



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(2150)

Wspólne posiedzenie
Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych (144.)
oraz
Komisji Gospodarki Narodowej (306.)
w dniu 12 kwietnia 2011 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Opinia komisji w sprawie opublikowanej przez Komisję Europejską „Zielonej księgi w sprawie gier hazardowych oferowanych w Internecie w obrębie rynku wewnętrznego” – sygnatura Komisji Europejskiej KOM (2011) 128.

(Początek posiedzenia o godzinie 19 minut 10)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych Kazimierz Kleina)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Otwieram powiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych oraz Komisji Gospodarki Narodowej.

Przedmiotem naszego wspólnego posiedzenia jest opinia komisji w sprawie opublikowanej przez Komisję Europejską „Zielonej księgi w sprawie gier hazardowych oferowanych w Internecie w obrębie rynku wewnętrznego”. Wersja, która do nas dotarła, jest wersją ostateczną, więc podlega opiniowaniu przez nasze komisje.

Bardzo serdecznie witam wszystkich członków obu komisji oraz pana ministra Kapicę wraz z towarzyszącymi osobami.

Bardzo proszę, Panie Ministrze, o krótką opinię na temat tej księgi.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica:

Dziękuję bardzo.

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Z naszego punktu widzenia... Jesteśmy bardzo zainteresowani wynikami prac nad tą zieloną księgą i konsultacjami przeprowadzonymi z krajami członkowskimi. Komisja Europejska podjęła się konsultacji z krajami członkowskimi rozwiązań i całej problematyki związanej z urządzaniem gier hazardowych w Internecie po konkluzjach Rady, które zostały przyjęte za prezydencji belgijskiej, i jednocześnie po rezolucji Parlamentu Europejskiego, która została przyjęta w 2009 r., odnoszącej się do organizacji gier hazardowych online.

Zapowiedziano, że takie konsultacje zostaną przeprowadzone i to jest materiał, właśnie na bazie którego prowadzone są te konsultacje. On do nas wpłynął bodajże dwa tygodnie temu.

W toku tych konsultacji my będziemy zajmowali stanowisko, reprezentując rząd czy ministra finansów, bo do jego działów należą gry hazardowe, na podstawie stanowisk poszczególnych resortów w poszczególnych obszarach, czyli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w zakresie przestępczości, generalnego inspektora informacji finansowej w zakresie przepływów finansowych, ministra sprawiedliwości w zakresie karnym, ministra zdrowia w zakresie uzależnień. Przede wszystkim będziemy działali w oparciu o nasze doświadczenia.

Na tej podstawie zostaną sformułowane stanowisko rządu i odpowiedzi na pytania. Stanowisko rządu ogólnie będzie się odnosiło do problematyki zaprezentowanej w tej księdze i będzie się odnosiło również do stanu prawnego przyjętego przez Radę Ministrów na podstawie nowelizowanej ustawy o grach hazardowych, która jest w trakcie drugiego czytania w Sejmie i pewnie w maju trafi pod obrady Komisji Budżetu i Finansów Publicznych. Na bazie tego stanu prawnego, ustawy co prawda jeszcze nieuchwalonej, ale już przyjętej przez Radę Ministrów, będziemy budowali stanowisko rządu w tym zakresie.

Stanowisko to zostanie wypracowane w toku konsultacji międzyresortowych w maju. Następnie, jak każde stanowisko, zostanie przedstawione do zaopiniowania komisjom do spraw europejskich Sejmu i Senatu. To będzie jakby drugi etap dyskusji, ale jednocześnie my będziemy formułowali odpowiedzi na konkretne pytania zawarte w tej zielonej księdze. Stanowisko rządu nie będzie odnosiło się do konkretnych pytań, bo to są kwestie już bardzo szczegółowe, to jest formułowanie odpowiedzi na podstawie doświadczeń poszczególnych resortów, ale niewątpliwie to wszystko będzie się mieściło w polityce rządu czy w ramach stanowiska przyjętego przez rząd.

My musimy sformułować to stanowisko i te odpowiedzi do 31 lipca tego roku i zamierzamy dochować tego terminu. W tej chwili jesteśmy na początkowym etapie prac. Tyle mogę państwu o tym powiedzieć.

Jesteśmy usatysfakcjonowani tym, że Komisja Europejska podjęta ten temat i pewnie będzie zmierzać do jakiejś próby określenia, do jakiegoś uregulowania – oczywiście w ramach kompetencji krajowych, bo tego rodzaju regulacje jednak przede wszystkim są kompetencjami krajowymi – świadczenia usług przede wszystkim transgranicznych w zakresie Internetu. Już po tej zielonej księdze widać, że są kraje, w których usługi internetowe rozwijają się dosyć dynamicznie na rzecz konsumentów w innych krajach.

