



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

Dokument z posiedzenia

A7-0342/2011

14.10.2011

SPRAWOZDANIE

w sprawie gier hazardowych oferowanych w internecie w obrębie rynku
wewnętrznego
(2011/2084(INI))

Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów

Sprawozdawca: Jürgen Creutzmann

RR\880579PL.doc

PE467.028v02-00

PL

Zjednoczona w różnorodności

PL

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
UZASADNIENIE	15
OPINIA KOMISJI GOSPODARCZEJ I MONETARNEJ	19
OPINIA KOMISJI PRAWNEJ	25
WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI	29

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie gier hazardowych oferowanych w Internecie w obrębie rynku wewnętrznego (2011/2084(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 24 marca 2011 r. zatytułowany „Zielona księga w sprawie gier hazardowych oferowanych w internecie w obrębie rynku wewnętrznego” (COM(2011)0128),
- uwzględniając art. 51, 52 i 56 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- uwzględniając protokół w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, załączony do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- uwzględniając odpowiednie orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej¹,
- uwzględniając konkluzje Rady z dnia 10 grudnia 2010 r. oraz sprawozdania okresowe francuskiej, szwedzkiej, hiszpańskiej i węgierskiej prezydencji Rady w sprawie ram obowiązujących w sektorze gier hazardowych i zakładów w państwach członkowskich UE,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 10 marca 2009 r. w sprawie integralności w sektorze gier hazardowych oferowanych w internecie²,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 8 maja 2008 r. w sprawie białej księgi na temat sportu³,
- uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych⁴,
- uwzględniając dyrektywę 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotyczącą nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa

¹ w szczególności orzeczenia w następujących sprawach: Schindler 1994 (C-275/92), Gebhard 1995 (C-55/94), Läära 1999 (C-124/97), Zenatti 1999 (C-67/98), Anomar 2003 (C-6/01), Gambelli 2003 (C-243/01), Lindman 2003 (C-42/02), Fixtures Marketing Ltd przeciwko OPAP 2004 (C-444/02), Fixtures Marketing Ltd przeciwko Svenska Spel AB 2004 (C-338/02), Fixtures Marketing Ltd przeciwko Oy Veikkaus Ab 2005 (C-46/02), Stauffer 2006 (C-386/04), Unibet 2007 (C-432/05), Placanica i in. 2007 (C-338/04, C-359/04 i C-360/04), Komisja przeciwko Włochom 2007 (C-206/04), Liga Portuguesa de Futebol Profissional 2009 (C-42/07), Ladbrokes 2010 (C-258/08), Sporting Exchange 2010 (C-203/08), Sjöberg i Gerdin 2010 (C-447/08 i C-448/08), Markus Stoß i in. 2010 (C-316/07, C-358/07, C-359/07, C-360/07, C-409/07 i C-410/07), Carmen Media 2010 (C-46/08), Engelmann 2010 (C-64/08).

² Dz.U. C 87E z 1.4.2010, s.30.

³ Dz.U. C 271E z 12.11.2009, s.51.

⁴ Dz.U. L 95 z 15.4.2010, s. 1.

wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniającą dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady¹,

- uwzględniając dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 maja 1997 r. w sprawie ochrony konsumentów w przypadku umów zawieranych na odległość²,
- uwzględniając dyrektywę 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu³,
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 6 czerwca 2011 r. w sprawie walki z korupcją w Unii Europejskiej,
- uwzględniając dyrektywę 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych⁴,
- uwzględniając dyrektywę 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotyczącą przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej⁵,
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 18 stycznia 2011 r. pt. „Rozwijanie europejskiego wymiaru sportu”,
- uwzględniając dyrektywę Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej⁶,
- uwzględniając dyrektywę 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącą usług na rynku wewnętrznym⁷,
- uwzględniając dyrektywę 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego⁸,
- uwzględniając art. 48 Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów oraz opinie Komisji Gospodarczej i Monetarnej oraz Komisji Prawnej (A7–0342/2011),

¹ Dz.U. L 149 z 11.6.2005, s. 22.

² Dz.U. L 144 z 4.6.1997, s. 19.

³ Dz.U. L 309 z 25.11.2005, s. 15.

⁴ Dz.U. L 281 z 23.11.1995, s. 31.

⁵ Dz.U. L 201 z 31.7.2002, s. 37.

⁶ Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1.

⁷ Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 36.

⁸ Dz.U. L 178 z 17.7.2000, s. 1.

- A. mając na uwadze, że sektor usług hazardowych oferowanych w internecie cały czas wykazuje tendencję wzrostową i w pewnym stopniu umyka spod kontroli rządów w państwach, w których usługi te są oferowane obywatelom; mając na uwadze, że sektor ten nie stanowi rynku jak każdy inny ze względu na ryzyko, jakie niesie za sobą w odniesieniu do ochrony konsumentów i zwalczania przestępczości zorganizowanej,
- B. mając na uwadze, że – zgodnie z zasadą pomocniczości – nie istnieje żaden konkretny europejski akt prawny regulujący gry hazardowe oferowane w internecie,
- C. mając na uwadze, że usługi w zakresie gier hazardowych są objęte licznymi aktami prawnymi UE, takimi jak dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych, dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych, dyrektywa w sprawie sprzedaży na odległość, dyrektywa w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy, dyrektywa w sprawie ochrony danych, dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej, a także dyrektywa w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej,
- D. mając na uwadze, że sektor gier hazardowych jest różnorodnie regulowany w poszczególnych państwach członkowskich, co z jednej strony utrudnia regulowanym dostawcom usług zgodne z prawem świadczenie usług w zakresie gier hazardowych na zasadzie transgranicznej, a z drugiej strony utrudnia organom regulacyjnym ochronę konsumentów oraz zwalczanie przestępczości związanej z grami hazardowymi i zwalczanie związanych z nimi potencjalnych przestępstw na szczeblu UE,
- E. mając na uwadze, że wartość dodana europejskiego podejścia w zakresie zwalczania przestępczości i oszustw ma szczególne znaczenie, zwłaszcza w odniesieniu do ochrony uczciwości w sporcie oraz ochrony graczy i konsumentów,
- F. mając na uwadze, że art. 56 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej gwarantuje swobodę świadczenia usług, ale że ze względu na szczególny charakter gier hazardowych oferowanych w internecie zostały one wyłączone z zakresu dyrektyw w sprawie handlu elektronicznego, usług i praw konsumentów,
- G. mając na uwadze, że pomimo wyjaśnienia przez Trybunał Sprawiedliwości wielu ważnych kwestii prawnych dotyczących gier hazardowych oferowanych w internecie w UE, pozostaje niepewność prawna w odniesieniu do wielu innych kwestii, które można rozstrzygnąć jedynie na szczeblu politycznym; mając na uwadze, że ta niepewność prawna doprowadziła do znaczącego zwiększenia dostępności nielegalnych ofert gier hazardowych oraz związanych z nimi zagrożeń,
- H. mając na uwadze, że w sytuacji, gdy gry hazardowe oferowane w internecie nie są odpowiednio uregulowane, mogą wiązać się z większym ryzykiem uzależnienia niż tradycyjne gry hazardowe oferowane w obecności gracza, powodując m.in. łatwiejszy dostęp oraz brak kontroli społecznej,
- I. mając na uwadze, że konsumentów należy edukować w zakresie potencjalnej szkodliwości gier hazardowych oferowanych w internecie i chronić przed zagrożeniami występującymi w tym obszarze, a szczególnie przed uzależnieniem, nadużyciami, oszustwami oraz hazardem małoletnich,

