury kapitałowej spółek prowadzących działalność w zakresie gier i zakładów wzajemnych,
- zapobiegą pochopnemu i automatycznemu cofaniu zezwoleń na prowadzenia gier i zakładów wzajemnych.

### **Nasze propozycje dotyczą następujących kwestii:**

- I. Likwidacji możliwości prowadzenia wideoloterii wg. obecnej definicji,**
- II. Zapobieżeniu wprowadzenia monopolu na prowadzenie gry KENO**
- III. Przedłużania zezwoleń na prowadzenie gier i zakładów wzajemnych,**
- IV. Zmiany definicji i warunków urządzania gier na automatach o niskich wygranych,**
- V. Dopłat i podatków oraz finansowanie celów publicznych.,**
- VI. Zasad zmiany władz i struktury spółek prowadzących działalność w zakresie gier i zakładów wzajemnych,**
- VII. Zasad cofania zezwoleń na prowadzenie gier i zakładów wzajemnych.**

## I. Wideoloterie

### Propozycja legislacyjna

- Postulujemy rezygnację z urządzania wideoloterii.

W związku z powyższym proponujemy następujące zmiany w ustawie o grach i zakładach wzajemnych (zwanej dalej także Ustawą):

1. W art. 2 ust.2 Ustawy uchyla się pkt 2a.
2. W art.4 ust.1 Ustawy po słowie pieniężnych skreśla się przecinek i słowo „wideoloterii”
3. W art.8 ust.1 Ustawy skreśla się słowo „wideoloterii” i poprzedzający je przecinek
4. W art.17 ust.1a Ustawy skreśla się słowa „wideoloteriach i”
5. W art.42 Ustawy uchyla się pkt 2a)
6. W art.42b Ustawy w pkt 2 skreśla się słowa „lub wideoloterii”,
7. W art.45 ust.4 Ustawy skreśla się słowa „oraz dla wideoloterii”
8. W art.47a ust.1 pkt 2 Ustawy skreśla się słowa „w wideoloteriach,”
9. W art.47a uchyla się ust.2

- W przypadku nieuwzględnienia wskazanych wyżej propozycji proponujemy wprowadzenie następującej definicji wideoloterii (art2 ust.1 pkt 2a Ustawy o grach...)

10. „2a) wideoloterie, które są urządzone w sieci terminali wideo połączonych z centralnym systemem sprawozdawczym i monitorującym, a uczestniczy się w nich poprzez nabycie losu lub innego dowodu udziału w grze, przy czym przy wykorzystaniu wyżej wymienionych terminali mogą być prowadzone wyłącznie gry losowe, o których mowa w art.2 ust.1 pkt 1 i 2.”

- W przypadku gdyby ustawodawca zdecydował się na pozostawienie możliwości organizowania wideoloterii przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa proponujemy następujące zapisy dotyczące organizowania wideoloterii:

11. Art.9 Ustawy otrzymuje brzmienie:

„Art. 9. 1.Ilekroć w ustawie jest mowa o:

1) ośrodkach gier - rozumie się przez to:

a) kasyno gry - jako miejsce, w którym prowadzi się gry cylindryczne, gry w karty, gry w kości lub gry na automatach, na podstawie zatwierdzonego regulaminu, przy czym minimalna łączna liczba urządzanych gier cylindrycznych i gier w karty wynosi 4, a liczba zainstalowanych automatów wynosi od 5 do 30 sztuk,

b) salon gier na automatach - jako wydzielone miejsce, w którym prowadzi się gry na automatach na podstawie zatwierdzonego regulaminu, a liczba zainstalowanych automatów wynosi od 15 do 70 sztuk,

c) salon gry bingo pieniężne - jako wydzielone miejsce, w którym prowadzi się grę bingo pieniężne na podstawie zatwierdzonego regulaminu;

2) punkcie przyjmowania zakładów wzajemnych - rozumie się przez to miejsce, w

którym przyjmowane są zakłady totalizatora lub bukmacherstwa na podstawie zatwierdzonego regulaminu;

3) punkcie gry na automatach o niskich wygranych - rozumie się przez to miejsce, w którym prowadzi się gry na automatach o niskich wygranych, na podstawie zatwierdzonego regulaminu, a liczba zainstalowanych automatów nie przekracza 3 sztuk.

4) punkcie wideoloterii - rozumie się przez to miejsce w którym prowadzi się wideoloterie, a liczba zainstalowanych

2. Wideoloterie mogą być prowadzone wyłącznie w punktach wideoloterii. Lokalizacja punktu wideoloterii wymaga zgody rady gminy na terenie której ma być zlokalizowany punkt wideoloterii.”

12. Art.30 Ustawy otrzymuje brzmienie:

„ Art.30.1. Punkty gry na automatach o niskich wygranych oraz punkty wideoloterii powinny być usytuowane wyłącznie w lokalach gastronomicznych, handlowych lub usługowych oddalonych o co najmniej 100 m. od szkół, placówek oświatowo-wychowawczych, opiekuńczo-wychowawczych oraz obiektów kultu religijnego.

2. Odległość, o której mowa w ust.1 i 2, wyznacza się w linii biegnącej według najkrótszego szlaku komunikacyjnego licząc od najbliższych punktów granic działek, na których znajdują się punkt gry na automatach o niskich wygranych lub punkt wideoloterii oraz szkoła, placówka oświatowo-wychowawcza, opiekuńczo-wychowawcza lub obiekt kultu religijnego.”

13. Art.28 ust.1 Ustawy otrzymuje brzmienie:

„1. Spółka, która uzyskała zezwolenie na urządzenie i prowadzenie działalności w zakresie gier i zakładów wzajemnych, o których mowa w art. 2, oraz spółka zarządzająca wideoloterie, o których mowa w art.2 nie może powierzyć innemu podmiotowi wykonywania czynności związanych z prowadzeniem lub urządzeniem tych gier, zakładów lub wideoloterii”.

#### Uzasadnienie

Obecnie obowiązująca ustawa w zakresie możliwości urządzenia wideoloterii zawiera szereg sprzeczności z przepisami Konstytucji RP

Za pomocą wideoloterii można realizować te same gry co na automatach (vide projekt uzasadnienia projektu rządowego zmiany Ustawy z 2002 r. wprowadzającego wideoloterie: „[...] wideoloterie i gry na automatach z technicznego punktu widzenia są gramami na podobnych urządzeniach, a zasady gry są zbliżone [...] – druk Nr 771 IV Kadencja Sejmu RP). Proponowana obecnie zmiana definicji wideoloterii nieczłedego w tym zakresie nie zmienia.

Ustanowienia monopolu Państwa oraz uprzywilejowanie podmiotów państwowych (jednoosobowych spółek Skarbu Państwa) bez szczegółowego uzasadnienia narusza wyrażoną w Konstytucji RP zasadę państwa prawnego, równości podmiotów, swobody

prowadzenia działalności gospodarczej oraz ochrony własności.

Objęcie takich samych gier dwoma różnymi reżimami prawnymi również powoduje sprzeczność proponowanych zapisów z przepisami rangi konstytucyjnej.

### **Sprzeczność przyjętych rozwiązań w zakresie wideoloterii z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej**

Jednoosobowe Spółki Skarbu Państwa (jsSP) w zakresie prowadzenia wideoloterii są rażąco uprzywilejowane w stosunku do podmiotów prywatnych prowadzących gry na automatach. Uprzywilejowanie to przejawia się m.in.:

1. wideoloterie mogą być prowadzone w nieograniczonej ilości punktów,
2. brak jest jakichkolwiek wymagań dla zainstalowania terminala (mogą być instalowane wszędzie bez specjalnych zgód czy zezwoleń), wideoloterie nie muszą nawet być instalowane w lokalach – mogą funkcjonować tak jak np. bankomaty,
3. brak kontroli wieku grających i w ogóle kontroli graczy – grać może praktycznie każdy,
4. czynności związane z prowadzeniem i urządzaniem wideoloterii mogą być powierzane osobom trzecim (wniosek z treści art. 28 ust. 1 Ustawy) co stwarza szersze możliwości prowadzenia działalności (podobnie funkcjonują obecnie gry liczbowe – poprzez sieć agentów i podpisane umowy np. z kolporterami prasy),
5. Urządzący wideoloterie nie muszą płacić za zezwolenia oraz ustanawiać zabezpieczeń obciążających podmioty prywatne organizujące gry na automatach
6. Prowadzenie wideoloterii wyłączone jest z powszechnie obowiązujących przepisów w zakresie ochrony konkurencji.

Takie uprzywilejowanie podmiotów państwowych z uwagi jedynie na strukturę własnościową i jednocześnie skutkujące dyskryminacją podmiotów prywatnych stanowią rażące naruszenie:

a/ art. 2 Konstytucji RP tj zasadę demokratycznego państwa prawnego poprzez złamanie zasady równości wobec prawa oraz pewności prawa tj zasadę niezmienniania przez organy władzy państwowej warunków prowadzenia działalności gospodarczej w trakcie trwania zezwolenia na jej prowadzenie wydanego w trybie administracyjnym.

Wideoloterie mają analogiczny charakter co gry na automatach: z technicznego punktu widzenia są grami na podobnych urządzeniach a zasady gry są zbliżone. Wideoloterie stanowią zatem prostą konkurencję dla gier na automatach Tymczasem wideoloterii prowadzonych przez jsSP nie dotyczą ograniczenia w zakresie ilości terminali (punktów gry), ich lokalizacji (brak opinii samorządu w przedmiocie lokalizacji, konieczności tworzenia salonów gier itp.) i inne ograniczenia i regulacje jakie ustawa nakłada na podmioty prowadzące gry na automatach lub kasyna.