To jest podstawowa kwestia. Na przykład w 2009 r. na Malcie zostało wydanych pięćset zezwoleń. Na Malcie przychód z gier stanowi blisko 8% PKB, czyli ten kraj z tego żyje. Jednocześnie oferuje usługi obywatelom innych krajów, głównie Wielkiej Brytanii, Francji, Włoch, Szwecji, czyli tych krajów, w których jest największy rynek i, co jest oczywiste, tych, w których jednocześnie jest największa populacja.

Stąd jesteśmy usatysfakcjonowani tym, że będziemy mogli zabrać głos w dyskusji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, przy okazji debaty nad ustawą o grach hazardowych, którą uchwaliliśmy dwa lata temu, też zwracaliśmy uwagę na to, że część usług hazardowych będzie dostępna w Internecie i że trzeba się do tego odpowiednio przygotować. Czy ta ustawa, która w tej chwili jest już na ostatnim etapie przygotowań, w jakimś sensie uwzględnia te uwagi, które są zawarte w zielonej księdze? Ja rozumiem, że to jest dopiero początkowy etap dyskusji nad tą zieloną księgą, ale czy ta ustawa, która jest przygotowywana, będzie uwzględniała także te oczekiwania Komisji Europejskiej.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica:

Panie Przewodniczący, trzeba sobie powiedzieć, że w obecnym stanie prawnym, podobnie jak i w stanie prawnym sprzed zmiany ustawy, kwestia gier w Internecie,

prawdę mówiąc, w ogóle nie jest uregulowana. Bez tej ustawy, nad którą wkrótce będzie państwo obradować, tak naprawdę nie moglibyśmy zająć żadnego stanowiska, bo ten obszar w ogóle nie byłby uregulowany, poza penalizacją w kodeksie karnym skarbowym uczestnictwa w nielegalnych grach hazardowych.

Ta ustawa pozwala nam zająć czynne stanowisko, pokazać, jakie rozwiązania są stosowane w Polsce, jakie problemy są zidentyfikowane, jak my zamierzamy je rozwiązać.

Po pierwsze, mówimy o tym, że akceptujemy u siebie tylko polski podmiot, to znaczy może on mieć zagranicznych udziałowców, ale musi być zarejestrowany w Polsce, tak jak w przypadku organizatorów gier kasynowych. Tutaj nie ma wątpliwości.

Po drugie, mówimy, że oczekujemy, że gry, które będą dopuszczone, czyli zakłady wzajemne, będą organizowane na stronach mających polską domenę, czyli rozszerzenie com.pl, po to, żeby gracz mógł prosto, wchodząc na stronę z rozszerzeniem com.pl, domniemywać jej legalności. On nie będzie musiał wchodzić na strony internetowe ministra finansów, żeby dowiedzieć się, który organizator jest legalny, a który nielegalny. Wystarczy, że wejdzie na stronę z rozszerzeniem com.pl. Jeżeli jakiś organizator będzie urządzał gry na stronie z rozszerzeniem com.pl bez zezwolenia, to są organy administracji odpowiedzialne za egzekwowanie prawa, za doprowadzenie do zamknięcia strony, na której gry są urządzone bez zezwolenia. W sytuacji, w której jest rozszerzenie com.pl, jest domniemanie, że gry są organizowane z zezwoleniem.

Są uregulowane zarówno tryb, jak i koszty związane z udzieleniem zezwolenia. Koszty są ustalone mniej więcej tak: koszt zezwolenia w Internecie to jest pomnożony przez sto koszt zezwolenia tradycyjnego, z tego względu, że średnie zezwolenie na zakłady wzajemne, że tak powiem naziemne, wiąże się z posiadaniem stu punktów oferowania zakładów wzajemnych, miejsc, gdzie gracze się zakładają. Do tego odnieśliśmy zezwolenie w Internecie.

Również zmiana ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, jak i ustawa – Prawo telekomunikacyjne dają wystarczające instrumenty prawne do tego, żeby ograniczyć nielegalną konkurencję wobec tych legalnych podmiotów i nielegalne urządzenie gier hazardowych. Po pierwsze, wskazują one, że w Polsce ma się znajdować jedno z urządzeń: albo serwer, albo urządzenia archiwizujące. Po drugie, jest jasno wskazana właściwość miejscowa dla urządzania tych gier, czyli wskazuje się, że jeżeli uczestnik gry znajduje się w Polsce, to jest to gra realizowana na terytorium Polski i wtedy właściwość zarówno polskich organów kontrolnych, jak i organów ścigania jest w Polsce. To, co tej pory nie było określone, powodowało takie sytuacje, że my podejmowaliśmy postępowanie, a organ innego państwa w ramach pomocy prawnej stwierdzał, że dana gra jest organizowana na jego serwerze i według niego to jest zgodne z prawem. Jednoznacznie rozstrzygamy w polskim porządku prawnym, że gra, jeżeli odbywa się na polskim komputerze, czyli terminalu dostępowym, to jest organizowana i urządzana w Polsce. Stąd można będzie podejmować postępowania karne również w stosunku do tych, którzy oferują gry za granicą polskiemu klientowi, czyli na przykład mają stronę w języku polskim. Przede wszystkim to będzie wyróżnik.

