

NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

VII. volebné obdobie

Číslo: CRD-1760/2016

283

N á v r h

poslancov Národnej rady Slovenskej republiky
Jána BUDAJA, Viery DUBAČOVEJ a Ota ŽARNAYA

n a v y d a n i e

zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 171/2005 Z. z. o hazardných hrách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Predkladajú:

Ján Budaj v. r.
Viera Dubačová v. r.
Oto Žarnay v. r.

Návrh na uznesenie:

Národná rada Slovenskej republiky
s c h v a ľ u j e
návrh poslancov Národnej rady Slovenskej republiky Jána BUDAJA, Viery DUBAČOVEJ a Ota ŽARNAYA na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 171/2005 Z. z. o hazardných hrách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

VII. volebné obdobie

NÁVRH

Z á k o n

z ... 2016,

ktorým sa mení a dopĺňa zákon 171/2005 Z. z. o hazardných hrách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Národná rada Slovenskej republiky sa uzniesla na tomto zákone:

ČI. I

Zákon č. 171/2005 Z. z. o hazardných hrách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 659/2007 Z. z., zákona č. 70/2008 Z. z., zákona č. 478/2009 Z. z., zákona č. 479/2009 Z. z., zákona č. 84/2010 Z. z., zákona č. 374/2010 Z. z., zákona č. 514/2010 Z. z., zákona č. 227/2011 Z. z., zákona č. 228/2011 Z. z., zákona č. 547/2011 Z. z., zákona č. 286/2012 Z. z. a zákona č. 439/2012 Z. z., zákona č. 135/2013 Z. z., zákona č. 333/2014 Z. z., zákona č. 91/2016 Z. z. a zákona č. 125/2016 Z. z. sa mení a dopĺňa takto:

1. V § 10 ods. 5 písmeno d) znie:

„d) môže ustanoviť všeobecne záväzným nariadením, ktoré z hazardných hier podľa § 3 ods. 2 písm. b), d), e) a i) nie je možné prevádzkovať na jej území alebo v častiach jej územia; v tomto všeobecne záväznom nariadení obce sa ustanoví aj primeraná lehota, v ktorej je prevádzkovateľ hazardnej hry prevádzkovanéj na jej území ku dňu nadobudnutia účinnosti tohto všeobecne záväzného nariadenia povinný skončiť jej prevádzkovanie, pričom táto lehota nesmie byť kratšia ako tri mesiace od nadobudnutia účinnosti tohto všeobecne záväzného nariadenia obce. Prijatie takéhoto všeobecne záväzného nariadenia obec oznámi bezodkladne ministerstvu s uvedením dátumu jeho účinnosti.“

2. § 10 odsek 6 sa zrušuje.

Čl. II

Tento zákon nadobúda účinnosť 1. januára 2017

DÔVODOVÁ SPRÁVA

A. Všeobecná časť

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 171/2005 Z. z. o hazardných hrách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „návrh zákona“) predkladajú poslanci Národnej rady Slovenskej republiky (NR SR) Ján Budaj, Viera Dubačová a Oto Žarnay.

Ochrana detí a mladistvých pred rizikom závislosti na hazardných hrách, zamedzenie ľahkého prístupu k hazardným hrám alebo akéhokoľvek iného častého kontaktu s nimi, či snaha odstrániť nežiaduce vplyvy s tým spojené, sa dajú označiť za priority rezonujúce v dnešnej spoločnosti v súvislosti s problematikou hazardných hier.

Na základe poznatkov z praxe patria medzi hlavné ciele predkladaného návrhu zákona:

- 1) umožniť obecným zastupiteľstvám, aby mohli všeobecne záväzným nariadením obce zakázať prevádzkovanie **len niektorých hazardných hier** (podľa súčasnej právnej úpravy je totiž možné zakázať prevádzkovanie buď všetkých, alebo ani jednej z uvedených hazardných hier),
- 2) umožniť obecným zastupiteľstvám, aby mohli všeobecne záväzným nariadením obce zakázať prevádzkovanie hazardných hier **aj v jednotlivých častiach obce** (podľa súčasnej právnej úpravy je totiž možné zakázať prevádzkovanie buď na celom území obce, alebo nikde)
- 3) umožniť obecným zastupiteľstvám, aby mohli všeobecne záväzným nariadením obce zakázať prevádzkovanie hazardných hier **aj bez toho, aby 30% obyvateľov obce starších ako 18 rokov veku podpísalo petíciu**, ktorou sa sťažujú, že sa v obci narúša verejný poriadok v súvislosti s hraním hazardných hier.