Ustawodawca uprzywilejowuje zatem pewne podmioty ze względu na ich strukturę własnościową czym łamie zasadę równości podmiotów. Nadto poprzez wprowadzenie ustawowo uprzywilejowanej konkurencji narusza opisaną wyżej zasadę pewności prawa.

Dodatkowo poprzez treść art.4 ust.3 Ustawa wyłączającego stosowanie do jsSP

prowadzących działalność w zakresie wideoloterii przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Ustawodawca dopuszcza w istocie możliwość działania przez jsSP niezgodnie z powszechnie obowiązującymi zasadami konkurencji. W ten sposób dodatkowo narusza zasadę równości podmiotów wobec prawa i powszechności jego zastosowania – w zasadzie wyłącza z systemu prawnego chroniącego konkurencję jedną grupę podmiotów ze względu na ich strukturę własnościową.

b/ art.20 i art.22 Konstytucji RP poprzez drastycznego naruszenie zasad społecznej gospodarki rynkowej i wolności gospodarczej poprzez ograniczenie działalności gospodarczej dla jednej grupy podmiotów i nieuzasadnione ustawowe uprzywilejowanie innej grupy podmiotów jedynie z uwagi na strukturę własności. Odnoszą się do zasady społecznej gospodarki rynkowej Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż: „zasada społecznej gospodarki rynkowej wymaga aby Państwo i inne instytucje publiczne w stosunkach z podmiotami z sektora prywatnego (w stosunkach zewnętrznych z punktu widzenia instytucji publicznych) działały w formach i na zasadach rynkowych” - wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 maja 2001r., sygn. K 19/00). Ustawowe uprzywilejowanie jsSP i ich działalności w zakresie wideoloterii w sposób ewidentny zasadę opisaną powyżej narusza. Dodatkowym jaskrawym przykładem naruszenia wspomnianej zasady jest „wyjęcie” tej działalności z regulacji chroniących konkurencję przed m.in. nadużywaniem pozycji dominującej (art.4 ust.3 Ustawy).

c/ art.32 Konstytucji RP poprzez opisane powyżej w pkt 1-6 uprzywilejowanie podmiotów „państwowych” ze względu na ich strukturę własnościową skutkujące dyskryminacją podmiotów prywatnych.

d/ art.64 ust.2 Konstytucji RP ustanawiającego równą dla wszystkich ochronę praw majątkowych.. Nie ulega wątpliwości, że prowadzenie działalności gospodarczej na podstawie zezwolenia wydanego w trybie administracyjnym stanowi prawo majątkowe. Wprowadzenie przez Ustawodawcę na uregulowany zezwoleniami rynek podmiotów uprzywilejowanych i nie podlegających przepisom w zakresie ochrony konkurencji stanowi naruszenie w istocie udzielonego (a właściwie także nabytego i opłaconego) prawa majątkowego.

Zgodnie z przepisem art.64 Konstytucji RP: „własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej”. Własność jest w istocie synonimem mienia, a w skład tego mienia wchodzi m.in. prawo prowadzenia działalności gospodarczej na podstawie udzielonego zezwolenia. Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż: „ochrona taka [praw majątkowych] przysługuje każdemu bez względu na cechy osobowe czy inne szczególne przymioty – w rezultacie prawo majątkowe uregulowane ustawowo podlega ochronie bez względu na to komu przysługuje” oraz, że „ochrona praw podmiotowych musi być równa dla wszystkich tych podmiotów” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 grudnia 2002r., sygn. akt K 33/02). W wyroku z dnia 12 stycznia 2000r. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że zakres ograniczeń nie może powodować zniweczenia podstawowych składników prawa podmiotowego, powodując „wydrażenie” go z rzeczywistej treści i prowadząc do przekształcenia w pozór tego prawa. Uprzywilejowanie wideoloterii i stworzenie poprzez regulacje prawne ewidentnej przewagi konkurencyjnej dla podmiotów państwowych powoduje takie właśnie „wydrażenie” prawa do prowadzenia salonów gier na automatach.

Zgodnie z art.31. ust.1 Konstytucji RP: „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku

publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.”

Uregulowania dotyczące wideoloterii przyznając Państwu bez żadnych ograniczeń monopol w zakresie ich organizowania i wykluczając możliwość prowadzenia wideoloterii przez inne podmioty w istocie zaprzeczają warunkom określonym w art.31 ust.1 Konstytucji RP.

### **Sprzeczność przyjętych rozwiązań w zakresie wideoloterii z prawem wspólnotowym.**

Działalność w zakresie gier uznawana jest za świadczenie usług w rozumieniu art.49 i następne TWE. Mają do nich zatem zastosowanie zasady korzystania ze swobody przepływu usług. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem ETS (por. w szczególności C-120/78, Rewe-Zentrale AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, ograniczenia wynikające z prawa krajowego stosowane zarówno do podmiotów krajowych jak i zagranicznych i mające charakter niedyskryminacyjny winny być ponadto dyktowane przeważającą potrzebą ochrony interesu publicznego, odpowiednie do realizacji założonego celu i proporcjonalne do realizacji tego celu. W przypadku wideoloterii brak jest spełnienia któregokolwiek z tych warunków, co więcej przepisy te mają charakter wybitnie dyskryminacyjny – uniemożliwiają innym podmiotom niż państwowe prowadzenie wideoloterii na takich samych zasadach jak spółkom Skarbu Państwa.

Należy przy tym zauważyć, że ETS uznał, że racje natury ekonomicznej nie mogą stanowić uzasadnienia dla ograniczeń swobód traktatowych.

W przypadku ustanowienia monopolu wideoloterii ustawodawca nie wskazuje jakie inne poza fiskalnymi efekty zamierza osiągnąć.

Co więcej w przypadku wideoloterii mamy do czynienia wręcz z promowaniem hazardu na co składa się m.in.:

- brak ograniczeń lokalizacyjnych,
- brak odpowiednich zabezpieczeń dla terminali,
- możliwość powierzenia wykonywania czynności związanych z urządzeniem i prowadzeniem wideoloterii osobom trzecim.
- brak faktycznej możliwości kontroli wieku graczy.

Przedstawione wyżej sprzeczności rozwiązań w zakresie wideoloterii mogą doprowadzić do zakwestionowania tych przepisów przez ETS to zaś z kolei doprowadzić może do sytuacji w której podmioty zagraniczne będą mogły urządzać wideoloterie na terytorium Polski na takich zasadach jak monopol państwowy.

### **Negatywne zjawiska związane z wprowadzeniem wideoloterii.**

Widoloterie spowodują niekontrolowany rozwój hazardu i uzależnień z nim związanych w tym także u dzieci i młodzieży (brak możliwości egzekwowania ograniczeń wiekowych).

Ustanowiony monopol Państwa będzie w istocie pozorny – główną korzyść odnieść może sieć agentów i operatorzy systemu informatycznego – podobnie jak to ma miejsce w przypadku Totalizatora i firmy GTECH.

**Widoloterie gwarantują anonimowość a poza tym możliwy jest „wtórny” obrót pokwitowaniami wygranych co skutkować będzie możliwością „prania pieniędzy”.**

**Biorąc pod uwagę powyższe proponujemy rezygnację z urządzania widoloterii.**

**Propozycje dotyczące widoloterii zawarte w projekcie nowelizacji Ustawy z dnia 3 października 2008r.**

Propozycje zawarte w projekcie nowelizacji Ustawy w istocie nie usuwają żadnego z zarzutów podniesionych wcześniej odnośnie widoloterii

Nowa definicja widoloterii zawarta w propozycji nowelizacji art2. ust1 pkt 2a w istocie nie zmienia charakteru tej gry. Obecnie w przypadku gier na automatach można grać w identyczne gry na automatach połączonych w sieć jak również kumulować wygraną.

Ograniczenia dotyczące urządzania widoloterii są w istocie pozorne. Określenie punktu widoloterii i ilości zainstalowanych w punkcie terminali (propozycja nowelizacji art.7 i art.9 Ustawy) w żaden sposób nie ograniczy ilości powstających punktów, ani nie ułatwi kontroli – dobrym przykładem są tu punkty z automatami o niskich wygranych, których ilość lawinowo rośnie – a przecież i tak muszą one spełnić o wiele więcej wymogów formalnych niż punkty widoloterii.

Podobnie nie stanowi ograniczenia określenie lokalizacji punktów widoloterii w sposób analogiczny jak w przypadku punktów gry na automatach o niskich wygranych (propozycja nowelizacji art.30) – podobnie jak w przypadku punktów gry na automatach o niskich wygranych nie zapobiegnie to lawinowemu rozwojowi punktów widoloterii i nie stanowi żadnego faktycznego ograniczenia.

**W przypadku nieuwzględnienia wskazanych wyżej propozycji rezygnacji z urządzania widoloterii proponujemy wprowadzenie podanej wyżej definicji widoloterii**

Wydaje się, że proponowany zapis pozwoli na uniknięcie zarzutów niekonstytucyjności i ograniczy wskazane wyżej negatywne zjawiska w postaci niekontrolowanego rozszerzenia hazardu.

