

Warszawa, dnia 12 czerwca 2001 r.

Opinia prawna

do wniosku Związku Pracodawców Prowadzących Gry Losowe i Zakłady Wzajemne z siedzibą w Warszawie, z dnia 30 kwietnia 2001 r. do Trybunału Konstytucyjnego - sygn. akt K 18/01.

W opisanym w tytule wniosku wnosi się o stwierdzenie niezgodności z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP artykułu 51 pkt 4) ustawy z dnia 29 lipca 1992 r. o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach (tj. Dz. U. Nr 1102 z 1998 r., poz. 650 z późn. zm.), przepisów § 1, § 2 ust. 2 a także całości przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 października 2000 r. w sprawie zasad ewidencjonowania napiwków w kasynach gry (Dz. U. Nr 95 z 2000 roku poz. 1050), a także o stwierdzenie niezgodności z art. 51 Konstytucji RP przepisu § 2 ust. 2 wyżej powołanego rozporządzenia. Zarzuty są cztery, a każdy z nich jest osobno uzasadniony. Sądzę, że nie ma potrzeby cytowania zarzutów ani szczegółowego streszczenia uzasadnienia.

Zgodnie z art. 51 pkt 4) wyżej powołanej ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach (dalej będę ja nazywał ustawą o grach losowych albo ustawą) minister właściwy do spraw finansów publicznych może określić zasady ewidencjonowania napiwków w kasynach gry.

Wnioskodawca twierdzi, że upoważnienie ustawowe do wydania aktu wykonawczego powinno, zgodnie z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, zawierać wytyczne dotyczące treści tego aktu, że takich wytycznych przedmiotowe upoważnienie nie zawiera i dlatego art. 51 pkt 4) powołanej wyżej ustawy jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

Na temat ustawowych upoważnień do wydawania aktów wykonawczych do ustaw Trybunał Konstytucyjny wypowiadał się wielokrotnie. Sygnatury szeregu wyroków

TK powołane są w uzasadnieniu wniosku, dlatego też ograniczę się do zacytowania fragmentu tylko jednego uzasadnienia wyroku Trybunału, wyroku z dnia 26 października 1999 r. sygn. akt K 12/99 opublikowanego w OTK ZU Nr 6 (28) z 1999 r. poz. 120 na stronie 684;

„Sposób ujęcia wytycznych, zakres ich szczegółowości i - oczywiście - zawarte w nich treści są w zasadzie sprawą uznania wnioskodawcy. Kontrola Trybunału Konstytucyjnego ograniczać się może jedynie do dwóch kwestii. Po pierwsze, do ustalenia, czy w ustawie zawarto w ogóle jakieś wytyczne - jak już o tym była mowa, całkowity brak wytycznych przesądza o niekonstytucyjności upoważnienia, bo stanowi oczywistą obrazę art. 92 ust. 1 zd. 2 konstytucji.”

W przedmiotowym upoważnieniu nie ma wytycznych. Wydaje się więc niewątpliwe, że jest ono niekonstytucyjne, a tym samym pierwszy zarzut postawiony przez skarżącego jest trafny. Niekonstytucyjność upoważnienia do wydania przepisów wykonawczych jest równoznaczna z jego brakiem. Tym samym trafny jest także drugi zarzut skarżącego dotyczący całości przepisów rozporządzenia albowiem zostały one wydane bez prawidłowego, ważnego upoważnienia ustawowego.

W świetle powyższych ustaleń rozpatrywanie trzeciego zarzutu, jakoby w rozporzą

dzeniu bez racjonalnego powodu zróżnicowano pracodawców na obciążonych obowiązkiem prowadzenia rejestru napiwków i nie obciążonych takim obowiązkiem, wydaje się bezprzedmiotowe. Niejako na marginesie wspomnę jedynie, że Minister Finansów obciążył obowiązkiem prowadzenia rejestru napiwków jedynie prowadzących kasyna gry, a nie nałożył takiego obowiązku na wszystkich innych prowadzących gry losowe. Kryterium podziału wydaje się zrozumiałe i ostre. Jest nim prowadzenie albo nieprowadzenie kasyna gry.

Problem zgodności przepisów rozporządzenia z art. 51 Konstytucji postrzegam odmiennie od wnioskodawcy.

Napiwki są dochodem osób fizycznych osiąganym z innych źródeł, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 9) ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tj. Dz. U. Nr 14 z 2000 r. poz. 176 z późn. zm.). Zgodnie z art. 45 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych podatnicy są zobowiązani składać urzędowo zeznania o wysokości osiągniętego dochodu. Określenie „są zobowiązani składać urzędowo” oznacza, że tylko urzędowo a nikomu innemu. Zgodnie z § 2 przedmiotowego rozporządzenia podmiot prowadzący kasyno gry jest obowiązany prowadzić rejestr napiwków, w którym, między innymi, należy odnotować wartość napiwków oraz imię i nazwisko osoby, która napiwki otrzymała.

Powstaje pytanie skąd podmiot prowadzący kasyno, a ściślej osoba kierująca tym podmiotem, ma znać wysokość tychże napiwków? Jedynym źródłem informacji mogą być wyjaśnienia pracowników otrzymujących napiwki.

Nasuwa się kolejne pytanie; jaki przepis prawa nakłada na pracowników obowiązek informowania pracodawcy o otrzymanych napiwkach? Przepis taki, zgodnie z art. 51 ust. 1 Konstytucji, musiałby znajdować się w ustawie (ewentualnie w umowie o pracę). W ustawie o grach losowych takiego przepisu nie ma. Obowiązku informowania o otrzymanych napiwkach nie sposób wywieść z ogólnych przepisów prawa pracy. Także przepisy rozporządzenia nie nakładają na pracowników obowiązku ujawnienia pracodawcy wysokości napiwków ani w ogóle faktu ich otrzymania. Nie można bowiem takiego obowiązku wywieść z treści § 2 (gdyby minister finansów

taki obowiązek na pracowników nałożył, to wtedy powstałaby kwestia legalności nałożenia takiego obowiązku, a więc kwestia legalności danego przepisu rozporządzenia i całości rozporządzenia). Należy więc dojść do wniosku, że pracownicy nie mają obowiązku informowania pracodawcy o fakcie otrzymania napiwku ani o jego wysokości. W efekcie pracodawca nałożył na prowadzących kasyna gry obowiązek, którego, działając zgodnie z prawem, nie są w stanie wykonać. Stan taki uznać należy za niezgodny z zasadą państwa prawa wyrażoną w art. 2 Konstytucji.

Sporządził: Piotr Krawczyk