- J. mając na uwadze, że gry hazardowe stanowią istotne źródło przychodów, które większość państw członkowskich przekazuje na cele społeczne i dobroczynne, takie jak finansowanie sportu,
- K. mając na uwadze, że koniecznie należy zapewnić uczciwość sportu poprzez nasilenie walki z korupcją i zjawiskiem ustawiania wyników,
- L. mając na uwadze, że aby osiągnąć te cele konieczne jest wprowadzenie wspólnych mechanizmów kontroli nad zawodami sportowymi i przepływami finansowymi oraz mechanizmów nadzoru na skalę Unii Europejskiej,
- M. mając na uwadze, że zasadnicze znaczenie ma także współpraca międzynarodowa między wszystkimi zainteresowanymi stronami (instytucje, związki sportowe, bukmacherzy) w celu wymiany dobrych praktyk,
1. wyraża zadowolenie z podjętej przez Komisję Europejską inicjatywy dotyczącej rozpoczęcia konsultacji społecznych w ramach zielonej księgi w sprawie zakładów i gier hazardowych oferowanych w internecie, które to konsultacje umożliwią prowadzenie pragmatycznej i realistycznej debaty w sprawie przyszłości przedmiotowego sektora w Europie;
 2. wyraża zadowolenie z wyjaśnienia przedstawionego przez Komisję, zgodnie z którym proces polityczny zapoczątkowany opublikowaniem zielonej księgi nie ma absolutnie na celu deregulacji ani liberalizacji gier hazardowych oferowanych w internecie; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w zielonej księdze uwzględniono stałe i jasne stanowisko Parlamentu Europejskiego w sprawie gier hazardowych; wyraża ubolewanie w związku z faktem, że Komisja nie zamyka toczących się postępowań w sprawie przypadków naruszeń;
 3. przypomina o rosnącym znaczeniu gospodarczym sektora gier hazardowych w internecie, z którego roczne wpływy przekroczyły 6 mld EUR w 2008 r., co stanowi 45% całkowitego rynku światowego; podobnie jak Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej uważa, że chodzi tutaj o działalność gospodarczą o szczególnym charakterze; przypomina, że wzrost ten pociąga za sobą rosnący koszt społeczny związany z uzależnieniem od gier hazardowych i stosowaniem nielegalnych praktyk;
 4. jest zdania, że skuteczna regulacja sektora gier hazardowych oferowanych w internecie w szczególności przyczyni się do:
 - (1) ukierunkowania naturalnej skłonności społeczeństwa do gry poprzez ograniczenie reklamy do niezbędnego minimum, aby wskazać potencjalnym graczom legalną ofertę, oraz poprzez wprowadzenie wymogu, aby wszelkim reklamom gier hazardowych oferowanych w internecie systematycznie towarzyszyły informacje ostrzegające o nadmiernym lub patologicznym uprawianiu hazardu,
 - (2) zwalczania nielegalnego rynku gier hazardowych poprzez wzmocnienie środków technicznych i prawnych umożliwiających wykrywanie i karanie nielegalnych dostawców usług oraz poprzez wspieranie rozwoju wysokiej jakości oferty legalnej,
 - (3) zapewnienia skutecznej ochrony graczy, ze zwróceniem szczególnej uwagi na grupy

szczególnie podatne na ryzyko związane z grami hazardowymi, zwłaszcza młodzież,

- (4) zapobiegnięcia ryzyku uzależnienia od gier hazardowych oraz
 - (5) zapewnienia prawidłowego, uczciwego, odpowiedzialnego i przejrzystego uprawiania gier hazardowych,
 - (6) zagwarantowania promocji konkretnych działań mających na celu zapewnienie uczciwości zawodów sportowych,
 - (7) zapewnienia sektorowi sportowemu i wyścigów konnych zwrotu finansowego z kwot zakładów,
 - (8) przeznaczenia znacznej części przychodów publicznych pochodzących z gier hazardowych na wsparcie realizacji celów publicznych, społecznych lub charytatywnych, a także
 - (9) zagwarantowania, że sektor gier hazardowych będzie wolny od przestępczości, oszustw i wszelkich form prania pieniędzy;
5. ocenia, że przepisy te umożliwiłyby zapewnienie atrakcyjności zawodów sportowych z punktu widzenia konsumentów i widzów, jak również zapewnienie dalszej wiarygodności wyników sportowych oraz prestiżu, jakim cieszą się zawody sportowe;
 6. podkreśla opinię Trybunału Sprawiedliwości¹, zgodnie z którą internet jest jedynie kanałem służącym oferowaniu gier losowych, wyposażonym w zaawansowane technologie, które mogą być wykorzystywane do ochrony konsumentów i utrzymania porządku publicznego, choć nie narusza to możliwości podjęcia przez państwa członkowskie decyzji o odrębnym podejściu do kwestii uregulowania gier hazardowych oferowanych w internecie i pozostawia im możliwość ograniczenia lub wykluczenia niektórych usług oferowanych konsumentom;

Zasada pomocniczości a europejska wartość dodana

7. podkreśla, że zasada pomocniczości ma zastosowanie do wszystkich regulacji w tym sektorze i powinna stanowić dla nich podstawę, biorąc pod uwagę różne tradycje i kultury w państwach członkowskich; musi być ona rozumiana jako zasada „aktywnej pomocniczości”, w ramach której władze krajowe ze sobą współpracują; twierdzi jednak, że zgodnie z orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości dotyczącym hazardu zasada ta dotyczy przestrzegania, w miarę możliwości, przepisów rynku wewnętrznego;
8. podkreśla fakt, że państwa członkowskie mają prawo do regulowania i kontrolowania własnych rynków gier hazardowych zgodnie z europejskim prawodawstwem dotyczącym rynku wewnętrznego oraz swoją tradycją i kulturą;
9. jest zdania, że atrakcyjne i dobrze uregulowane świadczenie usług w zakresie gier hazardowych, oferowanych zarówno w internecie, jak i w ramach tradycyjnych

¹ Carmen Media 2010 (C-46/08).

fizycznych kanałów świadczenia usług w tym zakresie, jest niezbędne, aby dopilnować, by konsumenci nie korzystali z usług operatorów niespełniających krajowych wymogów licencyjnych;

10. podkreśla potrzebę powstrzymania graczy od korzystania z ofert nielegalnych, co oznacza konieczność opracowania spójnej oferty legalnej na szczeblu europejskim, szczególnie pod względem podatkowym, w oparciu o wspólne minimalne normy w zakresie odpowiedzialności i integralności; zwraca się do Komisji o zbadanie, przy należytym uwzględnieniu zasady pomocniczości, w jaki sposób te wspólne normy powinny zostać wdrożone, oraz czy właściwe byłyby europejskie ramy prawne ustanawiające minimalne zasady;
11. odrzuca zatem europejski akt prawny dotyczący jednolitej regulacji całego sektora gier hazardowych oferowanych w internecie, przy czym jest zdania, że oprócz regulacji krajowych jednolite podejście europejskie w niektórych dziedzinach byłoby rozsądne, zważywszy na transgraniczny charakter usług w zakresie gier hazardowych;
12. uznaje pozostawioną państwom członkowskim swobodę w zakresie organizacji gier hazardowych z jednoczesnym poszanowaniem podstawowych zasad niedyskryminacji i proporcjonalności zawartych w Traktacie UE; w tym kontekście wyraża poszanowanie dla podjętej przez różne państwa członkowskie decyzji o zakazie wszelkich lub niektórych rodzajów gier hazardowych w internecie lub o utrzymaniu monopolu państwa w tym sektorze, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, tak długo jak nie zostanie przyjęte spójne podejście;
13. zaznacza, że Trybunał Sprawiedliwości wielokrotnie uznał, że udzielenie praw wyłącznych dostawcy usług podlegającemu ścisłej kontroli władz publicznych może umożliwić lepszą ochronę konsumentów przed oszustwami i skuteczniejszą walkę z przestępczością związaną z sektorem gier hazardowych oferowanych w internecie;
14. zaznacza, że sektor gier hazardowych w internecie jest działalnością gospodarczą szczególnego rodzaju, w odniesieniu do której mogą mieć zastosowanie, nie bez ograniczeń, reguły rynku wewnętrznego, a mianowicie swoboda przedsiębiorczości i swoboda świadczenia usług; uznaje jednak spójne orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w którym podkreśla się, że kontrole krajowe powinny być prowadzone i stosowane w konsekwentny, proporcjonalny i niedyskryminujący sposób;
15. podkreśla z jednej strony, że operatorzy oferujący gry hazardowe w internecie mają obowiązek przestrzegać w każdych okolicznościach ustawodawstwa krajów, w których te gry funkcjonują, a z drugiej strony, że państwa członkowskie powinny zachować wyłączne prawo przyjmowania wszelkich środków, jakie uznają za niezbędne do przeciwdziałania nielegalnym grom hazardowym w internecie, w celu wdrażania ustawodawstwa krajowego i uniemożliwienia nielegalnym operatorom dostępu do rynku;
16. jest zdania, że zasada wzajemnego uznawania zezwoleń na rynku gier hazardowych nie ma zastosowania, lecz mimo wszystko nalega, by – w kontekście rynku wewnętrznego – państwa członkowskie, które otwierają sektor gier hazardowych oferowanych w internecie na konkurencję ze strony wszystkich lub niektórych rodzajów gier

hazardowych online, zapewniły przejrzystość oraz umożliwiły niedyskryminującą konkurencję; w takim wypadku sugeruje, by państwa członkowskie wdrożyły taki model udzielania zezwoleń, który umożliwiałby wnioskowanie o udzielenie zezwolenia europejskim dostawcom usług w zakresie gier hazardowych, którzy spełniają warunki określone przez przyjmujące państwo członkowskie; uważa, że w państwach członkowskich, w których występuje system udzielania zezwoleń, można by wprowadzić procedury wnioskowania o zezwolenie zmniejszające obciążenia administracyjne poprzez unikanie niepotrzebnego powielania w zakresie wymogów i kontroli prowadzonych w innych państwach członkowskich, przy jednoczesnym zapewnieniu pierwszeństwa organu regulacyjnego państwa członkowskiego, w którym złożono wniosek o udzielenie zezwolenia; w związku z tym uważa, że konieczne jest zwiększenie zaufania między krajowymi organami regulacyjnymi poprzez intensywniejszą współpracę administracyjną; uznaje ponadto decyzję niektórych państw członkowskich o określeniu liczby operatorów usług, rodzajów oraz liczby oferowanych gier, tak aby chronić konsumentów i zapobiegać przestępstwom, pod warunkiem że ograniczenia te są proporcjonalne oraz że odzwierciedlają chęć ograniczenia działalności w tej dziedzinie w sposób spójny i systematyczny;