Należy także wskazać, że trudno mówić o monopolu Państwa realizowanym przez jsSP na określony rodzaj działalności (widoloterie) w przypadku gdy taki sam rodzaj działalności (gry na automatach) prowadzony jest przez podmioty prywatne na podstawie udzielonych i opłaconych zezwoleń. Pozostawienie definicji widoloterii w dotychczasowym brzmieniu spowoduje powstanie wewnętrznej sprzeczności prawnej w samej ustawie. Mając powyższe na uwadze należy uznać, że zasadne jest, aby w ramach widoloterii mogły być prowadzone gry liczbowe i loterie pieniężne przy uwzględnieniu możliwości jakie dają nowe technologie i działalność tę objąć monopolem Państwa.

**W przypadku utrzymania możliwości organizowania widoloterii proponujemy wprowadzenie proponowanych wyżej przepisów dotyczących lokalizacji punktów**

wideoloterii oraz wyeliminowania możliwości powierzenia prowadzenia wideoloterii innym podmiotom. Zapisy takie:

- nieco mniejsza rażąca uprzywilejowanie podmiotów państwowych,
- ograniczą możliwość niekontrolowanego rozwoju hazardu,
- zlikwidują pozorny charakter monopolu państwowego (poprzez wyeliminowanie możliwości powierzenia prowadzenia wideoloterii innym podmiotom).

Pragniemy podkreślić, że brak jakichkolwiek ograniczeń dla lokalizacji wideoloterii oraz możliwość powierzenia czynności związanych z ich prowadzeniem innym podmiotom doprowadzi do niekontrolowanego rozwoju hazardu podobnie jak to ma obecnie miejsce w przypadku gier na automatach o niskich wygranych

Powierzenie samorządom wpływu na lokalizacje ośrodków gier w tym wideoloterii jest rozwiązaniem stosowanym na świecie w tym w krajach UE i wynika z przekonania, że z uwagi na zagrożenia związane z hazardem konieczna jest kontrola jego rozwoju przez społeczności lokalne.

## II. Gra liczbowa KENO

### Propozycja legislacyjna

Proponujemy wykreślenie z projektu nowelizacji możliwości objęcia monopolem Państwa gry liczbowej KENO

### Uzasadnienie

Do objęcia monopolem Państwa gry liczbowej KENO zastosowanie mają częściowo te same zarzuty co do wideoloterii. Nazywanie gry KENO grą liczbową pozostaje w sprzeczności z definicją gry liczbowej zamieszczoną w art.2 ust.1 ustawy. Istotną różnicę stanowi to, że w przypadku gry KENO wysokość wygranej nie zależy od łącznej kwoty wpłaconych stawek, która to zależność jest istotną cechą gry liczbowej.

Zaproponowana definicja gry KENO powoduje, że gra ta staje się grą tożsamą z grami rozgrywanymi na automatach. Tym samym obejmuje się monopolem Państwa coś co stanowi przedmiot legalnej działalności podmiotów prywatnych. Powoduje to brak spójności a wręcz sprzeczność legislacyjną i niewątpliwie stanowić będzie źródło problemów w zakresie prawidłowej interpretacji.

Włączenie gry liczbowej KENO tożsamej z grami na automatach do katalogu gier objętych monopolem Państwa powoduje, że taki sam rodzaj działalności objęty jest dwoma reżimami prawnymi:

- uprzywilejowanym dla jednoosobowych spółek Skarbu Państwa,
- zawierającym szereg dodatkowych ograniczeń i obciążeń dla pozostałych podmiotów.

Powyższe powoduje, że do proponowane rozwiązania dotyczące gry KENO obarczone są tymi samymi zarzutami niekonstytucyjności co zapisy dotyczące wideoloterii.

Dodatkowo, zwracamy uwagę na następujące kwestie szczegółowe dotyczące gry KENO:

- Gra keno już istnieje na rynku od 1999 roku, kiedy to zostały zarejestrowane automaty do gier firmy IGT z opcją wyboru programu ( Multi Game ). Gracz na automacie oprócz innych gier typu poker lub video ma do wyboru grę keno, której zasada odpowiada przytoczonej definicji. Dla automatów do gier podatek od gier wynosi 45 %, natomiast dla gry keno proponowany jest w wysokości 20 %

- Gra keno powinna zostać zarejestrowana jako wideoloteria ponieważ odpowiada definicji

wideoloterii a program keno jest jednym z wielu możliwych programów dla wideoloterii.

- Gra keno jako gra liczbowa powinna być obciążona dopłatami, natomiast w ART 47a jest pominięta

- Gra keno nie jest wymieniona w Art 8.1 o zakazie reklamowania się, natomiast podmioty prowadzące grę keno na automatach do gier mają zakaz reklamy.

Opisane wyżej kwestie dodatkowo wskazują na sprzeczność z przepisami Konstytucji R.P. nierówność w traktowaniu podmiotów państwowych prowadzących grę KENO i prowadzących analogiczne gry na automatach podmiotów prywatnych.

### **III. Przedłużanie zezwoleń**

#### **Propozycja legislacyjna**

##### **Proponujemy następujące brzmienie art.36 ust.3 Ustawy:**

„3. Podmiot, któremu wygasa zezwolenie, o którym mowa w ust. 1, może wystąpić o jego przedłużenie na okresy kolejnych 6 lat.”

Jednocześnie wskazujemy, że propozycja nowelizacji art.36 zawarta w projekcie i ograniczająca możliwość jedynie jednokrotnego przedłużenia zezwolenia jest niekonstytucyjna.

#### **Uzasadnienie:**

Zgłoszona przez nas propozycja legislacyjna stanowi jedynie doprecyzowanie obecnie obowiązującego przepisu podobnie zresztą jak propozycja Ministra Finansów z dnia 5 sierpnia 2008r.

Proponowana przez Ministra Finansów obecnie (w projekcie z dnia 3 października 2008r.) nowelizacja polegać ma na ograniczeniu możliwości przedłużania zezwoleń na prowadzenie gier i zakładów wzajemnych do jednego razu (można uzyskać przedłużenie zezwolenia tylko jeden raz).

Nowelizacja taka jest sprzeczna z przepisami Konstytucji RP poprzez naruszenie zasady pewności prawa (art.2 Konstytucji RP) i swobody prowadzenia działalności gospodarczej (art.22 Konstytucji RP).

Obecne brzmienie przepisu art.36 nie ogranicza możliwości przedłużania zezwolenia do jednego razu („Podmiot, któremu wygasa zezwolenie, o którym mowa w ust. 1, może wystąpić o jego przedłużenie na okres kolejnych 6 lat.”). Po przedłużeniu zezwolenia pozostaje ono tym samym zezwoleniem jedynie przedłużonym na okres kolejnych 6-ciu lat, a zatem do takiego zezwolenia w dalszym ciągu będzie miał zastosowanie art.36 ust.3 ustawy o grach i zakładach wzajemnych i będzie ono mogło być przedłużane na następne okresy.

Na opinie dopuszczające wielokrotne przedłużanie zezwoleń powołuje się w piśmie z dnia 15 września 2008r. znak SC-PG-0311/1-21-3/BOG/08/5869 SC Minister Finansów.

W tym samym piśmie Minister Finansów uznał, że przywołany przepis ustawy budzi wątpliwości interpretacyjne co do możliwości jedno czy wielokrotnego przedłużania zezwolenia. W naszej ocenie przepis ten jasno wskazuje, że zezwolenie może być na jego podstawie przedłużane wielokrotnie. Gdyby nawet przepis ten budził wątpliwości interpretacyjne to nie mogą one być interpretowane na niekorzyść adresata decyzji administracyjnej (zezwoleń) i ograniczać uprawnień wynikających z tej decyzji

(uprawnienia do przedłużania zezwolenia). Przepisy ustawy o grach należą do przepisów ograniczających swobodę prowadzenia działalności gospodarczej i jako takie nie mogą być interpretowane w sposób rozszerzający zakres ograniczeń (dodatkowo limitujący możliwość prowadzenia działalności).

Swoboda prowadzenia działalności gospodarczej należy do praw zagwarantowanych w Konstytucji RP. Zgodnie z art.22 **Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy** i tylko ze względu na ważny interes publiczny.

Art.2 Konstytucji stanowi z kolei, iż

„Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej” co oznacza, że organy Państwa w swoim postępowaniu muszą kierować się ściśle przepisami prawa. Na temat niedopuszczalności rozszerzającej interpretacji ograniczeń prowadzenia działalności wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny - wyrok NSA w sprawie o sygn.akt II GSK 23/06 z dnia 2006.04.12:

„1. Wszelkie ograniczenia zasady wolności w prowadzeniu działalności, choć dopuszczalne w drodze zapisu ustawowego ze względu na ważny interes publiczny (art. 22 Konstytucji RP), mają charakter wyjątku i muszą być wobec tego rozumiane ściśle, a nie w sposób rozszerzający. Nie można zatem ich istnienia dorozumiewać czy domniemywać, bądź przyjmować np. w drodze analogii.”

Zawężająca interpretacja i ograniczenie możliwości przedłużania zezwoleń prowadziłoby naruszenia zasady ochrony praw nabytych i zainwestowanych środków. Adresat decyzji administracyjnej (zezwoleń) ma prawo oczekiwać, wobec literalnego brzmienia przepisu art.36, że uzyska przedłużenie zezwolenia i w takiej świadomości ponosił opłaty za wydanie zezwolenia, realizował inwestycje i ustanawiał zabezpieczenia. Interpretacja przepisu art.36 zmierzająca do ograniczenia możliwości przedłużania zezwolenia naruszałaby zasadę pewności prawa i ochrony praw nabytych wynikającą wprost z treści przywołanego art.2 Konstytucji RP.