Návrh zákona vyvoláva pozitívne sociálne vplyvy spočívajúce v možnosti obcí a ich obyvateľov účinnejšie bojovať proti nežiaducim vplyvom spojeným s prevádzkovaním hazardných hier na ich území, čo však naopak zakladá negatívne vplyvy na podnikateľské prostredie prevádzkovateľov hazardných hier. Negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy nie je možné vyčíslieť, nakoľko nie je jasné, koľko obcí a v akom rozsahu sa rozhodne prijať všeobecne záväzné nariadenia, regulujúce hazardné hry. Pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy taktiež nie je možné vyčíslieť, keďže náklady na prevádzku sociálnych služieb pre osoby, postihnuté gamblerstvom (patologickým hráčstvom) nie sú samostatne evidované, a tak nie je možné vyčíslieť úsporu na týchto výdavkoch. Návrh zákona nemá vplyv na životné prostredie ani na informatizáciu spoločnosti.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, ako aj s právom Európskej únie.

B. Osobitná časť

K Čl. I

K bodu 1

Možnosť obce vydať všeobecne záväzné nariadenie v oblasti prevádzkovania hazardných hier bola do zákona č. 171/2005 Z. z. o hazardných hrách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“) zapracovaná prijatím novely zákona č. 439/2012 Z. z. účinnnej od 1. januára 2013. Prax však ukazuje, že prijatá právna norma má niekoľko nedostatkov, ktoré zabraňujú efektívnemu regulovaniu spoločenských vzťahov v oblasti hazardných hier, najmä ochranu detí a mladistvých pred vznikom závislosti na hazardných hrách a nelegálnej až trestnej činnosti s tým súvisiacej.

Navrhovanou právnou úpravou sa upravuje prevádzkovanie hazardných hier, konkrétne dochádza k týmto zmenám:

- určuje sa, že všeobecne záväzným nariadením sa bude môcť zakázať prevádzkovanie len niektorých hazardných hier; podľa súčasnej právnej úpravy je totiž možné zakázať prevádzkovanie buď všetkých alebo ani jednej z uvedených hazardných hier
- určuje sa, že všeobecne záväzným nariadením sa bude môcť zakázať prevádzkovanie hazardných hier **aj v jednotlivých častiach obce** (podľa súčasnej právnej úpravy je totiž možné zakázať prevádzkovanie hazardných hier buď na celom území obce, alebo nikde).
- vo všeobecne záväznom nariadení sa určuje lehota (nie kratšia ako 3 mesiace), v ktorej je prevádzkovateľ hazardnej hry povinný skončiť jej prevádzkovanie, a to bez ohľadu na to, či sa skončila platnosť individuálnej licencie na prevádzkovanie hazardnej hry.

K bodu 2

Podľa súčasnej právnej úpravy môže obec vydať všeobecne záväzné nariadenie, ktorým sa zakáže prevádzkovanie všetkých hazardných hier podľa § 2 ods. 3 písm. b), d), e) a i), len na základe petície občanov, ktorú podporilo najmenej 30% obyvateľov obce starších ako 18 rokov. Takáto právna úprava však v praxi nekorešponduje s odôvodnenými požiadavkami obyvateľov obce a „zväzuje ruky“ obecnému zastupiteľstvu, ktoré hoci chce, tak nemôže z vlastnej iniciatívy konať. **V regulácii žiadneho iného druhu podnikania na území obce nie sú právomoci obecného zastupiteľstva takýmto spôsobom obmedzované – podmieňované petíciou občanov.** Známy je tiež pokus neznámych páchatel'ov zmariť rozhodnutie mestského zastupiteľstva hlavného mesta Bratislava pomocou krádeže

petičných hárkov. (Vid' napr. článok „Zákaz hazardu v Bratislave dostal trhliny: Zmizli petičné hárky, Nesrovnal hovorí o mafii!“ Topky, 18. 8. 2016.)

Zrušením § 10 odsek 6 bude môcť obec vydať všeobecne záväzné nariadenie z vlastnej iniciatívy, nielen na základe petície obyvateľov (takáto právna úprava platila na území Slovenskej republiky pred prijatím zákona č. 439/2012 Z. z.).

Zrušením tohto odseku nebude dotknuté právo občanov obracať sa na orgány verejnej moci formou petície aj vo veci regulácie hazardu: obecná samospráva však získava možnosť prijať všeobecne záväzné nariadenie aj bez takejto petície.

Prijatie navrhovanej právnej úpravy napomôže orgánom obce predchádzať, prípadne zamedziť výskytu niektorých kriminálnych aktivít, úzko súvisiacich s prevádzkovaním hazardných hier, ako sú napr. úžerníctvo, alebo kriminálna činnosť, ktorej cieľom je financovať využívanie služieb v oblasti hazardných hier (krádeže), pričom tieto nemusia bezprostredne „narúšať verejný poriadok v obci v súvislosti s prevádzkovaním hazardných hier“, no výrazným spôsobom zasahujú do záujmov obyvateľov dotknutej obce.