17. w kontekście zasady „aktywnej pomocniczości” wzywa Komisję do rozważenia wszystkich dostępnych na szczeblu europejskim narzędzi i środków na rzecz ochrony konsumentów najbardziej podatnych na ryzyko, zapobiegania uzależnieniom oraz walki z nielegalnymi dostawcami usług hazardowych, w tym do rozważenia sformalizowanej współpracy pomiędzy krajowymi organami regulacyjnymi, wspólnych standardów dla operatorów lub dyrektywy ramowej; jest zdania, że pierwszym krokiem w tym kierunku mógłby być uzgodniony pomiędzy organami regulacyjnymi a operatorami ogólnoeuropejski kodeks postępowania w zakresie gier hazardowych oferowanych w internecie;
18. uważa, że ogólnoeuropejski kodeks postępowania w sprawie gier hazardowych oferowanych w internecie powinien obejmować prawa i obowiązki zarówno dostawcy usług, jak i konsumenta; jest zdania, że taki kodeks postępowania powinien pomóc w zapewnieniu odpowiedzialności w sektorze gier hazardowych, wysokiego poziomu ochrony graczy, szczególnie w przypadku osób nieletnich i innych osób szczególnie podatnych na ryzyko związane z grami hazardowymi, wsparcia mechanizmów, które zarówno na szczeblu UE, jak i krajowym, wspierają zwalczanie cyberprzestępczości, oszustw oraz reklamy wprowadzającej w błąd, i ostatecznie doprowadzić do ustanowienia ram zasad i przepisów zapewniających równą ochronę konsumentów w całej UE;
19. podkreśla, że państwa członkowskie powinny podejmować więcej działań w celu uniemożliwiania świadczenia usług przez nielegalnych dostawców w zakresie gier hazardowych oferowanych w internecie, np. poprzez sporządzenie „czarnej listy” takich dostawców; wzywa Komisję do zbadania możliwości przedstawienia prawnie wiążących narzędzi zobowiązujących banki, wystawców kart kredytowych oraz innych uczestników systemu płatności w UE do blokowania, na podstawie krajowych czarnych list, transakcji pomiędzy ich klientami a dostawcami usług hazardowych, którzy nie posiadają zezwolenia podlegającego ich jurysdykcji, nie utrudniając jednocześnie transakcji zawieranych legalnie;

20. uznaje prawo państw członkowskich do stosowania szerokiego wachlarza środków represji w przypadku nielegalnych ofert w zakresie gier hazardowych w internecie; celem zwiększenia efektywności zwalczania takich ofert popiera wprowadzenie zasady regulacyjnej, na mocy której przedsiębiorstwo hazardowe może działać (lub ubiegać się o wymagane zezwolenie krajowe) w danym państwie członkowskim tylko wówczas, gdy jego działalność nie jest niezgodna z prawem innego państwa członkowskiego UE;
21. wzywa Komisję, strażnika traktatów, oraz państwa członkowskie, by nadal skutecznie kontrolowały przestrzeganie prawa UE;
22. zauważa, że od 2008 r. można było poczynić więcej postępów w pracach nad nierozstrzygniętymi przypadkami naruszeń i że żadne państwo członkowskie nie zostało pozwane do Trybunału Sprawiedliwości; nalega, by Komisja nadal prowadziła postępowanie wyjaśniające dotyczące możliwych niezgodności ustawodawstwa państw członkowskich w sprawie gier hazardowych (oferowanych w internecie i poza nim) z TFUE oraz, jeżeli to konieczne, kontynuowała postępowania w sprawie przypadków naruszeń, które toczą się od 2008 r. w celu zapewnienia takiej zgodności; przypomina, że Komisja w swej funkcji strażnika traktatów ma obowiązek szybkiego podejmowania działań po otrzymaniu skarg w sprawie naruszeń swobód zagwarantowanych w traktatach; wzywa zatem Komisję do szybkiego i systematycznego zajmowania się bieżącymi i nowymi sprawami o naruszenie;

Współpraca między organami regulacyjnymi

23. jest zaniepokojony możliwym rozdrobnieniem europejskiego sektora gier hazardowych oferowanych w internecie, które utrudniłoby stworzenie legalnej oferty przede wszystkim w mniejszych państwach członkowskich;
24. wzywa zatem do silnego pogłębienia współpracy pomiędzy krajowymi organami regulacyjnymi, przy udzieleniu im wystarczających uprawnień, koordynowanego przez Komisję Europejską, w celu opracowania wspólnych standardów oraz wspólnego wystąpienia przeciwko operatorom gier hazardowych oferowanych w internecie, prowadzącym działalność bez wymaganego zezwolenia krajowego; krajowe rozwiązania wyspowe są nieskuteczne zwłaszcza w kontekście identyfikowania graczy znajdujących się na czarnej liście oraz zwalczania prania pieniędzy, oszustw przy przyjmowaniu zakładów i innej przestępczości zorganizowanej; w tym kontekście: jest zdania, że wprowadzenie w każdym państwie członkowskim organu regulacyjnego dysponującego wystarczającymi kompetencjami stanowi konieczny krok na drodze do skuteczniejszej współpracy regulacyjnej; system wymiany informacji na rynku wewnętrznym mógłby posłużyć za podstawę skuteczniejszej współpracy między krajowymi organami regulacyjnymi; odnotowuje podejmowane przez krajowe organy regulacyjne inicjatywy na rzecz ściślejszej współpracy, takie jak sieć GREF i Europejska Platforma Organów Regulacyjnych; wzywa do ściślejszej współpracy i lepszej koordynacji między państwami członkowskimi UE, Europolem i Eurojustem w zwalczaniu nielegalnych gier hazardowych, oszustw, prania pieniędzy i innych przestępstw finansowych w dziedzinie gier hazardowych oferowanych w internecie;
25. zwraca zwłaszcza uwagę, że zakłady typu „spread betting” – stanowiące formę hazardu

prowadzonego przeważnie w internecie, w których konsumenci mogą potencjalnie przegrać o wiele więcej niż wynosiła ich początkowa stawka – wymagają bardzo surowych warunków dostępu dla konsumentów i powinny być regulowane, jak ma to już miejsce w niektórych państwach członkowskich, podobnie jak pochodne instrumenty finansowe;