Na możliwość wielokrotnego przedłużania zezwolenia wskazuje także uzasadnienie projektu nowelizacji ustawy o grach stanowiącego podstawę obecnego brzmienia przepisu art.36 ustawy o grach. W uzasadnieniu rządowego projektu zmiany art.36 (Druk nr1213 III kadencja Sejmu RP) przewidującego przedłużanie zezwoleń bez żadnych warunków znajduje się stwierdzenie, iż: „Uznaje się, iż nie ma podstaw do likwidowania prowadzonej działalności w przypadku braku zastrzeżeń i regularnych wpływów do budżetu Państwa”.

To uzasadnienie utwierdza podmioty uzyskujące zezwolenie w przekonaniu, że może ono być przedłużane wielokrotnie.

Przywołane wyżej uzasadnienie projektu ustawy z 2000 roku wskazuje także na celowościową interpretację przywołanego art.36 ustawy o grach. Zgodnie z tą interpretacją możliwość wielokrotnego przedłużania zezwoleń służy stabilizacji prowadzenia działalności, bezpieczeństwu inwestycji, a tym samym rozwojowi. Na podobne cele wskazał Minister Finansów w przywołanym wyżej piśmie pisząc o potrzebie rozstrzygnięcia wątpliwości interpretacyjnych art.36 ustawy o grach.....”Przepis w kształcie zaproponowanym w przedmiotowej noweli ustawy o grach i zakładach wzajemnych **rozstrzyga te wątpliwości interpretacyjne** (podkr. wnioskodawcy) w kierunku możliwości wielokrotnego przedłużania zezwoleń udzielonych na prowadzenie gier i zakładów wzajemnych, a tym samym stworzy stabilne perspektywy do prowadzenia działalności w długim okresie czasu. Jest to istotne z uwagi na ponoszone bardzo wysokie koszty związane z uruchomieniem i prowadzeniem działalności, jak też sprzyjać będzie planowaniu działalności w szerszej perspektywie czasu,

czy też stabilizacji zatrudnienia.”.

**Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzić należy, że w obecnym stanie prawnym podmiot będący adresatem zezwolenia mógł oczekiwać jego wielokrotnych przedłużeń gdyż nawet w przypadku wątpliwości interpretacyjnych przepis Ustawy nie może być interpretowany na niekorzyść adresata zezwolenia.**

Proponowana nowelizacja drastycznie zawężająca możliwość przedłużania zezwoleń uderza w zasadę pewności prawa będącą podstawą państwa prawnego (Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej – art.2 Konstytucji RP). Narusza również zasadę ochrony praw nabytych – uzyskując zezwolenie pod rządami obecnej ustawy o grach podmiot nabywał prawo do przedłużania takiego zezwolenia i w takim otoczeniu prawnym ubiegał się o zezwolenie, wnosił stosowne opłaty i zabezpieczenia, prowadził działalność gospodarczą i dokonywał inwestycji. **Ograniczenie możliwości przedłużania zezwoleń powoduje brak stabilności prawnych warunków prowadzenia działalności i naraża podmioty prowadzące działalność w zakresie gier na wymierne straty.**

Proponowane ograniczenie przedłużania zezwoleń narusza też konstytucyjną zasadę swobody prowadzenia działalności gospodarczej wyrażoną w art.22 Konstytucji RP: „**Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny**”.

**Także w orzecznictwie ETS utrwalony jest pogląd, iż ograniczenia praw i wolności w tym swobody prowadzenia działalności gospodarczej muszą być:**

- usprawiedliwione bezwzględnym wymogiem interesu publicznego,
- proporcjonalne w stosunku do zamierzonego celu i nie wykraczające poza to co konieczne do jego osiągnięcia,
- stosowane bez dyskryminacji.

Nie sposób wskazać interesu publicznego, który miałby uzasadniać wprowadzanie ograniczeń przedłużania zezwoleń ani celu zamierzonej nowelizacji. **Dalsze ograniczanie działalności podmiotów prywatnych stanowi nadto jawną dyskryminację w stosunku do jednoosobowych spółek Skarbu Państwa realizujących monopol państwowy, które nie muszą uzyskiwać zezwoleń.**

**Pragniemy podkreślić, że ograniczenie możliwości przedłużania zezwoleń stanowi naruszenie praw podmiotów działających na rynku i będących adresatami już wydanych zezwoleń.**

Wielokrotne przedłużanie zezwoleń nie narusza możliwość udziału w rynku nowych podmiotów. Mogą one nabywać akcje czy udziały podmiotów już istniejących, ponadto przedłużanie zezwoleń następuje w wyniku weryfikacji wniosku o przedłużenie zezwolenia – jeżeli podmiot nie będzie spełniał kryteriów określonych w ustawie o grach to jego miejsce zajmie konkurent. Na weryfikację podmiotów przy przedłużaniu zezwoleń zwraca uwagę Minister Finansów w przywołanym piśmie z dnia 15 września 2008r. podnosząc jednocześnie argumenty przemawiające za możliwością wielokrotnego przedłużania zezwoleń (potrzeba stabilizacji prowadzonej działalności, ochrony inwestycji, rozwoju rynku.)

Możliwość wielokrotnego przedłużania zezwoleń jest stosowana w prawie polskim. Wielokrotne przedłużanie zezwoleń (w tym wypadku koncesji) dopuszcza ustawa o radiofonii i telewizji. Podobnie jak w przypadku gier ilość koncesji na nadawanie programu radiowego czy telewizyjnego jest ograniczona – mimo to ustawodawca dopuścił możliwość tzw. „rekoncesjonowania”. Jeszcze przed dopuszczeniem takiej możliwości wprost w ustawie

sąd administracyjny stwierdził, iż: „Łączenie pojęcia ryzyka gospodarczego z działalnością organów koncesyjnych, z ich uznaniem w tym zakresie, jest w demokratycznym państwie prawnym niedopuszczalne. Koncesjonariusz ma bowiem prawo liczyć, przy właściwym spełnieniu wymagań ustawowych, na przedłużenie koncesji, przy czym nie wynika to z jakiegoś "prawa do rekoncesji", lecz powinno być następstwem właściwej dla państwa prawa trwałości warunków prawnych prowadzenia działalności gospodarczej - zwłaszcza gdy jest to działalność koncesjonowana, a więc już podlegająca ograniczeniom.” – wyrok z dnia 18 marca 2004 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie sygn. akt II SA 516/02”.

Podobnie jak z radiofonią rzecz się ma z przydziałem częstotliwości dla operatorów sieci telefonii komórkowej.

Wielokrotne przedłużanie zezwoleń lub wydawanie ich na czas nieokreślony (także przy ograniczonej liczbie zezwoleń lub koncesji) nie jest w prawie polskim czymś niestosowanym. Nawet przy braku jednoznacznych rozstrzygnięć ustawowych sądownictwo stoi na stanowisku, że z uwagi na potrzebę stabilizacji i zaufania do prawa, podmiot ma prawo oczekiwać na przedłużenie udzielonego zezwolenia jeżeli realizuje jego warunki.

Należy także podkreślić, że udzielanie zezwoleń bez ograniczeń czasowych lub z możliwością ich wielokrotnego przedłużania dopuszcza większość ustawodawstw europejskich.

**Propozycja doprecyzowania możliwości przedłużania zezwoleń zgłoszona także przez Ministra Finansów w projekcie z dnia 5 sierpnia 2008r. jest zgodna z przepisami Konstytucji RP oraz koresponduje z rozwiązaniami stosowanym w polski ustawodawstwie, zapewnia stabilizację prowadzenia działalności gospodarczej i rynku gier oraz ochronę praw nabytych.**

**Podkreślić przy tym należy, że nie jest znane żadne uzasadnienie dla możliwości jedynie jednokrotnego przedłużania zezwoleń – nie ma go także w projekcie nowelizacji Ustawy z dnia 3 października 2008r.**

#### **IV. Automaty o niskich wygranych (ANW)**

**Propozycja legislacyjna:**

**1. Art. 2 ust. 2 b Ustawy otrzymuje brzmienie :**

**„Grami na automatach o niskich wygranych są gry na urządzeniach mechanicznych, elektromechanicznych i elektronicznych o wygrane pieniężne lub rzeczowe, w których wartość maksymalnej stawki za udział w grze, w tym stawki w wyniku kontynuacji gry nie może być wyższa niż 0,07 euro, a maksymalna suma stawek w ciągu godziny gry na jednym automacie nie może przekroczyć równowartości 50 euro i jednocześnie wysokość wygranej minus wartość stawek nie może przekroczyć w ciągu godziny równowartości 100 euro. Równowartość euro ustala się według kursu kupna, ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski, z dnia pierwszego grudnia poprzedniego roku kalendarzowego. Jeżeli zmiana kursu euro powoduje konieczność zmiany w oprogramowaniu automatów o niskich wygranych z uwagi na zmianę wartości jednorazowej wygranej oraz wartości maksymalnej stawki za udział w jednej grze, podmiot zarządzający i prowadzący działalność w zakresie gier na automatach o niskich wygranych ma obowiązek dostosować wartość tych stawek**

oraz wygranych w terminie nie dłuższym niż 60 dni. „

**2. Art. 2 ust.2c Ustawy otrzymuje brzmienie:**

„2c. Pod pojęciem "wygranej rzeczowej" należy rozumieć również wygraną w postaci możliwości przedłużenia gry w postaci gier premiowych, a także możliwość gromadzenia wygranych i wykorzystania wygranej rzeczowej w kolejnej grze. Dla „wygranej rzeczowej” wysokość wygranej ustala się sumując wszystkie wygrane w grze i jej kontynuacji.”

