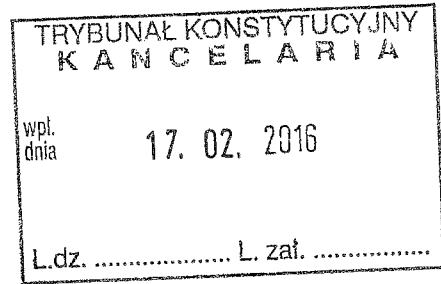




PG VIII TK 10/15

(P 8/15)



## TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z połączonymi pytaniami prawnymi:

- 1) Sądu Rejonowego w Szubinie, czy uchwalenie ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540 ze zm.) w zakresie, w jakim zawiera ona przepisy techniczne w rozumieniu Dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz. Urz. UE L 204 z 21 lipca 1998 r., str. 37 ze zm.), w szczególności przepisu art. 14 ust. 1 tej ustawy, z naruszeniem obowiązku notyfikacji wynikającego z tej dyrektywy oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 ze zm.), jest zgodne z art. 2 i art. 7 w związku z art. 9 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) Sądu Rejonowego w Radomiu, czy uchwalenie ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540 ze zm.) w zakresie, w jakim zawiera ona przepisy techniczne w rozumieniu Dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i

przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz. Urz. UE L 204 z 21 lipca 1998 r., str. 37 ze zm.), w szczególności przepisu art. 14 ust. 1 tej ustawy, z naruszeniem obowiązku notyfikacji wynikającego z tej dyrektywy oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 ze zm.), jest zgodne z art. 2 i art. 7 w związku z art. 9 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

- 3) Sądu Rejonowego w Mińsku Mazowieckim, czy uchwalenie ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540 ze zm.) w zakresie, w jakim zawiera ona przepisy techniczne w rozumieniu Dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz. Urz. UE L 204 z 21 lipca 1998 r., str. 37 ze zm.), w szczególności przepisu art. 6 ust. 1 tej ustawy, z naruszeniem obowiązku notyfikacji wynikającego z tej dyrektywy oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 ze zm.), jest zgodne z art. 2 i art. 7 w związku z art. 9 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

– na podstawie art. 56 pkt 5 w związku z art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064 ze zm.) –

**przedstawiam następujące stanowisko:**

**postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643)**

ze zm.) w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064 ze zm.).

### UZASADNIENIE

W niniejszej sprawie pytania prawne Sądów Rejonowych: w Szubinie, w Radomiu i w Mińsku Mazowieckim zostały skierowane w związku z rozpoznawanymi przez te Sądy (dalej: Sądy pytające) spraw osób oskarżonych o przestępstwa skarbowe z art. 107 § 1 ustawy z dnia 10 września 1999 roku – Kodeks karny skarbowy (Dz.U. z 2013 r., poz. 186 ze zm.; dalej: K.k.s.), polegające na urządzaniu i prowadzeniu gier na automatach poza kasynami gry, wbrew przepisom ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (obecnie tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r., poz. 612 ze zm.; dalej: ustawa o grach hazardowych lub u.g.h.).

Rozpoznając te sprawy, Sądy pytające powzięły wątpliwość, czy uchwalenie ustawy o grach hazardowych w zakresie, w jakim zawiera ona przepisy techniczne w rozumieniu Dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz. Urz. UE L 204 z 21 lipca 1998 r., str. 37 ze zm., dalej: Dyrektywa 98/34/WE), w szczególności przepisu art. 6 ust. 1 (pytanie prawne Sądu Rejonowego w Mińsku Mazowieckim), art. 14 ust. 1 (pytanie prawne Sądu Rejonowego w Radomiu) oraz art. 14 tej ustawy (pytanie prawne Sądu Rejonowego w Szubinie), z naruszeniem obowiązku notyfikacji wynikającego z tej dyrektywy oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie notyfikacji), jest zgodne z art. 2 i art. 7 w zw. z art. 9

Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, z uwagi na naruszenie konstytucyjnego trybu ustawodawczego.

Podkreślić przy tym trzeba, że z uzasadnienia pytań prawnych Sądu Rejonowego w Szubinie wynika, że w istocie Sąd ten kwestionuje konstytucyjność przepisu art. 14 ust. 1 u.g.h.