26. jest zdania, że poszczególne formy gier hazardowych w internecie – takie jak szybkie interaktywne gry hazardowe, w przypadku których ruchy wykonywane są co kilka sekund, zakłady oraz loterie obejmujące cotygodniowe losowanie – różnią się między sobą i wymagają opracowania różnych rozwiązań, jako że niektóre formy gier hazardowych dostarczają więcej okazji do popełniania nadużyć niż inne; zwraca uwagę w szczególności, że możliwość prania pieniędzy zależy od poziomu bezpieczeństwa procedur identyfikacji, rodzaju gry oraz wykorzystywanych metod zapłaty, co sprawia, że w przypadku niektórych gier konieczne jest monitorowanie w czasie rzeczywistym i przeprowadzanie ściślejszej kontroli niż w przypadku innych form gier;
27. podkreśla konieczność rozwiązania problemu ochrony kont założonych przez konsumentów w celu korzystania z gier hazardowych online w razie, gdy usługodawca staje się niewypłacalny; w związku z tym sugeruje, aby ewentualne przyszłe ustawodawstwo dążyło do ochrony wpłat w razie nałożenia na strony internetowe przywien lub wszczęcia przeciw nim postępowania sądowego;
28. wzywa Komisję do wspierania konsumentów dotkniętych nielegalnymi praktykami oraz do oferowania im wsparcia prawnego;
29. zaleca wprowadzenie ogólnoeuropejskich jednolitych norm minimalnych w zakresie identyfikacji elektronicznej; uważa, że rejestracja powinna przebiegać w sposób umożliwiający ustalenie tożsamości gracza, a jednocześnie zapewniający graczowi maksymalnie jedno konto hazardowe w jednym przedsiębiorstwie hazardowym; podkreśla, że solidne systemy rejestracji i weryfikacji to kluczowe narzędzia służące zapobieganiu nadużyciom w korzystaniu z gier hazardowych oferowanych w internecie, takim jak pranie pieniędzy;
30. jest zdania, że niezbędne jest przyjęcie wspólnych standardów ochrony konsumentów, tak aby skuteczniej chronić konsumentów (a zwłaszcza młodych graczy oraz graczy najbardziej podatnych na ryzyko) przed negatywnymi aspektami gier hazardowych online; w tym kontekście podkreśla, że przed umożliwieniem podjęcia jakiegokolwiek aktywności hazardowej należy wprowadzić proces kontroli i ochrony, obejmujący m.in. weryfikację wieku, ograniczenia dotyczące płatności elektronicznych, przelewu środków między kontami hazardowymi, a w przypadku operatorów gier – wymóg umieszczania na stronach internetowych, na których oferowane są gry, informacji na temat wymaganego prawem wieku pozwalającego na uprawianie hazardu, a także informacji na temat zachowań wysokiego ryzyka, hazardu kompulsywnego i krajowych punktów kontaktowych.
31. wzywa do stosowania skutecznych metod przy rozwiązywaniu problemu hazardu, między innymi w oparciu o zakazy uprawiania gier hazardowych i obowiązkowe limity wydatków w danym okresie, ustalane jednak przez samego klienta; podkreśla ponadto, że jeżeli limit wydatków ma zostać podniesiony, to powinien on zacząć obowiązywać z opóźnieniem;

32. podkreśla, że uzależnienie od gier hazardowych jest w rzeczywistości zaburzeniem zachowania, które może dotyczyć do 2% ludności w niektórych krajach; w związku z tym apeluje o zbadanie rozmiarów tego problemu we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej, by zyskać podstawy do opracowania zintegrowanej polityki ochrony konsumentów przed uzależnieniem; uważa, że natychmiast po utworzeniu konta hazardowego musi zostać udostępniona informacja na temat gier hazardowych, odpowiedzialnego uprawiania hazardu oraz możliwości leczenia uzależnienia od hazardu;
33. wzywa Komisję i państwa członkowskie do zapoznania się z analizami przeprowadzonymi już w tej dziedzinie, do skoncentrowania się na badaniach analizujących przypadki, powstawanie i leczenie uzależnienia od hazardu, do zgromadzenia i opublikowania danych statystycznych dotyczących rynków gier hazardowych oferowanych w ramach wszystkich kanałów (internetowych i pozainternetowych) oraz uzależnienia od hazardu, tak aby opracować wszechstronne dane na temat całego rynku gier hazardowych w UE; podkreśla zapotrzebowanie na pochodzące z niezależnych źródeł dane statystyczne dotyczące w szczególności uzależnienia od hazardu;
34. wzywa Komisję do rozpoczęcia tworzenia sieci organizacji krajowych opiekujących się osobami uzależnionymi od hazardu w celu umożliwienia wymiany doświadczeń i sprawdzonych praktyk;
35. zauważa, że zgodnie z niedawno opublikowaną analizą¹ sektor gier hazardowych został określony jako sektor, w którym najczęściej odczuwalny jest brak alternatywnego systemu rozwiązywania sporów; sugeruje zatem, by krajowe agencje regulacyjne mogły ustanawiać alternatywne systemy rozwiązywania sporów w przypadku sektora gier hazardowych oferowanych w internecie;

Gry hazardowe a sport – potrzeba zapewnienia uczciwości

36. stwierdza, że chociaż ryzyko oszustw w zawodach sportowych istniało od zawsze, to zwiększyło się ono z chwilą pojawienia się sektora zakładów bukmacherskich online i stanowi zagrożenie dla uczciwości w sporcie; jest zatem zdania, że należy opracować wspólną definicję oszustw sportowych i karać za oszustwa w zakładach bukmacherskich w całej Europie jak za przestępstwa kryminalne;
37. domaga się opracowania instrumentów służących zacieśnieniu transgranicznej współpracy policyjnej i sądowej, obejmującej wszystkie właściwe władze państw członkowskich, posiadające uprawnienia w zakresie zapobiegania zjawiskom ustawiania wyników w związku z zakładami sportowymi, ich wykrywania i ścigania; w tym kontekście wzywa państwa członkowskie do rozważenia możliwości powołania specjalnych służb ścigania zajmujących się przede wszystkim badaniem przypadków ustawiania wyników; stwierdza, że należy rozważyć ramy współpracy z organizatorami zawodów sportowych w celu ułatwienia wymiany informacji między sportowymi organami dyscyplinarnymi a organami publicznymi zajmującymi się dochodzeniem i ściganiem, np. poprzez

¹ Analiza pt. „Cross-Border Alternative Dispute Resolution in the European Union”, 2011, <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies/download.do?language=en&file=41671>.

stworzenie sieci i krajowych punktów kontaktowych odpowiedzialnych za kwestie ustawiania wyników; w stosownych przypadkach powinno się to odbywać we współpracy z operatorami gier hazardowych;

38. ocenia w związku z tym, że należy opracować na szczeblu europejskim wspólną definicję oszustwa w sporcie oraz włączyć tego rodzaju oszustwa do prawa karnego we wszystkich państwach członkowskich;
39. wyraża zaniepokojenie związkami organizacji przestępczych z rozwojem procedury ustawiania wyników w kontekście internetowych zakładów bukmacherskich oraz wykorzystywaniem uzyskiwanych dzięki temu zysków na inne rodzaje działalności przestępczej;
40. odnotowuje, że kilka państw europejskich przyjęło już rygorystyczne ustawodawstwo przeciwdziałające praniu pieniędzy poprzez sportowe zakłady bukmacherskie, oszustwom w sporcie (klasyfikując je jako konkretny czyn zabroniony pod groźbą kary) oraz konfliktom interesów bukmacherów i klubów sportowych, zespołów, a także czynnych sportowców;
41. odnotowuje, że internetowi operatorzy licencjonowani w UE odgrywają już rolę w kontekście identyfikacji potencjalnych przypadków korupcji w sporcie;
42. podkreśla znaczenie edukacji dla ochrony uczciwości w sporcie; wzywa państwa członkowskie oraz związki sportowe do odpowiedniego informowania i edukowania sportowców oraz konsumentów, począwszy od najmłodszych lat i na wszystkich szczeblach (zarówno amatorskich, jak i zawodowych);
43. ma świadomość szczególnie istotnego znaczenia wkładu dochodów z gier hazardowych na rzecz finansowania sportu na wszystkich szczeblach zawodowych i amatorskich w państwach członkowskich, w tym środków ochrony integralności współzawodnictwa sportowego przed manipulacją zakładami; zwraca się do Komisji o zbadanie alternatywnych rozwiązań dotyczących finansowania, przy jednoczesnym poszanowaniu praktyk w państwach członkowskich, zapewniających trwałe powiązanie wpływów finansowych z zakładów sportowych z ochroną integralności współzawodnictwa sportowego przed manipulacją zakładami, mając na uwadze, że żaden mechanizm finansowy nie powinien prowadzić do sytuacji, w której tylko kilka zawodowych i szeroko transmitowanych dyscyplin odnosi korzyści, a pozostałe, szczególnie sporty masowe, znalazłyby się w sytuacji zmniejszenia finansowania pochodzącego z zakładów sportowych;
44. ponownie przypomina Komisji o znaczeniu przekazywania dochodów z loterii na imprezy sportowe i cele pożytku publicznego oraz nalega, by zaproponowała ona środki ukierunkowane na zachowanie tej funkcji społecznej; w tym kontekście przypomina też o konkluzjach Rady z dnia 10 grudnia 2010 r.;
45. potwierdza swoje stanowisko, że zakłady sportowe stanowią formę komercyjnego wykorzystywania zawodów sportowych; zaleca zabezpieczenie zawodów sportowych przed wszelkim nieuprawnionym wykorzystaniem komercyjnym, w szczególności poprzez uznanie praw własności organizatorów zawodów sportowych, nie tylko w celu

zapewnienia sprawiedliwego zwrotu finansowego z korzyścią dla sportu zawodowego i amatorskiego na wszystkich poziomach, lecz także jako instrumentu umożliwiającego walkę z oszustwami w sporcie, a zwłaszcza ze zjawiskiem ustawiania wyników;