Wiemy, bo prowadzimy dialog z EGBA, czyli europejskim stowarzyszeniem organizatorów gier, że zwłaszcza dla firm, które mają poważną pozycję na arenie europejskiej, często są spółkami giełdowymi, jest istotne praworządne postępowanie. Ryzykowne dla nich są zachowania, które miałyby swoje konsekwencje w stosunku do

zarządu. Będzie im zależało na organizowaniu tych gier zgodnie z przepisami, skłonność tych największych graczy do łamania polskiego prawa na pewno będzie mniejsza.

Oczywiście zobaczymy, jak to się rozwinie. Sprawa jest o tyle istotna, że chcemy, aby ta ustawa weszła w życie przynajmniej rok przed organizacją w Polsce Euro 2012, bo mamy świadomość, że sam fakt organizacji takiej imprezy sportowej skłoni większą liczbę uczestników gier do okazjonalnego zaangażowania się w zakłady wzajemne. Stąd lepiej, żeby organizowali je legalnie, mając świadomość, że nie łamią prawa, nie proponują uczestnictwa w nielegalnych grach hazardowych.

Tak jak mówię, dzięki tej ustawie możemy zająć czynne stanowisko w sprawie zielonej księgi.

Czy nasze przepisy odpowiadają wszystkim potrzebom? Pewnie nie, pewnie będziemy sami wyciągali wnioski z tego opracowania oraz z dalszych prac, zwłaszcza w kontekście różnego rodzaju przepisów służących ochronie graczy. Myślę, że ten element jeszcze jest przed nami, ale to jest też kwestia roku 2012. Są takie elementy, które odnoszą się niekoniecznie do spraw technicznych, finansowych, tylko mają taki charakter, powiedziałbym, bardziej społeczny, jak zasady odpowiedzialnej gry, które są formułowane, ale nie są sprecyzowane. Stąd oczekiwanie sformułowania w przepisie prawnym zasad odpowiedzialnej gry... To jest takie, można powiedzieć, niekonkretne. Bo co to znaczy zasady odpowiedzialnej gry? Być może w trakcie tej dyskusji będziemy mogli sformułować katalog elementów odpowiedzialnej gry, którego wprowadzenia będziemy oczekiwali od organizatorów gier. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pytania lub uwagi do tego dokumentu.

Bardzo proszę, pan senator.

Senator Stanisław Iwan:

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, żebym dobrze zrozumiał... Powiedzmy, że zdarzy mi się na starość popaść w chorobę hazardową. Czy w związku z tym jako Polak będę mógł legalnie grać na stronach organizatorów z innych krajów, niekoniecznie organizujących gry na stronach z rozszerzeniem com.pl, czy też będzie to nielegalne, jeżeli skorzystam z gier, które są oferowane, powiedzmy, w Monako albo jeszcze gdzie indziej, na stronie z innym „com”? Proszę mi odpowiedzieć, bo nie jest dla mnie jasne, co będzie legalne, co będzie nielegalne. Jeżeli natknę się na nielegalnego oferenta z innego kraju, to jaka będzie moja odpowiedzialność w tym zakresie?

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze inne pytania, uwagi odnośnie do zielonej księgi? My będziemy nad tą zieloną księgą pracowali, praktycznie mówiąc, bardzo aktywnie, szczególnie w momencie, jak pod obrady trafi ustawa, bo wtedy będziemy mogli powiedzieć o takich praktycznych aspektach właśnie tych rozwiązań dotyczących Polski. Tutaj zwraca-

cam też uwagę na to, że w zielonej księdze jest także poruszony problem ochrony małoletnich, którzy są przecież anonimowi w wypadku gier w Internecie. Ten problem pewnie również będzie istotny w trakcie prac nad ustawą.

Rozumiem, że nie ma innych pytań.

W takim razie bardzo proszę, Panie Ministrze, o odpowiedź, o ustosunkowanie się...

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Kapica:

Dziękuję bardzo.