Sądy pytające podniosły m.in., że ustawa o grach hazardowych zawiera przepisy techniczne w rozumieniu Dyrektywy 98/34/WE i rozporządzenia w sprawie notyfikacji. W ocenie Sądu Rejonowego w Mińsku Mazowieckim, przepisem takim w szczególności jest art. 6 ust. 1, zaś według Sądów Rejonowych w Szubinie i Radomiu – art. 14 ust. 1 tej ustawy. W związku z tym ustawa o grach hazardowych podlegała obowiązkowi notyfikacji Komisji Europejskiej. Tymczasem bezsporne jest, iż została ona uchwalona bez dochowania tego wymogu.

Sądy pytające zwróciły uwagę, że z przepisów art. 2, art. 7 i art. 9 Konstytucji wynika, iż proces uchwalania każdej ustawy powinien być przeprowadzony w zgodzie zarówno z przepisami prawa krajowego, jak i prawa międzynarodowego, w tym wiążącego Rzeczpospolitą Polską prawa Unii Europejskiej.

Według Sądów pytających, niedochowanie obowiązku notyfikacji Komisji Europejskiej projektu u.g.h. stanowi wadliwość procesu legislacyjnego. Tym samym uchwalenie tej ustawy bez notyfikacji projektu Komisji Europejskiej – w zakresie, w jakim u.g.h. zawiera przepisy techniczne – w szczególności zaś przepisu art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1, narusza tryb ustawodawczy i jest przez to niezgodnie z art. 2 i art. 7 w zw. z art. 9 Konstytucji.

Zarządzeniem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego wymienione pytania prawne zostały połączone, w celu łącznego rozpoznania – z uwagi na tożsamość przedmiotu sprawy.

W niniejszej sprawie konieczne jest rozważenie kwestii formalnych dotyczących dopuszczalności rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny pytań prawnych.

Podnieść przy tym trzeba, że ustawa o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 25 czerwca 2015 r. (Dz. U. poz. 1064 ze zm.; dalej: ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym) uchyliła z dniem 30 sierpnia 2015 r. ustawę z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym). Zgodnie zaś z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie ustawy, jeżeli zachodzą przesłanki umorzenia postępowania, stosuje się przepisy dotychczasowe.

W niniejszej sprawie postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym zostało wszczęte przed dniem 30 sierpnia 2015 r. Do przesłanek umorzenia tegoż postępowania będą więc miały zastosowanie przepisy ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym.

Na wstępie zauważyć trzeba, że, ustawą z dnia 12 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych (Dz. U. poz. 1201; dalej: ustawa zmieniająca), art. 14 ust. 1 u.g.h. z dniem 3 września 2015 r. otrzymał brzmienie:

*Art. 14. 1. Urządzanie gier cylindrycznych, gier w karty, w tym turniejów gry pokera, gier w kości oraz gier na automatach jest dozwolone wyłącznie w kasynach gry na zasadach i warunkach określonych w zatwierdzonym regulaminie i udzielonej koncesji lub udzielonym zezwoleniu, a także wynikających z przepisów ustawy.*

Przepis art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych w pierwotnym brzmieniu (tj. obowiązującym w dacie skierowania przez Sądy pytające pytań pranych do Trybunału Konstytucyjnego), stanowił:

*Art. 14. 1. Urządzanie gier cylindrycznych, gier w karty, gier w kości oraz gier na automatach dozwolone jest wyłącznie w kasynach gry.*

Zmiana treści tegoż przepisu, wprowadzona ustawą zmieniającą, miała na celu jedynie doprecyzowanie i przez to wyeliminowanie ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych, iż urządzenie m.in. gier w karty, w tym turniejów gry pokera, dozwolone jest wyłącznie w kasynach gry oraz że urządzenie gier hazardowych, o których mowa w tym przepisie, dozwolone jest na zasadach i warunkach określonych w zatwierdzonym regulaminie i udzielonej koncesji (zezwoleniu), a także wynikających z przepisów ustawy o grach hazardowych. Zmiana ta miała też na celu podkreślenie konieczności przestrzegania przez podmioty nie tylko przepisów powszechnie obowiązujących, ale również postanowień zawartych w ich regulaminach, udzielonych koncesjach (zezwoleniach) [*vide* – uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych, druk nr 2927, Sejm VII kadencji].