46. podkreśla, że zawarcie prawnie wiążących umów między organizatorami zawodów sportowych a dostawcami usług w zakresie gier hazardowych oferowanych w internecie umożliwiłoby zapewnienie bardziej zrównoważonych stosunków między dwiema stronami;
47. podkreśla znaczenie przejrzystości w sektorze gier hazardowych w internecie; w związku z tym zastanawia się nad corocznym obowiązkiem sprawozdawczym, który powinien wykazywać m.in. jakie działania użyteczności publicznej lub imprezy sportowe są finansowane lub sponsorowane z dochodów pochodzących z hazardu; zwraca się do Komisji Europejskiej o zbadanie możliwości obowiązkowego corocznego składania sprawozdań;
48. wskazuje na potrzebę zapewnienia wiarygodnej alternatywy dla nielegalnych usług w zakresie gier hazardowych; podkreśla konieczność opracowania pragmatycznych rozwiązań w odniesieniu do reklamowania i sponsorowania imprez sportowych przez operatorów gier hazardowych w internecie; wyraża opinię, że należy przyjąć wspólne standardy reklamowe, które zapewnią odpowiednią ochronę najbardziej narażonym na ryzyko konsumentom i jednocześnie umożliwią sponsorowanie imprez międzynarodowych;
49. wzywa Komisję i państwa członkowskie do współpracy ze wszystkimi zainteresowanymi podmiotami działającymi w sektorze sportu, tak aby identyfikować odpowiednie mechanizmy niezbędne do zachowania uczciwości sportu oraz do finansowania sportów masowych;
50. zobowiązuje swego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji, a także rządowi i parlamentowi państw członkowskich.

UZASADNIENIE

Rynek gier hazardowych oferowanych w internecie cały czas wykazuje tendencję wzrostową. Według aktualnych danych około 10% wszystkich gier hazardowych w Europie jest oferowanych w internecie lub za pośrednictwem podobnych kanałów transmisji, takich jak telefony komórkowe lub interaktywne platformy telewizyjne; stwierdza się przy tym tendencję wzrostową, zaś wartość rynkową ocenia się na ponad 10 mld euro.

Rynek gier hazardowych oferowanych w obecności gracza oraz rynek gier hazardowych oferowanych w internecie charakteryzują się zróżnicowaną ofertą produktów: z jednej strony oferta obejmuje klasyczne gry w lotto i loterie, z drugiej natomiast zakłady sportowe, pokera, bingo, a także obstawianie wyników wyścigów konnych i wyścigów hartów zgodnie z zasadami totalizatora.

Internet już z samej swojej natury jest medium transgranicznym. Gry hazardowe oferowane w internecie nie uznają zatem granic. Z uwagi na cały czas zwiększającą się ofertę oraz wzrost liczby graczy również w Europie rozdrobnienie rynku gier hazardowych staje się coraz to bardziej widoczne. W wielu państwach członkowskich funkcjonują zakazy całkowite lub zakazy z zastrzeżeniem możliwości zezwolenia, w innych natomiast rynek gier hazardowych jest w pełni otwarty i zliberalizowany.

Zgodnie ze stwierdzeniem Trybunału Sprawiedliwości w licznych orzeczeniach gry hazardowe nie są typowymi usługami. Z tego też względu gry hazardowe są wyraźnie wykluczone z dyrektywy w sprawie usług, nawet jeśli swoboda świadczenia usług, określona w art. 56 TFUE, ma również zastosowanie do gier hazardowych. Państwa członkowskie mogą, między innymi na podstawie art. 51 i 52 TFUE, w znacznym stopniu same regulować swoje rynki, o ile regulacje te są zgodne z zamierzonymi celami, na przykład ze zwalczaniem uzależnienia od hazardu.

Ze względu na bardzo różne tradycje zasadzie pomocniczości przypada w tym sektorze szczególnie istotna rola. Państwa członkowskie w dużej mierze same decydują o warunkach regulacji swoich rynków gier hazardowych. Ta bardzo zróżnicowana regulacja prowadzi jednak w internecie również do zakłóceń rynku. Operatorzy gier hazardowych z państw członkowskich, w których funkcjonują rynki otwarte i niskie stawki podatkowe, działają również w państwach, w których zakazane jest uprawnianie gier hazardowych oferowanych w internecie, lub są konkurencją dla operatorów świadczących usługi w internecie, którzy posiadają zezwolenie. Zarówno ci operatorzy, jak i operatorzy gier hazardowych oferowanych w obecności gracza, pochodzący z takich krajów, są ledwie konkurencyjni. Ponadto w internecie funkcjonuje zakrojony na szeroką skalę nieregulowany czarny rynek.

Głównym celem musi być zatem znaczne zahamowanie tego czarnego i szarego rynku. Jedną z możliwości osiągnięcia tego celu byłoby wprowadzenie przez państwa członkowskie całkowitego zakazu gier hazardowych; w takiej sytuacji konieczne by było jego ścisłe egzekwowanie. Zgodnie z zasadą pomocniczości państwa członkowskie mogą się zdecydować na taką opcję.

Lepszym rozwiązaniem byłoby jednak przygotowanie legalnej oferty gier hazardowych

oferowanych w internecie. Nie mogłoby to jednak w żadnym wypadku prowadzić do stworzenia (państwowego) monopolu na gry hazardowe oferowane w internecie, ponieważ monopole bardzo rzadko są w stanie zapewnić dostateczną ofertę. W związku z tym rynek ten należy otworzyć oraz należy zaoferować przedsiębiorstwom odpowiednie zachęty do przedstawienia legalnej oferty. Najlepszym rozwiązaniem byłoby w takim wypadku wprowadzenie modelu wydawania zezwoleń, pod warunkiem, że opierałby się on na zasadzie niedyskryminującej konkurencji. W ramach takiego systemu, który z powodzeniem został wprowadzony w niektórych państwach członkowskich, takich jak Francja czy Włochy, krajowe organy regulacyjne określają warunki wydawania zezwoleń. Na przykład we Francji od momentu wprowadzenia systemu wydawania zezwoleń odsetek legalnie działających dostawców usług wzrósł gwałtownie: ponad 80% francuskiego rynku gier hazardowych oferowanych w internecie przypada właśnie na dostawców usług posiadających zezwolenia. Aby uniknąć dyskryminacji, liczba dostępnych zezwoleń musi być wystarczająco wysoka lub nieograniczona; poza tym nie może dojść do żadnej pośredniej dyskryminacji, na przykład w zakresie standardów technicznych.

Otwarty i regulowany rynek gier hazardowych oferowanych w internecie wiąże się z koniecznością powołania niezależnego i krajowego organu regulacyjnego o wzmocnionej pozycji. Taki organ odpowiadałby za określenie ramowych warunków uprawiania gier hazardowych, których spełnienie potrafiłby przede wszystkim również wyegzekwować. Krajowe organy regulacyjne muszą również posiadać przydatne kompetencje, niezbędne w celu karania za naruszenia oraz występowania przeciwko nielegalnie działającym dostawcom usług.

Ze względu na transgraniczny charakter internetu państwa członkowskie nie są w stanie same regulować wszystkich obszarów związanych z grami hazardowymi oferowanymi w internecie. Dlatego też silnie rozwinięta współpraca pomiędzy krajowymi organami regulacyjnymi jest nieodzowna. Jak dotąd istniała jedynie współpraca na małą skalę, która przybierała jedynie formę dwustronnych procedur. Konieczna byłaby jednak współpraca zinstytucjonalizowana, na przykład opierająca się na systemie wymiany informacji na rynku wewnętrznym, co umożliwiłoby skuteczną i szybką wymianę informacji. Należałoby się ponadto zastanowić nad stworzeniem rozwiniętej sieci organów regulacyjnych, koordynowanej przez Komisję. Wyłącznie poprzez zastosowanie wspólnego europejskiego podejścia można zapobiec wykorzystywaniu przez nieregulowanych dostawców usług luk regulacyjnych oraz poróżnianiu ze sobą krajowych organów regulacyjnych. Dlatego też apeluje się do Komisji i państw członkowskich o szybkie działanie, tak aby zapewnić ochronę konsumentów europejskich przed nierzetelnymi dostawcami usług.