**3. Art. 9 pkt 3 Ustawy otrzymuje brzmienie :**

„3) punkcie gry na automatach o niskich wygranych – rozumie się przez to miejsce, w którym prowadzi się wyłącznie gry na automatach o niskich wygranych, na podstawie zatwierdzonego regulaminu, liczba zainstalowanych automatów nie przekracza 3 sztuk, a minimalna powierzchnia w punkcie przeznaczona na jeden automat, z wyłączeniem powierzchni pomieszczeń dodatkowych, wynosi 12 metrów kwadratowych.”

**4. Art.30 otrzymuje brzmienie:**

„Art. 30. 1. Punkty gry na automatach o niskich wygranych powinny być usytuowane wyłącznie w lokalach gastronomicznych, handlowych lub usługowych, posiadających koncesję na sprzedaż lub podawanie alkoholu, oddalonych co najmniej 100 m od szkół, placówek oświatowo-wychowawczych, opiekuńczych oraz obiektów kultu religijnego, innych punktów gry na automatach o niskich wygranych.

2. Odległość, o której mowa w ust. 1, wyznacza się w linii biegnącej według najkrótszego szlaku komunikacyjnego licząc od najbliższych punktów granic działek, na których znajdują się punkt gry na automatach o niskich wygranych oraz szkoła, placówka oświatowo-wychowawcza, opiekuńcza lub obiekt kultu religijnego.

3. Podmiot ubiegający się o zezwolenie na urządzenie i prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych winien przedstawić dowody potwierdzające spełnienie warunku, o którym mowa w ust. 1, przez lokale, w których mają być usytuowane punkty gry na automatach o niskich wygranych.<sup>22</sup>

**5. Art.32 ust.1 pkt 15 otrzymuje brzmienie:**

„15) opinię rady gminy o lokalizacji ośrodka gier lub punktu gry na automatach o niskich wygranych”

**Uzasadnienie:**

Na automatach o niskich wygranych przy obecnej ich obecnej definicji, można wygrywać o wiele większe wygrane niż przewidziane w ustawie o grach.... W istocie ANW są w praktyce normalnymi automatami nie różniącymi się pod względem

**możliwości wygranych i wysokości zagranych stawek od zwykłych automatów (wysokohazardowych). Poniżej przedstawiamy „typowe” przykłady obchodzenia przepisów o grach na automatach o niskich wygranych:**

- a) Automaty o niskich wygranych umożliwiają zbieranie ( kumulowanie wygranych ) na osobnym liczniku najczęściej występującym pod nazwą „BANK”, z którego to można grać stawkami ustalonymi przez operatora i wielokrotnie większymi niż 0,07 Euro. Pobieranie punktów z licznika wygranych nie jest interpretowane jako nowa gra, lecz jej kontynuacja i na podstawie takiej interpretacji jednostki badające wystawiają pozytywne opinie w badaniach technicznych poprzedzających rejestrację automatów do gier.
- b) Automaty o niskich wygranych umożliwiają wypłacanie wygranych powyżej 15 Euro poprzez następujące cechy programu. Grający może wygrać wygraną o wartości do 15 Euro oraz nabyć prawo do gier premiowych. Gry premiowe są ukrytą formą wypłaty wyższych wygranych. Podczas rozgrywania gier premiowych pobiera się stawkę gry z licznika kredyt ( o wartości mniejszej niż 0,07 Euro ) natomiast w prawie każdej grze premiowej grający wygrywa wysokie wygrane , każda o wartości mniejszej niż 15 Euro.

Przykład: wypłaty 150 Euro – gracz uzyskuje wygraną 15 Euro i prawo do 10 gier premiowych. Podczas tych gier premiowych 9 gier daje maksymalną wygraną 15 Euro, jedna jest przegrana i grający uzyskuje praktycznie bez ponoszenia ryzyka wysoką wygraną. Właściwości gier premiowych i ich inna matematyka, która umożliwia w krótkim czasie wypłatę wygranych metodą ominięcia istniejących limitów jest powszechnie znana zarówno graczom jak i producentom automatów jak i jednostkom badającym.

Można także wyobrazić sobie sytuację, w której gracz jako nagrodę rzeczową wygrywa jedynie pakiet gier premiowych o wartości stawki łącznie 15 Euro z tym, że są to gry o prawie pewnej wygranej

**Podsumowując opisane wyżej mechanizmy istniejące na rynku w sposób oczywisty umożliwiają na automatach o niskich wygranych granie wyższymi stawkami niż 0,07 Euro (dla gier za uprzednio zebrane wygrane ) oraz uzyskiwanie wyższych wygranych za pomocą gier premiowych, których charakterystyka jest taka aby szybko wypłacić należność generując raz po raz wysokie wygrane, w ramach dopuszczonego limitu.**

W zakresie podziału przedmiotowego na rynku gier na mechanicznych, elektromechanicznych lub elektronicznych urządzeniach do gier należy wskazać na pozytywne doświadczenia innych państw europejskich (Republika Federalna Niemiec) w zakresie ustanowienia kryterium precyzyjnie różnicującego automaty do gier od automatów do gier o niskich wygranych.

Rozwiązania przyjęte w ustawodawstwie niemieckim opierają się na dwóch zasadniczych elementach:

- ograniczeniu wysokości maksymalnej stawki zagranej w jednostce czasowej oraz ograniczeniu maksymalnej wysokości wygranej możliwej do uzyskania w jednostce czasowej,
- określeniu parametrów dla lokalizacji punktów gier na automatach o niskich wygranych

Uważamy, że wprowadzenie podobnych rozwiązań w polskim ustawodawstwie pozwoli na

wyeliminowanie szarej strefy polegającej na prowadzeniu wysokiego hazardu pod pozorem ANW w oparciu o nieprecyzyjne zapisy dotychczas obowiązujące ustawy.

Propozycje w zakresie podatkowym powodują częściowe zrównanie pozycji podmiotów prowadzących gry na automatach i na automatach o niskich wygranych. Prowadzenie salonu gier na automatach jest limitowane (ograniczona ilość ośrodków) i wymaga znacznych nakładów podczas gdy w zakresie podatkowym to gry na automatach o niskich wygranych są istotnie uprzywilejowane.

Proponowane rozwiązania:

- pozwolą wyeliminowanie możliwości prowadzenia „wysokiego hazardu” pod pozorem gier na ANW (definicja gry na automacie o niskich wygranych),
- zapobiegą tworzeniu kompleksów punktów gier na ANW i obchodzeniu przepisu o maksymalnej liczbie automatów zainstalowanych w jednym punkcie,
- wyeliminują małe, trudne do skontrolowania punkty gier
- zapobiegą możliwości udostępniania gry nieletnim poprzez lokalizowanie automatów w miejscach gdzie sprzedawany jest alkohol i istnieje mechanizm kontroli wieku obsługiwanych klientów.
- umożliwią samorządom wpływ na powstawanie punktów gier co ma istotne znaczenie w zakresie polityki urbanistycznej i społecznej i ochrony niepełnoletnich przed hazardem.
- zlikwidują nieuzasadnione uprzywilejowanie podatkowe gier prowadzonych na automatach o niskich wygranych.

Nasze propozycje częściowo przynajmniej ograniczają nierówności w prowadzeniu punktów gier na ANW i salonów gier na automatach. Punkty gier na ANW korzystają z szeregu przywilejów takich jak właściwie całkowity brak ograniczeń lokalizacyjnych, niski ryczałtowy podatek. Proponowane zmiany częściowo przynajmniej ograniczają te nieuzasadnione w naszej ocenie uprzywilejowanie punktów gry na ANW.

## **V. Dopłaty i podatki**

### **Propozycja legislacyjna**

- Proponujemy pozostawienie obecnej regulacji w zakresie dopłat. W celu zwiększenia wpływów Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej proponujemy następujące rozwiązanie legislacyjne:

1. Art.41 Ustawy otrzymuje brzmienie:

„Art.41 Podatek od gier stanowi dochód budżetu państwa w części w jakiej nie stanowi przychodu Funduszu, o którym mowa w art.47d) ust.1”

2. Art.47e) ust.3 Ustawy otrzymuje brzmienie:

„Przychodem Funduszu jest 80% wpływów, o których mowa w art.47 a) ust.1 oraz 30% wpływów, o których mowa w art.40 to jest wpływów z podatku od gier.

3. Po art. Art.47 f Ustawy dodaje się art. 47g w brzmieniu:

„Art.47g. Urzędy skarbowe na rachunek których wpłacany jest podatek od gier są obowiązane do przekazywania wpływów z podatku od gier i podatku od urządzeń do gier w wysokości określonej w art.47 d ust.3 na rachunek Funduszu, o którym mowa w art. 47d ust. 1 w terminie ..... dni od wpłaty podatku na rachunek właściwego urzędu skarbowego.

- **O ile ustawodawca będzie chciał zwiększyć obciążenia fiskalne związane z branżą hazardową w celu zwiększenia wpływów Funduszy Rozwoju Kultury Fizycznej i Funduszu Promocji Kultury i ewentualnie wpływów budżetowych proponujemy następujące rozwiązania w zakresie podatków:**

**4. Rozdział 4 ustawy otrzymuje tytuł: „Podatek od gier i urządzeń do gier”**

**5. Art.41 Ustawy otrzymuje brzmienie:**

„Art.41 Podatek od gier oraz podatek od urządzeń do gier stanowi dochód budżetu państwa w części w jakiej nie stanowi przychodu Funduszy, o których mowa w art.47 d ust.1 oraz art.47 e ust.1”

**6. W art. 45a ust. 1 Ustawy otrzymuje brzmienie:**

„Podatnicy posiadający zezwolenie na urządzenie gier na automatach o niskich wygranych uiszczają podatek od gier w formie zryczałtowanej w wysokości stanowiącej równowartość 280 euro miesięcznie od gier urządzanych na każdym automacie.”