Ustawą zmieniającą nie wprowadzono zatem w art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych zmian, które uniemożliwiłyby rozstrzygnięcie przez Trybunał Konstytucyjny zarzutów podniesionych w pytaniach prawnych Sądów pytających. W szczególności nie doszło do zmiany dotyczącej obowiązującego zakazu prowadzenia gier na automatach poza kasynami gry.

Zasadne jest zatem uznanie, że wskazana zmiana legislacyjna, stanowiąca ingerencję w treść art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych – w tej części – nie ma znaczenia dla kwestii dopuszczalności orzekania przez Trybunał Konstytucyjny i nie stanowi podstawy do umorzenia postępowania w tym zakresie.

Niezależnie od powyższego zauważyć trzeba, że wydanie przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zawierającego odpowiedź na pytanie prawne jest uwarunkowane spełnieniem przesłanek określonych art. 193 Konstytucji. Pytanie prawne musi zatem spełniać przesłanki: podmiotową, przedmiotową oraz funkcjonalną.

Z pytaniem prawnym może zatem wystąpić jedynie sąd, a przedmiotem pytania prawnego może być tylko akt normatywny mający bezpośredni związek z rozpoznawaną przez sąd pytający sprawą, a zarazem będący podstawą rozstrzygnięcia w tej sprawie.

Jeżeli chodzi o przesłankę funkcjonalną, to wystąpienie z pytaniem prawnym wiąże się z istnieniem ścisłego związku powstałych wątpliwości, co do konstytucyjności aktu normatywnego, z konkretną sprawą zawisłą przed sądem, na gruncie której pojawiła się wątpliwość co do legalności lub konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w tej sprawie. Wiąże się z tym konieczność wykazania przez sąd występujący z pytaniem prawnym zależności między odpowiedzią na pytanie a rozstrzygnięciem sprawy, na której tle powstała wątpliwość natury konstytucyjnej (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 36; 15 maja 2007 r., sygn. P 13/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 57; 21 października 2009 r., sygn. P 31/07, OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 144 oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2010 r., sygn. P 29/09, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 104). Oznacza to, że rozstrzygnięcie pytania prawnego musi mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w toku której pytanie to zostało przedstawione. Przesłanka ta jest więc oparta na treści wyrażonego w kwestionowanym przepisie unormowania, a ściślej – na istnieniu między tym unormowaniem a stanem faktycznym rozpoznawanej przez sąd sprawy relacji uzasadniającej zastosowanie danego przepisu w konkretnej sprawie (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 marca 2000 r., sygn. P. 13/99, OTK ZU Nr 2/2000, poz. 68). Istnienie takiej zależności można przyjąć wtedy, gdy ewentualne wyeliminowanie z porządku prawnego – mocą orzeczenia Trybunału – kwestionowanego przez sąd pytający przepisu wywrze wpływ na treść rozstrzygnięcia sprawy, w której przedstawiono pytanie prawne.

W niniejszej sprawie pytania prawne niewątpliwie spełniają przesłankę podmiotową.

Jeśli chodzi o przesłankę przedmiotową i funkcjonalną, sformułowanie pytań prawnych wskazuje, że Sądy pytające oczekują od Trybunału Konstytucyjnego przede wszystkim oceny zgodności całej ustawy o grach hazardowych, a w szczególności jej art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1, z perspektywy dochowania obowiązku notyfikacji przepisów technicznych, określonego w Dyrektywie 98/34/WE oraz w rozporządzeniu w sprawie notyfikacji. Stwierdzenie ewentualnego naruszenia trybu notyfikacyjnego określonego w tych aktach prawnych miałyby zaś dopiero świadczyć o naruszeniu *konstytucyjnego trybu ustawodawczego*, a więc wskazanych jako wzorce kontroli art. 2, art. 7 i art. 9 Konstytucji.

Zauważyć trzeba, że w podobny sposób zostało sformułowane jedno z pytań prawnych będących przedmiotem rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. P 4/14, rozstrzygniętej wyrokiem z dnia 11 marca 2015 r. (OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 30).