Gry hazardowe niosą ze sobą ryzyko uzależnienia się. Badania wykazują, że od wprowadzenia przed około 10 laty gier hazardowych oferowanych w internecie liczba osób, które szukają pomocy w ośrodkach wsparcia osób uzależnionych, znacznie wzrosła. Podejmowanych jest już wiele inicjatyw, zarówno ze strony organów regulacyjnych, jak i w formie kodeksów postępowania i zobowiązań, stanowiących próbę powstrzymania problematycznych zachowań hazardowych i uzależnienia od hazardu. Takie działanie jest jednak bezcelowe, biorąc pod uwagę to, że w każdym państwie członkowskim obowiązują różne standardy. Co prawda w wielu państwach członkowskich, zarówno w odniesieniu do państwowych, jak i prywatnych dostawców usług w zakresie gier hazardowych w internecie, podejmowane są przykładowe działania ochronne, lecz często opierają się one na normach

czysto krajowych i w związku z tym są sprzeczne z założeniem rynku wewnętrznego. Dlatego też w niektórych państwach członkowskich konieczne jest posiadanie elektronicznego dowodu tożsamości, który służy kontroli tożsamości w internecie. Obcokrajowcy często nie mają tego typu dowodu tożsamości i w związku z tym są wykluczeni z rynku gier hazardowych oferowanych w internecie, nawet jeżeli mieszkają w danym państwie członkowskim na stałe. Z tego względu europejskie standardy techniczne są ważne; mogłyby być one przygotowywane wspólnie przez przedstawicieli przemysłu, podmioty zajmujące się ochroną konsumentów i Komisję. Zmniejszają one również bariery w dostępie do rynku dla operatorów gier hazardowych i innych państw europejskich. Zmniejszenie barier w dostępie do rynku jest ważnym krokiem w kierunku utworzenia legalnego i uregulowanego rynku gier hazardowych.

Ochrona osób niepełnoletnich przed grami hazardowymi jest kolejnym uniwersalnym celem, który nie podlega różnym tradycjom lub kulturom. Jest zatem zrozumiałe, że należy określić ogólnounijne minimalne standardy na rzecz ochrony nieletnich, walki z uzależnieniem od hazardu, a także zwalczania prania pieniędzy i innych przestępstw związanych z hazardem. Takie standardy mogłyby mieć formę wniosku Komisji dotyczącego dyrektywy, który określałby minimalne standardy obowiązujące w całej Europie wobec wszystkich regulowanych operatorów gier hazardowych oferowanych w internecie. Ponadto państwa członkowskie mogłyby określać dalsze kryteria według własnego uznania. Niezwłoczne działania Komisji i państw członkowskich są ważne, aby zapewnić konsumentom jednolity wysoki minimalny poziom ochrony w całej Europie.

W większości państw członkowskich dochody z gier hazardowych są przeznaczane na cele społeczne i dobroczynne oraz na finansowanie sportu. Dotyczy to jednak wyłącznie tych operatorów gier hazardowych, którzy działają w sposób legalny i uregulowany. Operatorzy działający w sposób nielegalny nie odprowadzają podatków i w związku z tym nie wnoszą na rzecz społeczeństwa żadnego wkładu. Regulacja rynku na szczeblu państw członkowskich doprowadziłaby do tego, że operatorzy gier hazardowych oferowanych w internecie musieliby odprowadzać przeważającą część pobranych podatków od działalności hazardowej w państwie gracza. Ważne jest to z tego względu, aby dochody publiczne z hazardu uprawianego w całej Europie były przeznaczane na finansowanie sportu i na inne cele społeczne. Jeśli chodzi o wyścigi konne, w taki sposób można zapewnić to, że hodowcom będzie przypadała część dochodów z wyścigów, które to dochody są potrzebne do dalszego finansowania hodowli.

Niestety w przeszłości nieustannie występowały oszustwa związane z zakładami, zagrażające integralności sportu. Ochrona integralności sportu i położenie kresu oszustwom w zakładach leżą w bezpośrednim interesie wszystkich podmiotów uczestniczących, czyli klubów sportowych, fanów, operatorów gier hazardowych oraz graczy. Takie oszustwa można najlepiej zwalczać na szczeblu europejskim. Dlatego też Komisja Europejska wspólnie z państwami członkowskimi powinna opracować system skutecznego zwalczania oszustw związanych z zakładami. Wspólne działania na rzecz zwalczania takich oszustw skupiają się również w większym stopniu na pozaeuropejskich oszustwach kryminalnych.

W kontekście integralności sportu konieczne trzeba unikać konfliktów interesów między operatorami zakładów sportowych i klubami sportowymi. Reklamowanie gier hazardowych lub sponsorowanie klubu sportowego samo w sobie nie przedstawia jeszcze żadnego konfliktu

interesów. W związku z tym należy wyraźnie odrzucić zakazy reklamowania i sponsorowania.

5.9.2011

OPINIA KOMISJI GOSPODARCZEJ I MONETARNEJ

dla Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów

w sprawie gier hazardowych oferowanych w internecie w obrębie rynku wewnętrznego
(2011/2084(INI))

Sprawozdawczyni: Sophie Auconie

WSKAZÓWKI

Komisja Gospodarcza i Monetarna zwraca się do Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów, właściwej dla tej sprawy, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. przypomina o rosnącym znaczeniu gospodarczym sektora gier hazardowych i losowych w internecie, z którego roczne wpływy przekroczyły 6 mld EUR w 2008 r., co stanowi 45% całkowitego rynku światowego; podobnie jak Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej uważa, że chodzi tutaj o działalność gospodarczą o szczególnym charakterze; przypomina, że wzrost ten pociąga za sobą rosnący koszt społeczny związany z uzależnieniem od gier hazardowych i stosowaniem nielegalnych praktyk oraz że regulacja tego sektora powinna dążyć do minimalizacji tego typu kosztów dzięki odpowiednim normom w zakresie handlu i warunków dostępu do oferowanych w internecie gier hazardowych;
2. podkreśla, że państwa członkowskie mają możliwość swobodnego wyboru między trzema opcjami: zakazem gier hazardowych oferowanych w internecie; wprowadzeniem lub utrzymaniem państwowego monopolu; albo kontrolowanym otwarciem tego rynku – w takim przypadku państwa członkowskie będą uprawnione, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, do ograniczania liczby operatorów, rodzajów gier znajdujących się w ofercie oraz ich liczby; zaleca państwom członkowskim, które zdecydują się na otwarcie swoich rynków gier hazardowych oferowanych w internecie, aby wprowadziły system udzielania zezwoleń oparty na poszanowaniu przez operatorów i władze publiczne surowych specyfikacji;
3. przypomina, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej potwierdził, iż

transgraniczne usługi w dziedzinie gier hazardowych, w tym te dostarczane drogą elektroniczną, stanowią część działalności gospodarczej objętej przepisem art. 56 TFUE o swobodnym świadczeniu usług; potwierdza, że ograniczenia swobody świadczenia transgranicznych usług w dziedzinie gier hazardowych i losowych mogą być uzasadnione na podstawie wyjątków wymienionych w art. 51 i 52 TFUE lub przyczynami związanymi z nadrzędnym interesem publicznym, zgodnie z orzecnictwem Trybunału Sprawiedliwości;

4. potwierdza swój pogląd, że w dziedzinie tak newralgicznej jak gry hazardowe samoregulacja ze strony przemysłu może być jedynie uzupełnieniem oficjalnego prawodawstwa, ale nie może go zastąpić; odnotowuje inicjatywy w zakresie samoregulacji podejmowane przez stowarzyszenia publicznych i komercyjnych operatorów gier hazardowych, które dotyczą odpowiedzialności w związku z grami hazardowymi i innymi normami;
5. podkreśla, że ze względu na właściwości wszelkiej działalności internetowej, a szczególnie jej transgraniczny charakter oraz namnożenie się zagranicznych operatorów oferujących tego typu usługi, konieczna jest skoordynowana reakcja na szczeblu, w stosownych przypadkach, europejskim lub globalnym; podkreśla znaczenie powszechnie obowiązującej w UE definicji gier hazardowych oferowanych w internecie, która będzie stanowić punkt wyjściowy dla wszelkiego przyszłego ustawodawstwa;
6. podkreśla potrzebę powstrzymania graczy od korzystania z ofert nielegalnych, co oznacza opracowanie spójnej oferty legalnej na szczeblu europejskim, szczególnie pod względem podatkowym, w oparciu o wspólne minimalne normy w zakresie odpowiedzialności i integralności; zwraca się do Komisji o zbadanie, przy należyтым uwzględnieniu zasady pomocniczości, w jaki sposób te wspólne normy powinny zostać wdrożone, oraz czy właściwe byłyby europejskie ramy prawne ustanawiające minimalne zasady;
7. podkreśla, że gry hazardowe oferowane w internecie wiążą się większym ryzykiem niż ich tradycyjne formy, jeżeli nie są one odpowiednio uregulowane, oraz że należy podjąć środki na szczeblu europejskim, aby położyć kres oszustwom, praniu pieniędzy oraz innym formom nielegalnej działalności hazardowej w internecie; wzywa władze państw członkowskich, Komisję i Europol do skuteczniejszej współpracy, również w drodze regularnej wymiany informacji; zwraca się do Komisji, aby rozszerzyła zakres prawodawstwa zwalczającego przestępczość zorganizowaną i pranie pieniędzy tak, aby obejmowało ono sektor gier hazardowych oferowanych w internecie; zaleca utworzenie czarnej listy nielegalnych przedsiębiorstw; popiera wprowadzenie zasady regulacyjnej, zgodnie z którą przedsiębiorstwo hazardowe może działać w danym państwie członkowskim (lub ubiegać się o wymaganą koncesję krajową) tylko pod warunkiem, że nie narusza prawa w żadnym innym państwie członkowskim UE; wzywa zatem Komisję, aby rozważyła możliwość ustanowienia interoperacyjnych standardów UE na rzecz systemów umożliwiających wykrywanie i zapobieganie oszustwom w celu poprawy ogólnego nadzoru nad rynkiem;
8. zwraca zwłaszcza uwagę, że zakłady typu „spread betting” – stanowiące formę hazardu prowadzonego przeważnie w Internecie, w których konsumenci mogą potencjalnie przegrać o wiele więcej niż wynosiła ich początkowa stawka – wymagają bardzo

surowych warunków dostępu dla konsumentów i powinny być regulowane, jak ma to już miejsce w niektórych państwach członkowskich, podobnie jak pochodne instrumenty finansowe;