**7. Po art.45a Ustawy dodaje się art.45b w brzmieniu:**

„Art. 45 b

1. Podmioty prowadzące działalność w zakresie gier cylindrycznych, gier w karty, gier w kości, zakładów wzajemnych, gier na automatach na podstawie udzielonego zezwolenia uiszczają podatek od urządzeń do gier.

2. Podmioty posiadające zezwolenie na urządzenie i prowadzenia działalności w zakresie gier cylindrycznych, gier w karty, gier w kości, o którym mowa w art. 35 ust.1 (zezwolenie na prowadzenie kasyna gry) uiszczają podatek od urządzeń do gier w wysokości 100 euro miesięcznie od każdego stołu na którym urządzane są gry objęte zezwoleniem oraz w wysokości 100 euro miesięcznie od każdego automatu do gry objętego zezwoleniem.

2. Podmioty posiadające zezwolenie na urządzenie i prowadzenia działalności w zakresie gier na automatach, o którym mowa w art. 35 ust.1 (zezwolenie na prowadzenie salonu gier ) uiszczają podatek od urządzeń do gier w wysokości 100 euro miesięcznie od każdego automatu do gry objętego zezwoleniem.

3. Podmioty posiadające zezwolenie na urządzenie i prowadzenia działalności w zakresie zakładów wzajemnych, o którym mowa w art. 35 ust.1 (zezwolenie na prowadzenie punktu przyjmowania zakładów wzajemnych) uiszczają podatek od urządzeń do gier w wysokości 100 euro miesięcznie od każdego stanowiska przyjmowania zakładów wzajemnych w tym terminala w którym przyjmowane są zakłady wzajemne.

4. Wartość euro ustala się przy zastosowaniu kursu kupna walut obcych, ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski, z ostatniego dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym następuje zapłata podatku.

5. Podmioty podlegające opodatkowaniu podatkiem od urządzeń do gier, zwane dalej "podatnikami", są obowiązane do obliczania i wpłacania podatku od gier za okresy miesięczne, z zastrzeżeniem ust. 3.

6. Podatek od urządzeń do gier jest wpłacany na rachunek właściwego urzędu skarbowego w terminie do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu, którego dotyczy rozliczenie,

7. Podatnicy są obowiązani bez wezwania do składania w urzędzie skarbowym deklaracji podatkowych dla podatku od urządzeń do gier, według ustalonego wzoru, za okresy miesięczne w terminie, o którym mowa w ust. 2.

8. Właściwość miejscową organów podatkowych w sprawach podatku od urządzeń do gier, z zastrzeżeniem art. 44 ust. 1, ustala się:

- 1) według miejsca lokalizacji ośrodka gier;
  - 2) według siedziby podmiotu prowadzącego zakłady wzajemne,
9. Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi, w drodze rozporządzenia, wzór deklaracji podatkowej dla podatku od gier.
10. Minister właściwy do spraw finansów publicznych może określić, w drodze rozporządzenia inne terminy płatności podatku od gier oraz tryb jego zapłaty;
11. Minister właściwy do spraw finansów publicznych, wydając rozporządzenia, o których mowa w ust. 9 i 10, uwzględnia:
- 1) specyfikę poboru podatku od urządzeń do gier;
  - 2) założenia ustawy budżetowej, w szczególności dotyczące dochodów z tytułu podatku od urządzeń do gier, oraz potrzebę zapewnienia płynności wpływów budżetowych.
12. Podatek od urządzeń do gier obowiązuje do dnia 31.12.2015 r.”
- 8. W Art.47 d Ustawy po ust.3 dodaje się ust.3a w brzmieniu:**  
„Przychodem Funduszu jest ..... % wpływów, o których mowa w art. 45 a ust.1 to jest wpływów z podatku od gier na automatach o niskich wygranych oraz .....% wpływów, o których mowa w art. 45b to jest wpływów z podatków od urządzeń do gier ”
- 9. W Art.47 e Ustawy po ust.3 dodaje się ust.3a w brzmieniu:**  
„Przychodem Funduszu jest ..... % wpływów, o których mowa w art. 45 a ust.1 to jest wpływów z podatku od gier na automatach o niskich wygranych oraz .....% wpływów, o których mowa w art. 45b to jest wpływów z podatków od urządzeń do gier ”
- 10 Po art. Art.47 f Ustawy dodaje się art. 47g w brzmieniu:**  
„Urzędy skarbowe na rachunek których wpłacany jest podatek od gier i podatek od urządzeń do gier są obowiązane do przekazywania wpływów z podatku od gier i podatku od urządzeń do gier w wysokości określonej w art.47 d ust.3a oraz art.47e ust.3 a na rachunek Funduszy, o których mowa w art. 47d ust. 1 oraz art.47e ust.1 w terminie ..... dni od wpłaty podatku na rachunek właściwego urzędu skarbowego.

## Uzasadnienie

### Dopłaty

Naliczanie i pobór dopłat w przypadku gier na automatach jest technicznie bardzo skomplikowany, o ile nie niemożliwy. Wprowadzenia dopłat wymagało będzie poniesienia znacznych nakładów na zainstalowanie odpowiednich urządzeń i programów i skutkowało wyłączeniem na nie dający się przewidzieć czas legalnie dotychczas eksploatowanych automatów do gier.

Wprowadzenie dopłat zdecydowanie zmniejszy atrakcyjność gier na automatach i gier kasynowych.

M.in. ze wskazanych wyżej powodów dopłaty do gier na automatach i w kasynach są rozwiązaniem niespotykanym nigdzie na świecie. Jeżeli dopłaty są w ogóle stosowane to podobnie jak dotychczas w Polsce w przypadku loterii i gier liczbowych.

Zwracamy także uwagę, że w łatwy sposób można uniknąć uiszczania dopłat co znakomicie uszczupli zakładane wpływy (mechanizmy te zostaną opisane poniżej).

Pragniemy ponownie podkreślić, że dopłaty znakomicie zmniejszają atrakcyjność gry i powodują odpływ graczy i spadek wpłacanych stawek. Jednocześnie z coraz większą siłą występować będzie zjawisko hazardu transgranicznego – oznacza to, że nastąpi odpływ graczy poza terytorium Polski, do krajów gdzie gry nie będą obciążone dopłatami. Ponadto niestosowany w żadnym kraju Unii Europejskiej system dopłat znacznie zmniejszający

szanse wygranej w stosunku do gier organizowanych w krajach Unii spowoduje, że gracze z innych krajów nie będą chcieli uczestniczyć w grach organizowanych przez polskie podmioty.

Innym zagrożeniem jest możliwość oferowania w Polsce kuponów gier i zakładów nie obciążonych dopłatami i organizowanych przez podmioty zagraniczne na podstawie zezwoleń udzielonych w ich krajach. Oznacza to, że utrzymywanie a tym bardziej rozszerzanie systemu dopłat spowoduje odpływ graczy do podmiotów zagranicznych lub szarej strefy i pozbawienie Skarbu Państwa.

**Ponownie podkreślamy, że realizacja obowiązku naliczania, poboru i odprowadzanie dopłat w przypadku gier na automatach, jest w praktyce przy proponowanej przez autorów projektów definicji podstawy uiszczenia dopłaty niemożliwa (fizycznie niewykonalna).**

Ministerstwo Finansów nie wyjaśnia, w jaki sposób pobrać z każdego wpłaconych 100zł do automatu 9zł i 9 groszy dopłaty, jak dalej grać 90zł i 91 groszami.

To jest techniczny i eksploatacyjny absurd i dlatego w żadnym kraju nie objęto dopłatami gier w automatach i gier kasynowych, a jeżeli dopłaty są stosowane, to tak jak dotychczas w Polsce, w przypadku loterii i gier liczbowych.

**W przypadku automatów wyposażonych w czytniki banknotów (monet) realizacja dopłat wymagałaby zmiany systemu (oprogramowania) na niestosowane nigdzie w Europie. Oprogramowanie to jest przedmiotem ochrony prawno autorskiej. Jego zmiana wymagałaby ponadto ponownej homologacji automatu – oznaczałoby to konieczność wyłączenia automatów wyposażonych w czytniki na nie dający się przewidzieć czas i całkowite wyłączenie automatów działających na zasadzie kredytu.**

**Nażalenie dopłat spowoduje zatem konieczność zamknięcia na niedający się przewidzieć czas legalnie działających automatów co w konsekwencji może prowadzić do zaprzestania działalności przez legalne firmy hazardowe. Spowoduje to odpływ graczy do szarej strefy bądź do firm działających w krajach sąsiednich. Tym samym proponowana nowelizacja będzie skutkować spadkiem wpływów budżetowych.**

Wprowadzenie dopłat spowoduje konieczność wymiany czy dokonania istotnych zmian wszystkich automatów, eksploatowanych w ilości około 45 tys., o wartości, co najmniej 1 mld złotych. Oznaczać to będzie olbrzymie koszty co może spowodować brak inwestycji, a nawet upadłość niektórych podmiotów działających w branży gier i zakładów wzajemnych.