Chodzi o pytanie prawne, w którym Sąd Rejonowy Gdańsk – Południe w Gdańsku zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o rozstrzygnięcie, czy uchwalenie ustawy o grach hazardowych w zakresie, w jakim zawiera ona przepisy techniczne w rozumieniu Dyrektywy 98/34/WE, w szczególności przepisu art. 14 tej ustawy, z naruszeniem obowiązku notyfikacji wynikającego z tejże dyrektywy oraz rozporządzenia w sprawie notyfikacji, jest zgodne z art. 2 i art. 7 w zw. z art. 9 Konstytucji, z uwagi na naruszenie konstytucyjnego trybu ustawodawczego.

W wyroku wydanym w sprawie P 4/14 Trybunał Konstytucyjny uznał, że *takie sformułowanie pytania prawnego przez sąd rejonowy nie odpowiada wymogom formalnym określonym w art. 193 Konstytucji, zgodnie z którym przedmiotem pytania prawnego może być wyłącznie ocena „zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą”*. *Przedmiotem pytania prawnego może być bowiem jedynie hierarchiczna kontrola aktów normatywnych, a z taką nie mamy do czynienia, gdy*



*przedmiotem oceny jest ustawa o grach hazardowych, a wzorcami kontroli dyrektywa 98/34/WE i rozporządzenie w sprawie notyfikacji. Co oczywiste, o kontroli pionowej zgodności aktów normatywnych niższego rzędu z aktami wyższego rzędu nie może być mowy wszędzie tam, gdzie wzorcem ma być rozporządzenie, a przedmiotem oceny ustawa. Natomiast w odniesieniu do dyrektywy 98/34/WE nie należy tracić z pola widzenia, że nie ma ona charakteru ratyfikowanej umowy międzynarodowej, o której mowa w art. 193 Konstytucji. Dyrektywa 98/34/WE, podobnie jak inne dyrektywy, stanowi akt prawa pochodnego Unii Europejskiej, którego mocą państwa członkowskie Unii zostają zobowiązane do wprowadzenia (implementacji) określonych regulacji prawnych, służących osiągnięciu wskazanego w dyrektywie, pożądanego stanu rzeczy. Zgodnie z art. 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TfUE), dyrektywa jest wiążąca dla państw członkowskich, do których jest skierowana, musi jednak przejść transpozycję do prawa krajowego. Dyrektywa, jak słusznie podkreślił Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 8 października 2012 r., sygn. Tw 15/11, jest aktem niemieszczącym się „w katalogu źródeł prawa, które mogą być powoływane jako wzorce kontroli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym (dyrektywa nie stanowi aktu, o którym mowa w art. 188 pkt 2 Konstytucji)” (OTK ZU nr 1/B/2013, poz. 1). Dyrektywa nie należy także do aktów normatywnych, które zgodnie z art. 193 Konstytucji mogą stanowić wzorce kontroli w pytaniach prawnych.*

Z uwagi na wskazane podobieństwo sformułowania pytań prawnych w niniejszej sprawie uznać należy, że – co do spełnienia przez te pytania przesłanki przedmiotowej – odpowiednie zastosowanie ma argumentacja zawarta w cytowanym fragmencie uzasadnienia wyroku w sprawie o sygn. P 4/14.

W związku z tym przyjąć należy, że także w niniejszej sprawie pytania prawne Sądu Rejonowego w Szubinie, Mińsku Mazowieckim i Radomiu nie spełniają przesłanki przedmiotowej w zakresie, w jakim dotyczą zbadania

zgodności całej ustawy o grach hazardowych z Dyrektywą 98/34/WE oraz rozporządzeniem w sprawie notyfikacji.

W odniesieniu do spełnienia przez pytania prawne Sądów pytających przesłanki funkcjonalnej przypomnieć z kolei trzeba, iż sprawy, w związku z którymi pytania te zostały sformułowane, dotyczą pociągnięcia do odpowiedzialności karnej skarbowej za przestępstwo skarbowe polegające na urządzeniu gry hazardowej poza kasynem gry bez wymaganej koncesji. W sprawach tych mają zastosowanie z pewnością przepisy art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych i tylko w tym zakresie pytania prawne mogą być relewantne dla rozstrzygnięcia spraw sądowych, na tle których zostały skierowane.