Napriek tomu, že poskytovanie služieb týkajúcich sa hazardných hier spadá pod články 49 a 56 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, a v zmysle tohto ustanovenia sa zaručuje sloboda usadenia sa a voľného poskytovania služieb, samotná Zmluva o fungovaní Európskej únie pripúšťa jej obmedzenie v prípadoch výslovne ustanovených v článkoch 51 a 52, alebo ak sú v súlade s judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie opodstatnené naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu. Predpokladom na uplatňovanie akýchkoľvek obmedzení pre oblasť poskytovania hazardných hier zo strany vnútroštátnych orgánov je však skutočnosť, že tieto sa musia uplatňovať bez diskriminácie a musia byť primerané, t.j. musia byť vhodné na dosiahnutie cieľa, ktorý sledujú, a nesmú presahovať rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné.

V tejto súvislosti Súdny dvor opakovane rozhodol, že právna úprava hazardných hier je súčasťou tých oblastí, v ktorých existujú významné rozdiely morálneho, náboženského a kultúrneho charakteru medzi členskými štátmi. Ak v tejto oblasti neexistuje harmonizácia, prináleží každému členskému štátu v týchto oblastiach určiť na základe vlastnej stupnice hodnôt požiadavky, ktoré si vyžaduje ochrana predmetných záujmov (napr. bod 36 rozsudku Súdneho dvora vo veci C - 470/11, SIA Garkalns / Rigas dome, [2013] alebo bod 57 rozsudku Súdneho dvora vo veci C - 42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional, Bwin International Ltd / Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, [2009]).

Vnútroštátne orgány tak majú dostatočnú voľnú úvahu na určenie požiadaviek, ktoré prináša ochrana spotrebiteľa a verejného poriadku, a pokiaľ sú okrem toho dodržané podmienky stanovené v judikatúre Súdneho dvora, každému členskému štátu prináleží, aby posúdil, či je v kontexte legitímnych cieľov, ktoré sleduje, nevyhnutné úplne alebo čiastočne zakázať činnosti týkajúce sa hier a stávk, alebo ich stačí len obmedziť a stanoviť na tento účel prísnejšie či menej prísne spôsoby kontroly (napr. bod 76 rozsudku Súdneho dvora v spojených veciach C-316/07, C-358/07 až C-360/07, C-409/07 a C-410/07, Stoß a iní / Land Baden-Württemberg, [2010] alebo bod 46 rozsudku Súdneho dvora vo veci C-46/08,

Carmen Media Group Ltd. / Land Schleswig-Holstein a Innenminister des Landes Schleswig-Holstein, [2010]).

Cieľ, ktorý sleduje navrhovaná vnútroštátna právna úprava spočívajúca predovšetkým v ochrane záujmov obyvateľov dotknutých obcí a potenciálnych spotrebiteľov pred rizikami spojenými s hazardnými hrami je takej povahy, že predstavuje naliehavý dôvod všeobecného záujmu, ktorým je možné odôvodniť obmedzenie predmetného slobodného poskytovania služieb.

Navyše, rozšírenie právomoci obce v oblasti regulácie poskytovania hazardných hier na jej území umožní obyvateľom dotknutej obce a tiež orgánom obce oprávneným rozhodovať o predmetnom obmedzení, účinnejšie ovplyvňovať podmienky prevádzkovania hazardných hier a vyhnúť sa tak zbytočným komplikáciám a prípadným súdnym sporom zo strany prevádzkovateľov.

K Čl. II

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to od 1. januára 2017.

DOLOŽKA

vybraných vplyvov

A.1. Názov materiálu: návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 171/2005 Z. z. o hazardných hrách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Termín začatia a ukončenia PPK: *bezpredmetné*

A.2. Vplyvy:

	Pozitívne	Žiadne	Negatívne
1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy			x
2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia?			x
3. Sociálne vplyvy	x		
– vplyvy na hospodárenie obyvateľstva,	x		
– sociálnu exklúziu,	x		
– rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť			x
4. Vplyvy na životné prostredie		x	
5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti		x	

A.3. Poznámky

Vzhľadom na nastavenie súčasného systému regulácie prevádzkovania hazardných hier na území jednotlivých obcí a právnych predpisov, ktoré túto oblasť upravujú, dochádza v praxi k nežiaducemu javu, keď obec na to, aby legitímne obmedzila prevádzkovanie hazardných hier na svojom území, potrebuje najskôr obdržať petíciu podpísanú najmenej 30% obyvateľmi obce.