Odniosę się do kwestii nieletnich. Myślę, że w przypadku organizacji gier hazardowych w Internecie, a szczególnie, powiedziałbym, jak to w Polsce zaplanujemy, zakładów wzajemnych, to tym mechanizmem zabezpieczającym przed graniem przez nieletnich jest posiadanie rachunku bankowego. Ta pełnoletniość, zdolność do czynności prawnych jest weryfikowana w banku poprzez założenie rachunku bankowego. Nie dopuściliśmy, aby można było grać w Internecie w przypadku płatności w punkcie, dlatego, żeby nie doprowadzić do sytuacji, w której ktoś w punkcie jednak nie będzie miał pewności, czy dana osoba jest pełnoletnia. Bo dzisiaj wiele osób niepełnoletnich w wieku szesnastu, siedemnastu lat wchodzi do punktu i gra, dlatego że wyglądają na pełnoletnich, a w punkcie w przypadku zakładania się nie każdego się legitymuje. Tym elementem, który weryfikuje pełnoletniość, jest zdolność do czynności prawnych, czyli posiadanie konta bankowego, i to, że operacje, zarówno zakłady, jak i zwrot, dokonywane są na koncie. W związku z tym, nawet jeżeli ktoś wykorzysta konto swojego rodzica, to zarówno przelew z zapłatą, jak i zwrot będą dokonywane za pośrednictwem tego konta, więc to na pewno będzie w jakimś stopniu kontrolowane przez opiekunów, rodziców.

Kwestia odpowiedzialności za gry w Internecie. Trzeba powiedzieć, że kodeks karny skarbowy w art. 107 penalizuje uczestnictwo w nielegalnych grach hazardowych. W związku z tym pan senator, czy każdy, dzisiaj bądź w przyszłości uczestnicząc w grze hazardowej, która nie będzie miała zezwolenia, niewątpliwie popełnia przestępstwo bądź wykroczenie.

Oczywiście jednak różne są możliwości kontrolne, bo można powiedzieć, że po dyskusji i dwóch reasumpcjach głosowania instrumenty kontrolne zostały ukierunkowane na organizatorów gier, a nie na ich uczestników. Na przykład łatwiej jest ścigać kogoś, kto oferuje nielegalne gry na stronie bez rozszerzenia pl, ale w języku polskim, bo wtedy po prostu automatycznie wszczyna się postępowanie karne skarbowe za urządzanie nielegalnych gier internetowych. Jednocześnie jednak, dzięki przepisom w prawie bankowym, istnieje możliwość zidentyfikowania przelewów na konto, które służy operacjom bankowym, i poprzez to dojście również do graczy. Stąd, oczywiście teoretycznie, jest możliwość zidentyfikowania graczy poprzez przelewy bankowe, dokonywane również na inne konta, z innych stron internetowych. Mamy jednak świadomość skali zjawiska i możliwości kontrolne, w związku z tym działania będą ukierunkowane na kontrole tych i stosowanie sankcji wobec tych, którzy organizują nielegalne gry, a w mniejszym stopniu będzie to dotyczyło graczy.

Oczywiście takie działania też będziemy wykonywali, chociażby po to, żeby oddziaływać prewencyjnie i wskazywać, że nie jest bezkarna gra na stronach na przykład w języku angielskim, który jest powszechny. Takie działania też będą prowadzone, ale w mniejszym stopniu, ze względu na możliwości kontrolne. Temu miał służyć

rejestr, pamiętacie państwo, zakazanie tych stron. Od tego rząd odstąpił, instrumenty kontrolne poszły w kierunku sankcjonowania organizatorów gier czy postępowań kontrolnych w stosunku do nich, a nie blokowania dostępu. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu ministrowi.

Ja i pan przewodniczący Wyrowiński prosimy członków obu naszych komisji o składanie ewentualnych uwag do tej zielonej księgi do naszych sekretariatów. Jeżeli panowie będą mieli jakieś dodatkowe precyzyjne uwagi, to wówczas przygotujemy jeszcze jedno posiedzenie, które odbędzie się bliżej tego momentu, gdy będziemy już świadkami ustawy, która jest w tej chwili przygotowywana w ministerstwie, a dotyczy gier hazardowych w Internecie.

Skoro nie ma uwag, pytań, dziękuję bardzo panu ministrowi.

Pan minister Grabowski dotarł na kolejny punkt, a więc jeszcze nie dziękujemy panu ministrowi, a witamy pana.

Zamykam wspólne posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych oraz Komisji Gospodarki Narodowej.

Członków Komisji Budżetu i Finansów Publicznych oraz pana ministra zapraszam do sali nr 102. Przepraszam za to przejście, ale jest konieczne, ponieważ tu rozpoczyna swoje obrady klub Platformy Obywatelskiej, duży klub.

(Koniec posiedzenia o godzinie 19 minut 30)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851