Pytania prawne w zakresie, w jakim dotyczą kontroli konstytucyjności całej ustawy o grach hazardowych, nie spełniają zatem przesłanki przedmiotowej i funkcjonalnej, w związku z czym w tej części postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym w zw. z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Zauważyć należy, że takie stanowisko w przedmiocie braku przesłanki przedmiotowej i funkcjonalnej pytania prawnego w zakresie, w jakim zawierało ono żądanie skontrolowanie zgodności z Konstytucją całej ustawy o grach hazardowych, zajął Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 24 marca 2015 r., sygn. P 72/14 (OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 40).

Pytania prawne sądów pytających w niniejszej sprawie spełniają zatem przesłanki podmiotową, przedmiotową i funkcjonalną jedynie w zakresie, w jakim dotyczą oceny zgodności przepisów art. 6 ust. 1 (pytanie Sądu Rejonowego w Mińsku Mazowieckim) i art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych (pytania prawne Sądów Rejonowych w Szubinie i Radomiu) z art. 2 i art. 7 w zw. z art. 9 Konstytucji.

W związku z powołanym już w niniejszej sprawie wyrokiem Trybunału

Konstytucyjnego o sygn. P 4/14 rozważyć trzeba, czy w niniejszej sprawie nie zachodzi podstawa do umorzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym ze względu na zaistnienie przesłanki w postaci *ne bis in idem*.

W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny, w pełnym składzie, orzekł m.in., że art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych jest zgodny z art. 2 i art. 7 w związku z art. 9 Konstytucji.

Wyrok w sprawie P 4/14 został wydany w następstwie rozpoznania połączonych pytań prawnych: Naczelnego Sądu Administracyjnego – czy przepisy art. 14 ust. 1 i art. 89 ust. 1 pkt 2 u.g.h. są zgodne z art. 2 i art. 7, art. 20 i art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji – oraz, przytaczanego już w niniejszej sprawie, pytania prawnego Sądu Rejonowego Gdańsk – Południe w Gdańsku.

W sprawie tej sądy, które sformułowały pytania prawne, kwestionowały w nich m.in. zgodność art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych z art. 2 i art. 7 w zw. z art. 9 Konstytucji – z perspektywy niedochowania konstytucyjnego trybu ustawodawczego. Naruszenie tego trybu wiązały z brakiem notyfikacji kwestionowanych przepisów Komisji Europejskiej, a więc niedochowaniem wymagań przewidzianych w Dyrektywie 98/34/WE, implementowanej do polskiego porządku prawnego rozporządzeniem w sprawie notyfikacji. Oba sądy pytające przyjęły bowiem, że kwestionowane przepisy mają potencjalnie charakter przepisów technicznych, w rozumieniu Dyrektywy 98/34/WE, i w związku z tym powinny być notyfikowane Komisji Europejskiej, zgodnie z procedurą przewidzianą w tej dyrektywie.

Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku wydanego w sprawie P 4/14, sądy pytające w istocie chciały uzyskać od Trybunału Konstytucyjnego odpowiedź na pytanie, czy wymagania dotyczące notyfikacji Komisji Europejskiej tzw. przepisów technicznych, o których mowa w Dyrektywie 98/34/WE, stanowią element konstytucyjnego trybu ustawodawczego oraz jakie są konsekwencje niedochowania tychże wymagań

z perspektywy konstytucyjnej.