9. jest zdania, że poszczególne formy gier hazardowych w internecie – takie jak szybkie interaktywne gry hazardowe, w przypadku których ruchy wykonywane są co kilka sekund, zakłady oraz loterie obejmujące cotygodniowe losowanie – różnią się między sobą i wymagają opracowania różnych rozwiązań, jako że niektóre formy gier hazardowych dostarczają więcej okazji do popełniania nadużyć niż inne; zwraca uwagę w szczególności, że możliwość prania pieniędzy zależy od poziomu bezpieczeństwa procedur identyfikacji, rodzaju gry oraz wykorzystywanych metod zapłaty, co sprawia, że w przypadku niektórych gier konieczne jest monitorowanie w czasie rzeczywistym i przeprowadzanie ściślejszej kontroli niż w przypadku innych form gier;
10. podkreśla, że niezbędna jest współpraca strukturalna pomiędzy krajowymi organami regulacyjnymi; apeluje zatem o znaczne rozszerzenie współpracy, tak aby – przy udziale Komisji – opracować wspólne normy i podjąć wspólne działania przeciw internetowym przedsiębiorstwom hazardowym działającym w jednym lub kilku państwach członkowskich bez wymaganej licencji krajowej (lub bez wymaganych licencji krajowych) na wszystkie oferowane przez nie gry; zwraca uwagę na prowadzone w Radzie dyskusje na temat tego, czy i w jaki sposób system wymiany informacji na rynku wewnętrznym może przyczynić się do skuteczniejszej współpracy między krajowymi organami regulacyjnymi; stwierdza, że zwłaszcza jeśli chodzi o zwalczanie prania pieniędzy, oszustw związanych z zakładami i innych form, często zorganizowanej, przestępczości, rozwiązania wprowadzane niezależnie przez kraje nie mają szans powodzenia; jest zdania, że należy wspierać współpracę i wymianę dobrych praktyk między krajowymi organami nadzoru, i że organy te powinny wymieniać informacje z odpowiednimi organami z innych państw członkowskich, aby zapobiegać nadużyciom i praniu pieniędzy;
11. podkreśla, że uzależnienie od gier hazardowych jest w rzeczywistości zaburzeniem zachowania, które może dotyczyć do 2% ludności w niektórych krajach; w związku z tym apeluje o zbadanie rozmiarów tego problemu we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej, by zyskać podstawy do opracowania zintegrowanej polityki ochrony konsumentów przed uzależnieniem; uważa, że natychmiast po utworzeniu konta hazardowego musi zostać udostępniona informacja na temat gier hazardowych, odpowiedzialnego uprawiania hazardu oraz możliwości leczenia uzależnienia od hazardu; sugeruje, że graczy powinno się zachęcać do samodzielnego ustalania dziennych i miesięcznych limitów wydatków w odniesieniu do całej oferty hazardowej;
12. apeluje o wprowadzenie minimalnych norm prawnych z zakresu ochrony konsumenta, szczególnie dla najbardziej narażonych konsumentów, bez naruszania możliwości przyjęcia przez państwa członkowskie surowszej regulacji;
13. podkreśla konieczność rozwiązania problemu ochrony kont założonych przez konsumentów w celu korzystania z gier hazardowych online w razie, gdy usługodawca staje się niewypłacalny; w związku z tym sugeruje, aby ewentualne przyszłe ustawodawstwo dążyło do ochrony wpłat w razie nałożenia na strony internetowe grzywien lub wszczęcia przeciw nim postępowania sądowego;

14. nalega, aby skuteczniej chroniono dzieci przed zagrożeniami związanymi z hazardem, w tym niebezpieczeństwem uzależnienia; sugeruje rozważenie wprowadzenia finansowanych przez branżę systemów zabezpieczeń i monitorowania; uważa, że w przypadku gier hazardowych online należy nałożyć na graczy obowiązek założenia konta hazardowego, a przed zrobieniem tego obowiązek identyfikacji tożsamości zgodnie ze szczegółową i niepodważalną procedurą, a także nałożyć obowiązek monitorowania transakcji finansowych; podtrzymuje opinię, że wszystkie te aspekty powinny stanowić absolutne wymogi tak, aby chronić graczy, zapewnić skuteczność systemów zakazu hazardu, a także aby zapobiegać uprawianiu hazardu przez osoby niepełnoletnie oraz popełnianiu nadużyć i przestępstw;
15. zaznacza, że duża liczba osób biorących udział w grach hazardowych to zawodowi hazardziści; uważa, że konieczna jest możliwość identyfikacji tożsamości gracza w dowolnym momencie tak, aby uniemożliwić tworzenie więcej niż jednego konta na osobę w tym samym przedsiębiorstwie hazardowym; podtrzymuje opinię, że do tego celu należy użyć standardowej i niezawodnej procedury identyfikacji tożsamości, takiej jak systemy weryfikacji online stosowane przez banki i do obsługi kart kredytowych; podkreśla, że solidne systemy rejestracji i weryfikacji to kluczowe narzędzia służące zapobieganiu nadużyciom w korzystaniu z gier hazardowych oferowanych w internecie, takim jak pranie pieniędzy;
16. uważa, że rozpowszechnianie się nielegalnych gier hazardowych w internecie oraz brak uregulowań prawnych na szczeblu światowym w przypadku gier hazardowych online może stanowić zagrożenie dla integralności sportu; podkreśla, że obrona wiarygodności i uczciwego współzawodnictwa stanowi niezwykle pilną potrzebę dla sektora sportu; podkreśla, że obrona ta może być skutecznie realizowana tylko na poziomie ponadnarodowym; uważa, że Unia Europejska powinna zatem odgrywać aktywniejszą rolę w ochronie integralności sportu, u boku wszystkich zaangażowanych stron;
17. wyraża ubolewanie z powodu ostatnich przypadków korupcji i ustawiania meczów w sporcie; wzywa zatem do nawiązania współpracy strukturalnej na szczeblu europejskim celem utrzymania uczciwości oraz zasady „fair play” w sporcie, zgodnie z art. 6, 83 i 165 TFUE; zaznacza, że taka współpraca musi obejmować organizatorów wydarzeń sportowych, operatorów zakładów internetowych i władze publiczne w celu wspierania kształcenia graczy, jak również koordynowania walki z oszustwami i korupcją w sporcie, dzięki wzajemnemu dzieleniu się informacjami i wiedzą fachową, w oparciu o wspólną definicję wykroczeń i kar;
18. podkreśla, że gry hazardowe oferowane w internecie stanowią istotne źródło finansowania dla sektora sportu oraz innych działań użyteczności publicznej; przypomina, że zakłady internetowe są formą handlowego wykorzystania konkurencji sportowych; zwraca się do Komisji o dokonanie analizy sposobów zapewnienia trwałego powiązania finansowego między wpływami z zakładów sportowych a ochroną i rozwojem uczciwego charakteru sportu amatorskiego; zwraca się do Komisji o zapewnienie wysokiego poziomu ochrony prawnej, szczególnie w odniesieniu do stosowania przepisów regulujących pomoc państwa;
19. podkreśla znaczenie przejrzystości w sektorze gier hazardowych i losowych w internecie;

w związku z tym zastanawia się nad corocznym obowiązkiem sprawozdawczym, który powinien wykazywać m.in. jakie działania użyteczności publicznej lub imprezy sportowe są finansowane lub sponsorowane z dochodów pochodzących z hazardu; zwraca się do Komisji Europejskiej o zbadanie możliwości obowiązkowego corocznego składania sprawozdań;