Návrh zákona má za cieľ umožniť obciam a ich obyvateľom účinnejšie bojovať proti nežiaducim vplyvom spojeným s prevádzkovaním hazardných hier. Z uvedeného dôvodu možno uviesť, že návrh zákona má pozitívny sociálny vplyv, prejavujúci sa predovšetkým v oblasti hospodárenia obyvateľstva, ktoré svoje finančné operácie zameria na iné činnosti ako je hranie hazardných hier, ak budú zakázané, a na sociálnu exklúziu, ktorej je vystavená tá časť obyvateľstva, ktorá sa neraz z dôvodu neúspechu pri hraní hazardných hier ocitá na okraji spoločnosti (napr. bezdomovci, osoby páchajúce trestnú činnosť).

Návrh zákona bude mať na druhej strane aj negatívny sociálny vplyv, a to vplyv na zamestnanosť, keďže sa dá očakávať pokles zamestnanosti u tých prevádzkovateľov hazardných hier,

ktorí budú musieť svoje podnikanie v tejto oblasti ukončiť, prípadne presunúť na iné miesto (herne v určitých prípadoch).

Zjednodušenie vydania zákazu prevádzkovania hazardných hier v obciach bude mať v istej miere aj negatívny vplyv na verejný rozpočet, konkrétne na rozpočet obcí (napr. v Bratislave je to cca 4,5 mil. eur ročne) a môže znamenať aj zvýšenie regulačného zaťaženia vo vzťahu k podnikateľskému prostrediu vrátane negatívnych finančných dopadov na toto prostredie; rozsah týchto negatívnych dopadov však nie je možné presne vyčíslieť, pretože nie je jasné, v ktorých obciach na Slovensku by k zákazu vybraných hazardných hier pri prijatí navrhovanej právnej úpravy došlo.

A.4. Alternatívne riešenia

bezpredmetné

A.5. Stanovisko gestorov

Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.

DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI
návrhu zákona s právom Európskej únie

1. **Navrhovateľ zákona:** poslanci Národnej rady Slovenskej republiky Ján Budaj, Viera Dubačová a Oto Žarnay

2. **Názov návrhu zákona:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 171/2005 Z. z. o hazardných hrách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

3. **Predmet návrhu zákona:**
 - a) je upravený v primárnom práve Európskej únie, a to v čl. 49, 51, 52 a 56 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,
 - b) nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie,
 - c) je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie, a to v:
 - rozsudku Súdneho dvora v spojených veciach C-186/11 a C-209/11, Stanleybet International Ltd. a iní a Sportingbet plc. / Ypourgos Oikonomias kai Oikonomikon a Ypourgos Politismou, [2013] – príslušné vnútroštátne orgány môžu posudzovať žiadosti o udelenie licencií na organizáciu hazardných hier, ktoré sú im predložené v závislosti od úrovne ochrany spotrebiteľov a sociálneho poriadku, ktoré majú v úmysle zaručiť, avšak na základe objektívnych a nediskriminačných kritérií,
 - rozsudku Súdneho dvora vo veci C - 470/11, SIA Garkalns / Rigas dome, [2013] – článok 56 Zmluvy o fungovaní EÚ nebráni takej vnútroštátnej úprave členského štátu, ktorá priznáva miestnym orgánom širokú mieru voľnej úvahy, keď im dovoľuje zamietnuť licenciu na otvorenie kasína, herne alebo sály na bingo vzhľadom na „podstatný zásah do záujmov štátu a obyvateľov dotknutej správnej oblasti“, pokiaľ predmetom tejto právnej úpravy je skutočne znížiť príležitosť na hru a koherentne a systematicky obmedziť činnosti v tejto oblasti alebo zabezpečiť verejný poriadok a pokiaľ sa voľná úvaha príslušných orgánov vykonáva transparentne, umožňujúc kontrolu neustrannosti postupov udeľovania licencií, pričom vnútroštátnemu súdu prináleží, aby to overil,
 - rozsudku Súdneho dvora vo veci C - 42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional, Bwin International Ltd / Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, [2009] – článok 56 Zmluvy o fungovaní EÚ nebráni takej vnútroštátnej úprave členského štátu, ktorá zakazuje prevádzkovateľom usadeným v iných členských štátoch EÚ, kde zákonne poskytujú analogické

služby, prevádzkovať hazardné hry cez internet na území dotknutého členského štátu EÚ.

4. Závazky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskej únii:

- a) bezpredmetné,
- b) v danej oblasti nebol proti Slovenskej republike začatý postup Európskej komisie a ani konanie Súdneho dvora Európskej únie podľa článkov 258 až 260 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,
- c) bezpredmetné.

5. Návrh zákona je zlučiteľný s právom Európskej únie

- úplne.