W przypadku gier „żywych” organizowanych w kasynach projekt nowelizacji proponuje następujący zapis dotyczący dopłat: „( Art. 47a. pkt 4) W grach oraz zakładach wzajemnych ustanawia się dopłaty, uiszczane przez ich uczestników, w wysokości: 10 % kwoty stanowiącej równowartość wymiany wpłat na żetony – w grach cylindrycznych, grach w karty i grach w kości organizowanych w kasynach gry.”

Przedstawiamy dwa patologiczne zjawiska, które są konsekwencją tego zapisu:

- Grający, aby uniknąć płacenia dopłat w kolejnych dniach nie będą podejmować wygranych i będą w dużych ilościach wnosić z kasyn żetony do gry. Pozwoli to grającym podczas następnej wizyty uniknąć zakupu żetonów i uiszczenia dopłaty
- Na terenie kasyn lub w ich pobliżu może dojść do handlu żetonami pomiędzy grającymi, ze względu na to że grający I który chce nabyć żetony do gry musi zapłacić za nie 110 % wartości nominalnej ( wartość żetonu + 10 % dopłatę ) natomiast dysponujący żetonami grający II otrzyma za nie w kasie przy wymianie na gotówkę ich wartość

nominalną. Powstała różnica w wysokości dopłaty równej 10 % może być przedmiotem spekulacji.

Pragniemy dodatkowo zauważyć, że nałożenie na określony rodzaj działalności gospodarczej obciążeń niemożliwych do zrealizowania lub też dodatkowych „ukrytych” i nieuzasadnionych obciążeń (konieczność wymiany automatów) stanowi naruszenie konstytucyjnych zasad swobody działalności gospodarczej i ochrony praw nabytych (wykupionych przez podmioty prywatne zezwoleń na prowadzenie działalności), pewności prawa (państwa prawnego).

Proponowane zmiany w zakresie dopłat są zatem sprzeczne z Konstytucją RP, w praktyce trudne do realizacji (o ile wręcz nie niemożliwe), a zamiast wzrostu wpływów budżetowych mogą spowodować ich zmniejszenie (wymiana automatów i wyłączenie znacznej ich części, wzrost kosztów i pogorszenie sytuacji finansowej podmiotów prowadzących gry, odpływ graczy spowodują spadek wpływów z podatku od gier).

Zwracamy także uwagę, że w przypadku konieczności wymiany automatów w celu dostosowania ich do naliczania i poboru dopłat uzasadnione będzie żądanie od Skarbu Państwa refundacji poniesionych w związku z tym kosztów (podobnie ja to ma miejsce w przypadku kas fiskalnych.)

Uważamy, że przy obecnej dynamice rozwoju rynku hazardowego także przy utrzymaniu dotychczasowych obciążeń fiskalnych i przeznaczeniu np. 30% wpływów z podatku od gier na Fundusz Rozwoju Kultury Fizycznej pozwoliłoby zachować wpływy budżetowe na poziomie z roku 2008 oraz pozyskać na ww. Fundusz ok.250-350 mln. złotych rocznie.

## Podatki

W przypadku gdyby ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie nowych obciążeń fiskalnych dla branży gier i zakładów wzajemnych to zamiast wprowadzania nowych dopłat proponujemy opisane wyżej zmiany podatkowe i wprowadzenie podatku od urządzeń do gier oraz zwiększenie stawki podatku od gier na automatach o niskich wygranych. Proponowany podatek jest podatkiem ryczałtowym, jego wprowadzenie nie wiąże się z istotnymi dodatkowymi kosztami, nie zmniejsza atrakcyjności gry (jest obojętny dla graczy). Podatek taki jak wskazują zarówno teoretyczne opracowania jak i praktyka jest podatkiem prostym, łatwym do naliczenia i poboru oraz kontroli. Z punktu widzenia fiskalnego posiada zatem ewidentne zalety, a z punktu widzenia podatników do minimum ogranicza dodatkowe dolegliwości związane z wprowadzeniem nowego obciążenia.

Proponowane przez nas rozwiązanie jest poprawne legislacyjnie, stosowane w innych krajach gdzie część lub całość wpływów podatkowych z hazardu przeznaczana jest na cele społeczne.

Obecnie eksploatowanych jest ok. 51.000 urządzeń do gier (wliczając w to automaty o niskich wygranych). Gdyby przeznaczyć na ww. Fundusze całość z podatku od urządzeń do gier (tj. 100 Euro od każdego urządzenia) oraz 100 Euro z podatku od gier od każdego automatu o niskich wygranych – dałoby to kwotę 5.100.000 zł. miesięcznie, a rocznie 61.200.000 zł.

Oczywiście naszą propozycję w zakresie dodatkowego podatku przedkładamy w przypadku gdyby ustawodawca w celu zwiększenia wpływów budżetowych (czy też wpływów Funduszy) nie zrezygnował ze zwiększenia obciążeń fiskalnych podmiotów działających w dziedzinie gier i zakładów.

## **VI. Uzyskiwanie zgód na zmiany w składzie zarządu, rady nadzorczej i strukturze kapitału spółek prowadzących działalność w zakresie gier i zakładów wzajemnych (art.26 Ustawy)**

**Propozycja legislacyjna:**

Proponujemy rezygnację z nowelizacji polegającej na konieczności uzyskiwania zgód na zmianę w składzie zarządów i rad nadzorczych.

**Jednocześnie proponujemy:**

1. Uchyła się art. 26 ust.3-7,
2. Uchyła się art.27

### **Uzyskiwanie zgód na zmiany składu zarządów i rad nadzorczych spółek**

Propozycje nowelizacji ustawy o grach w zakresie uzyskiwania zgód na zmiany w składzie zarządów i rad nadzorczych spółek prowadzących gry lub zakłady jest zarówno sprzeczny z Konstytucją jak i prawem Unii Europejskiej i wnosimy o zaniechanie nowelizacji ustawy w tym zakresie. Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Zwraca uwagę nader lakoniczne właściwie jednozdaniowe uzasadnienie tej propozycji: „W celu zapewnienia skuteczniejszego nadzoru nad podmiotami prowadzącymi działalność w zakresie gier i zakładów zaproponowano zmianę treści art.26 poprzez dodanie ust.4a – 4d.”

W istocie zmiana ta jest bezprecedensową ingerencją w funkcjonowanie spółek prawa handlowego, drastycznym ograniczeniem uprawnień korporacyjnych wspólników/akcjonariuszy oraz ingerencją w swobodę zarówno prowadzenia działalności gospodarczej jak i prawa i swobody obywateli.

Zgodnie z art.22 Konstytucji R.P.:” Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny.”

Art.31 ust.3 Konstytucji stanowi zaś:

3. Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.”

Tak więc w przypadku wprowadzania ograniczeń uczestniczenia w życiu gospodarczym (nie tylko prowadzenia działalności gospodarczej) konieczne jest spełnienie trzech podstawowych warunków:

- istnienia ważnego interesu publicznego, którego ochronie służyć miałyby wprowadzone ograniczenia,

- ograniczenia te muszą być konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób (jest to swego rodzaju doprecyzowanie ochrony interesu publicznego),
- ograniczenia nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

W przypadku omawianego projektu nowelizacji art.26 Ustawy brak jest jakiegokolwiek uzasadnienia spełniającego powyższe kryteria. Co więcej na gruncie doświadczeń i działalności podmiotów prowadzących gry i zakłady wzajemne pod rządami dotychczas obowiązujących przepisów ustawy brak jest jakichkolwiek przykładów uzasadniających wprowadzenie ww. ograniczeń. Funkcje ochronne realizowane są poprzez szczegółowe regulacje dotyczące prowadzenia gier i zakładów wzajemnych, składanie stosownych zabezpieczeń rozbudowane środki zarówno stałej jak i okresowej kontroli działalności. Proponowane rozwiązania wprost godzą w istotę wolności jaką jest swoboda wyboru władz spółek i swobodnego (umownego) kształtowania stosunków korporacyjnych jak również prawa do zasiadania we władzach takich spółek.

**Projekt nowelizacji art.26 Ustawy jest zatem rażąco sprzeczny z przepisami Konstytucji R.P. w tym w szczególności przywołanymi wyżej art.22 i 31.**

Należy zwrócić także uwagę na sprzeczność tych przepisów z ustawodawstwem Unii Europejskiej. W sprawie C-243/01 Piergiorgio Gambelli powołując się na swoje wcześniejsze orzeczenia c-19/92 Kraus [1993] ECR I-1663, pkt 32 oraz C-55/94 Gebhardt (1995) pkt 37 stwierdził, że ograniczenia działalności przedsiębiorstw muszą spełnić łącznie następujące warunki, a mianowicie muszą być:

- usprawiedliwione bezwzględnym wymogiem interesu publicznego,
- proporcjonalne w stosunku do zamierzonego celu i nie wykraczające poza to co konieczne do jego osiągnięcia,
- stosowane bez dyskryminacji.

Przepisy ograniczające zatem swobodę kształtowania władz spółek prawa handlowego mogą być skutecznie zakwestionowane przez zagranicznych udziałowców podmiotów mających siedzibę na terytorium Polski.

Dodatkowo należy zauważyć, że zmiana składu zarządu czy rady nadzorczej spółki nie zależy od samej spółki w szczególności w przypadku śmierci czy rezygnacji członka organu – w takiej sytuacji ustawodawca nakłada na podmioty rygory niemożliwe do spełnienia co jest rażąco sprzeczne nie tylko z przywołanymi wcześniej przepisami Konstytucji R.P. ale z samą zasadą państwa prawnego.