W omawianym wyroku Trybunał Konstytucyjny nie przesądził, czy zakwestionowane w pytaniach prawnych przepisy ustawy o grach hazardowych mają charakter przepisów technicznych. Stwierdził, iż rozstrzygnięcie tej kwestii należy do kompetencji sądów. Trybunał Konstytucyjny orzekł natomiast o skutkach naruszenia obowiązku notyfikacji przepisów technicznych w kontekście konstytucyjnych wymagań stanowienia prawa.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził m.in., że *notyfikacja tzw. przepisów technicznych, o której mowa w dyrektywie 98/34/WE, implementowanej do polskiego porządku prawnego rozporządzeniem w sprawie notyfikacji, nie stanowi elementu konstytucyjnego trybu ustawodawczego. Jest oczywiste, że żaden z przepisów Konstytucji nie normuje tej kwestii ani też nie odwołuje się do niej wprost czy nawet pośrednio. Notyfikacja tzw. przepisów technicznych jest bowiem przede wszystkim unijną procedurą, w jakiej państwo członkowskie jest zobowiązane do informowania Komisji Europejskiej i innych państw członkowskich o projektowanych przepisach technicznych, a także do uwzględniania zgłoszonych przez nie szczegółowych opinii i uwag „tak dalece, jak to będzie możliwe przy kolejnych pracach nad projektem przepisów technicznych” – art. 8 ust. 2 dyrektywy 98/34/WE. Notyfikacja, jako unijna procedura swoistej „uprzedniej kontroli”, w której dochodzi do opiniowania i zgłaszania uwag przez Komisję Europejską oraz inne państwa członkowskie dotyczących przepisów technicznych, mających stanowić dopiero projekt ustawy, nie ma zakotwiczenia w Konstytucji. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, dochowanie czy też niedochowanie procedury notyfikacyjnej nie ma wpływu na ocenę dochowania konstytucyjnego trybu stanowienia ustawy. Trybunał Konstytucyjny uznał tym samym, że brak notyfikacji projektu ustawy o grach hazardowych nie stanowił naruszenia takich reguł stanowienia ustaw, które mają swoje wyraźne źródło w przepisach Konstytucji i które dotyczyłyby w sensie treściowym konstytucyjnego trybu ustawodawczego. Jednocześnie Trybunał*

wskazał, że *brak notyfikacji kwestionowanych przepisów art. 14 ust. 1 i art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o grach hazardowych nie stanowi takiego naruszenia pozakonstytucyjnej procedury ustawodawczej, które byłoby równoznaczne z naruszeniem art. 2 i art. 7 Konstytucji*. Jak podkreślono przy tym, *ewentualne niedopełnienie obowiązku notyfikacji Komisji Europejskiej, a więc hipotetyczne zaniechanie o charakterze formalnoprawnym unijnej procedury notyfikacji, nie pociąga za sobą automatycznie konieczności uznania, że doszło do naruszenia standardów konstytucyjnych w zakresie stanowienia prawa. Nie można bowiem przyjąć, że każde, choćby potencjalne, uchybienie proceduralne, stanowi zawsze podstawę do stwierdzenia niekonstytucyjności aktu normatywnego i prowadzi w rezultacie do utraty przez ten akt mocy obowiązującej*.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził ponadto, że ustalenia dotyczącego zgodności art. 14 ust. 1 i art. 89 ust. 1 pkt 2 u.g.h. z art. 2 i art. 7 ustawy zasadniczej nie zmienia ocena kwestionowanych przepisów dokonana z perspektywy art. 9 Konstytucji, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego. Trybunał podzielił w tym zakresie stanowisko wyrażone w wyroku o sygn. K 33/12, zgodnie z którym *Konstytucja określa relacje między prawem międzynarodowym i prawem krajowym przede wszystkim zgodnie z zasadami dobra wspólnego, suwerenności, demokracji, państwa prawnego oraz przychylności prawa krajowego prawu międzynarodowemu. W oparciu o te zasady można wyprowadzić wniosek, że Polska otwiera się na porządek międzynarodowy. Efektem przekazania kompetencji jest zazwyczaj skomplikowany układ zależności między państwem, jego organami a organizacją międzynarodową. Dlatego przekazanie kompetencji zawsze należy oceniać z punktu widzenia zasad kształtujących tożsamość konstytucyjną*. W tym kontekście w uzasadnieniu wyroku w sprawie P 4/14 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wykładnia przychylna prawu europejskiemu w żadnej sytuacji nie może prowadzić do rezultatów sprzecznych z wyraźnym brzmieniem norm konstytucyjnych i niemożliwych do uzgodnienia z minimum funkcji

gwarancyjnych, realizowanych przez Konstytucję.