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO

Data przyjęcia	31.8.2011
Wynik głosowania końcowego	+: 38 -: 0 0: 2
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Burkhard Balz, Sharon Bowles, Udo Bullmann, Pascal Canfin, Nikolaos Chountis, Rachida Dati, Leonardo Domenici, Diogo Feio, Markus Ferber, Ildikó Gáll-Pelcz, José Manuel García-Margallo y Marfil, Jean-Paul Gauzès, Sven Giegold, Liem Hoang Ngoc, Jürgen Klute, Philippe Lamberts, Astrid Lulling, Arlene McCarthy, Sławomir Witold Nitras, Ivari Padar, Alfredo Pallone, Antolín Sánchez Presedo, Olle Schmidt, Edward Scicluna, Theodor Dumitru Stolojan, Ivo Strejček, Marianne Thyssen, Corien Wortmann-Kool,
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Sophie Auconie, Pervenche Berès, Herbert Dorfmann, Sari Essayah, Vicky Ford, Ashley Fox, Olle Ludvigsson, Thomas Mann, Sirpa Pietikäinen, Andreas Schwab, Theodoros Skylakakis, Catherine Stihler
Zastępca(y) (art. 187 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Kriton Arsenis (S&D), Knut Fleckenstein (S&D), Bill Newton Dunn (ALDE)

13.7.2011

OPINIA KOMISJI PRAWNEJ

dla Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów

w sprawie gier hazardowych oferowanych w internecie w obrębie rynku wewnętrznego
(2011/2084(INI))

Sprawozdawca : Sajjad Karim

WSKAZÓWKI

Komisja Prawna zwraca się do Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów, właściwej dla tej sprawy, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. podkreśla, że sektor gier hazardowych w internecie jest działalnością gospodarczą szczególnego rodzaju, w odniesieniu do której mogą mieć zastosowanie, nie bez ograniczeń, reguły rynku wewnętrznego, a mianowicie swoboda przedsiębiorczości i swoboda świadczenia usług;
2. podkreśla fakt, że państwa członkowskie mają prawo do regulowania i kontrolowania własnych rynków gier hazardowych zgodnie z europejskim prawodawstwem dotyczącym rynku wewnętrznego oraz swoją tradycją i kulturą;
3. zwraca uwagę, że pomimo wyjaśnienia przez Trybunał Sprawiedliwości wielu ważnych kwestii prawnych dotyczących gier hazardowych w internecie w UE, pozostaje niepewność prawna w odniesieniu do wielu innych kwestii, które można rozwiązać jedynie na szczeblu politycznym;
4. podkreśla, że Trybunał Sprawiedliwości sprecyzował ostatecznie orzeczenia¹, stanowiąc, że ograniczenia prawne państw członkowskich muszą być uzasadnione, spójne i zgodne z zamierzonymi celami prawnymi w celu ochrony konsumentów, zapobiegania oszustwom oraz ochrony porządku publicznego;
5. wzywa Komisję Europejską i państwa członkowskie do wprowadzenia skutecznych

¹ Sprawy połączone C-316/07, C-358/07, C-359/07, C-360/07, C-409/07 i C-410/07, Markus Stoß, dotychczas nieopublikowane.

mechanizmów w celu zwrócenia uwagi, szczególnie młodych ludzi, na niebezpieczeństwo uzależnienia od hazardu;

6. wzywa Komisję do wspierania konsumentów dotkniętych nielegalnymi praktykami oraz do oferowania im wsparcia prawnego;
7. z zadowoleniem przyjmuje oświadczenie Komisji, zgodnie z którym różne gry niosą różny poziom nieodłącznego ryzyka, i wzywa do stworzenia zróżnicowanych regulacji;
8. wzywa do opracowania minimalnych standardów ochrony konsumentów przed grami hazardowymi w internecie i umożliwienia państwom członkowskim przyjęcia bardziej surowych zasad;
9. podkreśla znaczenie krajowych zezwoleń dla operatorów gier hazardowych w internecie; uważa, że w tym względzie państwa członkowskie są najlepiej przygotowane do działania zgodnie z zasadą pomocniczości
10. zauważa, że od 2008 r. można było poczynić więcej postępów w pracach nad nierozstrzygniętymi przypadkami naruszeń i że żadne państwo członkowskie nie zostało pozwane do Trybunału Sprawiedliwości;
11. z zadowoleniem przyjmuje przedstawienie zielonej księgi przez Komisję jako kroku we właściwym kierunku i wierzy, że działanie ze strony Komisji w tym obszarze jest niezbędne w celu uniknięcia fragmentaryzacji rynku wewnętrznego i w celu umożliwienia konsumentom dostępu do bezpiecznych i właściwie uregulowanych usług w internecie; popiera przeprowadzane przez Komisję szeroko zakrojone konsultacje publiczne uwzględniające wszystkie wyzwania polityki oraz zagadnienia dotyczące rynku wewnętrznego, powstałe w związku z legalnymi i nielegalnymi grami hazardowymi w internecie;
12. przypomina, że Komisja w swej funkcji strażnika traktatów ma obowiązek szybkiego podejmowania działań po otrzymaniu skarg w sprawie naruszenia swobód zagwarantowanych w traktatach; wzywa zatem Komisję do szybkiego i systematycznego zajmowania się bieżącymi i nowymi sprawami o naruszenie;
13. z zadowoleniem przyjmuje porozumienie robocze CEN¹, niemniej jednak potwierdza swój pogląd, że w dziedzinie gier hazardowych samoregulacja ze strony przemysłu może być jedynie uzupełnieniem oficjalnego prawodawstwa, ale nie może go zastąpić;
14. podtrzymuje swój pogląd, że zakłady sportowe stanowią formę komercyjnego wykorzystania współzawodnictwa sportowego, i zaleca, by Komisja Europejska i państwa członkowskie chroniły współzawodnictwo sportowe przed wszelkimi niedopuszczonymi formami komercyjnego wykorzystania, zwłaszcza przez uznanie prawa własności organów sportowych do zawodów, które organizują, nie tylko w celu zapewnienia sprawiedliwego zwrotu nakładów finansowych z korzyścią dla sportu zawodowego i amatorskiego na wszystkich poziomach, lecz także jako sposób na wzmocnienie walki z ustawianiem meczów;

¹ CWA 16259:2011: „Responsible Remote Gambling Measures”

15. wzywa państwa członkowskie do dopilnowania, by nieuczciwe manipulowanie wynikami w celu uzyskania korzyści finansowych lub innych było zakazane poprzez uznanie wszelkiego zagrożenia dla integralności zawodów, łącznie z prowadzeniem zakładów, za czyn zabroniony pod groźbą kary;
16. wzywa Komisję do przedstawienia konstruktywnych wniosków legislacyjnych w sprawie ram prawnych, które stworzą pewność prawną dla legalnych przedsiębiorstw europejskich i będą chroniły konsumentów;

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO

Data przyjęcia	11.7.2011
Wynik głosowania końcowego	+ : 22 - : 0 0 : 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Raffaele Baldassarre, Luigi Berlinguer, Sebastian Valentin Bodu, Françoise Castex, Christian Engström, Marielle Gallo, Klaus-Heiner Lehne, Antonio Masip Hidalgo, Bernhard Rapkay, Evelyn Regner, Francesco Enrico Speroni, Dimitar Stoyanov, Alexandra Thein, Rainer Wieland, Cecilia Wikström, Tadeusz Zwiefka
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Kurt Lechner, Eva Lichtenberger, Toine Manders, Paulo Rangel, Dagmar Roth-Behrendt
Zastępca(y) (art. 187 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Giuseppe Gargani

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

Data przyjęcia	6.10.2011
Wynik głosowania końcowego	+ : 30 - : 1 0 : 3
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Adam Bielan, Lara Comi, Anna Maria Corazza Bildt, António Fernando Correia De Campos, Jürgen Creutzmann, Christian Engström, Evelyne Gebhardt, Louis Grech, Małgorzata Handzlik, Iliana Ivanova, Edvard Kožušník, Kurt Lechner, Toine Manders, Hans-Peter Mayer, Phil Prendergast, Mitro Repo, Robert Rochefort, Zuzana Roithová, Christel Schaldemose, Andreas Schwab, Emilie Turunen, Bernadette Vergnaud, Barbara Weiler
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Marielle Gallo, Anna Hedh, Constance Le Grip, Emma McClarkin, Sylvana Rapti, Oreste Rossi, Wim van de Camp
Zastępca(y) (art. 187 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Alexander Alvaro, Monika Hohlmeier, Axel Voss, Pablo Zalba Bidegain