**Ograniczenia w swobodzie dysponowania akcjami/udziałami spółek oraz ograniczenie wysokości udziału jednego akcjonariusza/wspólnika w kapitale zakładowym – art.26 ust. 3-7 i art.27 ust.1**

Proponujemy rezygnację ze wskazanych ograniczeń w rozporządzaniu akcjami/udziałami oraz ograniczenia wysokości udziału jednego akcjonariusza/wspólnika w kapitale zakładowym spółki prowadzącej gry lub zakłady wzajemne. Przepisy te w naszej ocenie pozostają w sprzeczności ze wskazanymi wyżej (w części dotyczącej zmian w składzie zarządów i rad nadzorczych) przepisami Konstytucji R.P. i z tych samych powodów co wskazane wyżej projekty nowelizacji mogą być zakwestionowane przez ETS.

Kontrola obrotu udziałami/akcjami jaką wprowadzają te przepisy jest w istocie iluzoryczna gdyż obrót taki może się odbywać bez ograniczeń przypadku akcji/udziałów spółek będących współnikami/akcjonariuszami spółek prowadzących gry lub zakłady wzajemne.

Ponadto w świetle orzeczenia NSA II SA w sprawie o sygn. akt 1563/00 (wyrok NSA z dnia 3.09.2001r.) w którym NSA stwierdził m.in., iż

- Polecenie niewykonalne nie rodzi po stronie adresata obowiązków, których zaniechanie mogłoby być ujmowane jako "niezastosowanie się podmiotu do wydanego polecenia" w rozumieniu art. 52 ust. 2 pkt 1 ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych z 1992 r., a tym samym stanowić podstawy do wydania decyzji o cofnięciu zezwolenia.

- Spółka prawa handlowego nie ma w świetle przepisów kodeksu handlowego prawnych możliwości dochodzenia od swojego właściciela (100% - udziałowca) rozporządzenia kapitałem spółki według ustalonych celów, jakie winna lub zamierza zrealizować. Nie można więc od niej wymagać żeby przekształciła swoją strukturę kapitałową, gdyż z formalnego punktu widzenia nie ma na to wpływu. Taką decyzję mógł podjąć tylko podmiot, do którego należały udziały. W dacie decyzji dostosowawczych była to Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa. Spółka nie mogła być sprzedawcą udziałów stanowiących własność Agencji. Nie obciążają jej też skutki działań Agencji.

- Skoro Spółka takich prawnych możliwości nie posiadała, to warunek, na podstawie którego doszło do cofnięcia jej zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie totalizatora wyścigów konnych, był warunkiem niewykonalnym.

ograniczenia obrotu akcjami/udziałami spółek są w istocie pozbawione sankcji.

Dodatkowo podnosimy, że obowiązujące (i proponowane) przepisy w praktyce dyskryminują podmioty, których właścicielami nie są spółki akcyjne notowane na giełdzie, i które w związku z tym (pośrednio) dysponują niewspółmiernie gorszymi możliwościami w zakresie pozyskiwania kapitału (np. poprzez emisję akcji). W konsekwencji jest więc tak, że część podmiotów działających na rynku hazardowym dysponuje kapitałem pozyskanym na giełdzie, a część nie ma w ogóle takiej możliwości. Tymczasem nie ma żadnego racjonalnego powodu, by same podmioty prowadzące działalność w zakresie gier losowych nie mogły pozyskiwać kapitału niezbędnego do rozwoju prowadzonej działalności poprzez emisję akcji. Kontrola podmiotów notowanych na giełdzie poprzez niezwykle restrykcyjne przepisy informacyjne wydaje się zupełnie wystarczająca dla uzyskania efektu kontroli przez uprawnione podmioty przepływów związanych z kapitałem spółek działających w branży hazardowej.

## **VII. Cofanie zezwoleń –(art.52)**

### **Propozycja legislacyjna**

**Proponujemy rezygnację z projektu nowelizacji dotyczącego zaostrzenia przepisów dotyczących cofania zezwoleń – art.52 Ustawy tj. zaostrzenia polegającego na obligatoryjnym cofaniu zezwolenia na prowadzenie gier lub zakładów wzajemnych**

### **Uzasadnienie**

**Dotychczas obowiązujące przepisy w wystarczający sposób pełniły funkcje kontrolne i dyscyplinujące podmioty organizujące gry lub zakłady. Wprowadzenie bezwzględniego**

nakazu cofania zezwolenia może spowodować chaos na rynku gier i zakładów wzajemnych (będą obligatoryjnie cofane nawet w przypadku niewielkiego naruszenia zezwolenia, regulaminu gier lub zakładów lub ustawy). Co więcej może to spowodować roszczenia odszkodowawcze – decyzja organu wydającego zezwolenie jest wykonalna ale może być zaskarżona do sądu administracyjnego – w przypadku uwzględnienia skargi przez sąd – powstaną roszczenia odszkodowawcze o dużej skali.

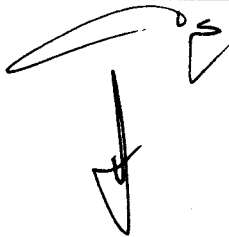
**Proponowane zapisy są także wewnętrznie niespójne** – z jednej strony przewidują obligatoryjne cofanie zezwoleń – z drugiej mówią o cofnięciu zezwoleń w całości lub w części nie podając żadnych kryteriów takiego zróżnicowania i kto miałby o tym decydować czy zezwolenie cofane jest w całości czy w części (domyślnie – chyba organ na zasadzie całkowitej uznaniowości).

Propozycja nowelizacji art.52 ponownie różnicuje podmioty państwowe realizujące monopol Państwa – dla których ustanowiono łagodniejsze rozwiązania (projekt art.52 ust.3 i 4) i prywatne. Działanie takie jest w naszej ocenie niezgodne z Konstytucją R.P. w zakresie równości podmiotów wobec prawa – art.2 i 32 Konstytucji R.P.

**Sprzeczność z przepisami Konstytucji R.P. proponowanych rozwiązań występuje także na gruncie art.31 Konstytucji R.P.** Bogate orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego sformułowane w oparciu o ten artykuł wskazuje, że kryterium oceny konstytucyjności przepisu w oparciu o art.31 Konstytucji jest adekwatność i proporcjonalność środków (sankcji) sformułowanych w danym przepisie rozumianej jako przydatność, konieczność proporcjonalność sensu stricte „Zakres kontroli Trybunału Konstytucyjnego obejmuje tu między innymi badanie adekwatności dolegliwości regulacji ("odczuwalnej" w zakresie chronionych konstytucyjnie dóbr i wartości) i znajdującego konstytucyjną legitymizację celu regulacji.” - por. uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13.03.2007r. w sprawie o sygn. akt K 8/07. w omawianym przypadku brak jest jakichkolwiek przesłanek do stwierdzenia, że obowiązujące obecnie przepisy nie zapewniały przestrzegania przepisów Ustawy, warunków zezwoleń czy regulaminów, tym bardziej nie można twierdzić, że wprowadzenie zaostrzonych sankcji w sposób proporcjonalny do dolegliwości jakie powoduje u uczestników rynku zapewni zwiększone przestrzeganie prawa i ochronę przed szkodliwymi skutkami hazardu (jako odleglejszy cel regulacji).

#### D. ZAŁĄCZONE DOKUMENTY

1	Odpis z KRS Stowarzyszenie Menedżerów Firm Działających w Zakresie Gier Losowych
2	
3	
4	
5	

6		
7		
8		
<b>E. Niniejsze zgłoszenie dotyczy uzupełnienia braków formalnych/zmiany danych**</b> <b>zgłoszenia dokonanego dnia .....</b> (podać datę z części F poprzedniego zgłoszenia)		
<b>F. OSOBA SKŁADAJĄCA ZGŁOSZENIE</b>		
Imię i nazwisko	Data	Podpis
Krzysztof Dąbrowski	31.10.2008r.	
Wojciech Szwedkiewicz	31.10.2008r.	

\* Jeżeli zgłoszenie nie jest składane w trybie art. 7 ust. 6 ustawy treść: "- Zgłoszenie zmiany danych" skreśla się.

\*\* Niepotrzebne skreślić.

#### Pouczenie

1. Jeżeli zgłoszenie ma na celu uwzględnienie zmian zaistniałych po dacie wniesienia urzędowego formularza zgłoszenia (art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414)) lub uzupełnienie braków formalnych poprzedniego zgłoszenia (§ 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 stycznia 2006 r. w sprawie zgłaszania zainteresowania pracami nad projektami aktów normatywnych (Dz. U. Nr 34, poz. 236)), w nowym urzędowym formularzu zgłoszenia należy wypełnić wszystkie konieczne rubryki, powtarzając również dane, które zachowały swoją aktualność.
2. Część B formularza wypełnia się w przypadku zgłoszenia dotyczącego jednostki organizacyjnej oraz w sytuacji, gdy osoba fizyczna, która zgłasza zainteresowanie pracami nad projektem aktu normatywnego, nie będzie uczestniczyła osobiście w tych pracach.
3. W części D formularza, stosownie do okoliczności, uwzględnia się dokumenty, o których mowa w art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, a także pełnomocnictwa do wniesienia zgłoszenia lub do reprezentowania podmiotu w pracach nad projektem aktu normatywnego.
4. Część E formularza wypełnia się w przypadku uzupełnienia braków formalnych lub zmiany danych dotyczących wniesionego zgłoszenia.