W związku z omawianym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego zauważyć należy, że potrzeba umorzenia postępowania w przedmiocie kontroli konstytucyjności zaskarżonej regulacji prawnej, ze względu na zbędność orzekania, wynikająca z zasady *ne bis in idem*, występuje w sytuacji, gdy kwestia zgodności określonego przepisu prawnego (normy prawnej) z tym samym wzorcem kontroli była już przedmiotem rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 26 marca 2008 r., sygn. SK 24/07, OTK ZU nr 2/A/2008, poz. 38 i 19 października 2010 r., sygn. SK 8/09, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 94). W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasada *ne bis in idem* jest bowiem pojmowana jako zakaz ponownego orzekania o tym samym przedmiocie (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 2003 r., sygn. K 1/03, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 85), przy czym umorzenie postępowania konieczne jest wówczas, gdy występuje tożsamość zaskarżonych przepisów, wzorca konstytucyjnego oraz zarzutów (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 stycznia 1998 r., sygn. K. 11/97, OTK ZU nr 1/1998, poz. 5). Zasada *ne bis in idem* nakłada na Trybunał Konstytucyjny obowiązek dokonania, w kategoriach pragmatycznych, oceny celowości prowadzenia postępowania i orzekania w kwestii, która została już jednoznacznie i ostatecznie rozstrzygnięta (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 21 stycznia 1998 r., sygn. K. 33/97, OTK ZU nr 1/1998, poz. 8; 10 lipca 2007 r., sygn. P 40/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 86; 4 września 2008 r., sygn. P 25/08, OTK ZU nr 7/A/2008, poz. 129).

Uznać należy, że problem konstytucyjny poruszony w niniejszej sprawie w pytaniach prawnych Sądów Rejonowych w Szubinie i Radomiu, dotyczący naruszenia art. 2 i art. 7 w zw. z art. 9 Konstytucji przez przepis 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych, na skutek niedochowania przy jego uchwaleniu konstytucyjnego trybu ustawodawczego, został ostatecznie rozstrzygnięty przez

Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyroku w sprawie o sygn. P 4/14.

W pytaniach prawnych Sądów Rejonowych w Szubinie i Radomiu, sformułowanych w niniejszej sprawie, oraz w wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie P 4/14, w zakresie dotyczącym kontroli konstytucyjności art. 14 ust. 1 u.g.h., występuje bowiem tożsamość zaskarżonego przepisu, wzorca konstytucyjnego oraz zarzutów. Dodać należy, że Sądy Rejonowe w Szubinie i Radomiu nie podniosły dodatkowych twierdzeń i dowodów, dotyczących zarzutu naruszenia trybu ustawodawczego, w porównaniu do rozważanych przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie P 4/14.

Jeśli zaś chodzi o przepis art. 6 ust. 1 ustawy o grach hazardowych, to nie był on przedmiotem kontroli w sprawie o sygn. P 4/14. Jednakże podniesiony w pytaniu prawnym Sądu Rejonowego w Mińsku Mazowieckim zarzut niekonstytucyjności, dotyczący tegoż przepisu, jest w istocie tożsamy z zarzutem dotyczącym niekonstytucyjności art. 14 ust. 1 u.g.h., będącym przedmiotem rozpoznania w sprawie P 4/14.

Jak już wskazano, w wyroku w sprawie o sygn. P 4/14 Trybunał Konstytucyjny dokonał oceny ustawy o grach hazardowych – z punktu widzenia wpływu braku notyfikacji jej projektu na potencjalne naruszenie konstytucyjnego trybu ustawodawczego – i stwierdził, że nie doszło do naruszenia Konstytucji. Przeprowadzona weryfikacja konstytucyjności trybu uchwalenia ustawy o grach hazardowych odnosi się do wszystkich jej przepisów, w tym także art. 6 ust. 1 (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 2015 r., sygn. P 46/15, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 90).

W niniejszej sprawie niecelowe byłoby zatem prowadzenie postępowania w zakresie dotyczącym kontroli zgodności art. 6 ust. 1 ustawy o grach hazardowych z art. 2 i art. 7 w zw. z art. 9 Konstytucji, gdyż kwestia ta została już jednoznacznie i ostatecznie rozstrzygnięta w wyroku w sprawie P 4/14.

W związku z powyższym należy uznać, iż w niniejszej sprawie, w zakresie dotyczącym kontroli zgodności art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy o grach

hazardowych z art. 2 i art. 7 w zw. z art. 9 Konstytucji, występuje ujemna przesłanka procesowa w postaci *ne bis in idem*, co uzasadnia umorzenie w tej części postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym w zw. z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na zbędność wydania wyroku.

W związku z powyższym, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia  
Prokuratora Generalnego  
*Robert Hernand*  
Zastępca Prokuratora Generalnego