



TJARNARGÖTU 10 - 101 REYKJAVÍK - SÍMI: 561 7757 - FAX: 561 7707

Reykjavík, 17. nóv. 2003

Alþingi
Erindi nr. Þ 130/145
komudagur 18.11.2003

Nefndasvið Alþingis,
Austurstræti 8 – 10,
150 Reykjavík.

Varðar frumvarp til laga um breytingu á lögum um Happdrætti Háskóla Íslands, nr. 13 13. apríl 1973.

Happdrætti D.A.S. barst erindi frá Allsherjarnefnd Alþingis dags. 29. okt. s.l. er varðar ofangreint frumvarp (140. mál) og óskað umsagnar.

Málefni Happdrættis D.A.S. hafa áður verið til umfjöllunar í nefndinni. Síðast fjallaði nefndin um frumvarp til breytinga á lögum Happdrættis D.A.S. á 123. löggjafarþingi 1998-99 og lagt til að því verði heimilt að greiða vinninga út í peningum.

Nefndin komst að þeirri niðurstöðu að skilningur væri á vanda happdrættisins og tók undir þau sjónarmið sem fram komu með frumvarpinu en þar sem Happdrætti Háskóla Íslands hefur nú einkarétt á peningahappdrætti skv. lögum nr. 13/1973, með síðari breytingum, taldi nefndin ekki unnt að leggja til að þau verði samþykkt.

Alþingi er nú með til umfjöllunar frumvarp um framlengingu á lögum um Happdrætti Háskóla Íslands til ársins 2019 en leyfið rennur út nú um áramótin. Ætla mætti að því sem áður hefur verið sagt að rétturinn um einkaleyfi til að greiða vinninga út í peningum yrði felldur niður því margítrekað hefur verið farið framhjá þessu einkaleyfi. Hér er átt við happdrættisleyfi til handa Ísl. Getspá, Ísl. Getraunum og Ísl. söfnunarkössum (RKÍ, Landsbjörg, SÁÁ). Þá er rétt að vekja athygli á því að erlent happdrætti (Víkingalottó) hóf rekstur sinn árið 1993 og greiðir alla vinninga út í peningum. Öll þessi happdrætti hafa verið stofnuð löngu eftir að Happdrætti D.A.S. hóf starfsemi sína.

Samkeppnisráð komst að þeirri niðurstöðu (álit nr. 4/2000) að einkaleyfi Happdrættis Háskóla Íslands fari gegn markmiðum samkeppnislaga. Að mati ráðsins gefur einkaleyfið "*samkeppnislegt forskot gagnvart vöruhappdrættunum og torveldar frjálsa samkeppni á markaðnum.*"

Samkeppnisráð hefur beint þeim tilmælum til dómsmálaráðherra "*að einkaleyfi HHÍ til að reka peningahappdrætti verði numið úr gildi og hinum flokkahappdrættunum verði veitt leyfi til þess að greiða vinninga í peningum.*" **Þetta frumvarp gengur þvert á þessi tilmæli.**



TJARNARGÖTU 10 - 101 REYKJAVÍK - Sími: 561 7757 - FAX: 561 7707

Evrópudómstóllinn tók fyrir mál þann 6. nóv. s.l. er varðaði einkaleyfi til reksturs getrauna á Ítalíu og komst dómstóllinn að þeirri niðurstöðu að um væri að ræða brot á Rómarsáttmálanum sem leiðir að því að um brot á EES samningunum er að ræða. Skv. álitu lögfræðings sem skoðað hefur málið fyrir Hapdrætti D.A.S. komst hún að því að þær ástæður sem Evrópudómstóllinn hefur talið fela í sér réttlætningu fyrir takmörkunum á möguleika annarra en HHÍ til að starfrækja peningahapdrætti séu ekki fyrir hendi sem eru almannahagsmunir, s.s. varnir gegn fjárvikum, neytendavernd, góðgerðarstarfsemi og að halda uppi allsherjarreglu. Ekkert bendir til þess að einkaleyfi H.H.Í. sé nauðsynlegt til að ná þessum markmiðum. Þá verður ekki séð að sjónarmið um ágóða til góðgerðarmála eigi við um H.H.Í. Verði fallist á það fer einkaleyfi H.H.Í. til reksturs peningahapdrættis í bága við 36. gr. EES samningsins.

Á þeim 50 árum sem Hapdrætti D.A.S. hefur starfað hefur það skilað rúmum 2 milljörðum til uppbyggingar dvalarheimila þ.a. fóru hátt í 400 milljónir til uppbyggingar dvalarheimila út um land allt í gegnum Byggingarsjóð aldraða með því að taka 40% af hagnaði hapdrættisins á árunum 1963 – 1987. Starfsemi Hapdrættis D.A.S. hefur því verið mikilvægur hluti af velferðarkerfinu og því félagslega öryggisneti sem íbúar þessa lands búa við.

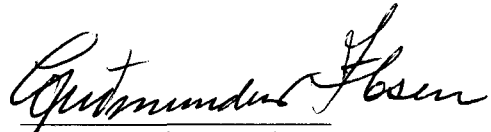
Með nýjum samkeppnislögum hefur Hapdrætti D.A.S. mátt þola samkeppni frá fyrirtækjum sem setja á stofn ýmiskonar hapdrætti og leiki. Þar eru vinningar greiddir út í peningum. Þekktasta dæmið er sjónvarpsþátturinn “Viltu vinna milljón” sem hefur greitt allt upp í 5 milljónir króna í peningavinning. Slíkt hapdrætti byggist á því að svara réttum spurningum og kallast slíkt hapdrætti á ensku Quiz. Greitt er fyrir þátttökuna. Yfirvöld hafa ekki treyst sér til að banna þetta og gefa þá skýringu að þetta sé leyft erlendis. Þetta er aðeins eitt af mörgum dæmum. Á sama tíma er Hapdrætti D.A.S. bannað að greiða vinninga út í peningum og bannað að auglýsa vinninga í krónum sbr. ákvörðun Samkeppnisstofnunar nr. 37/1999.

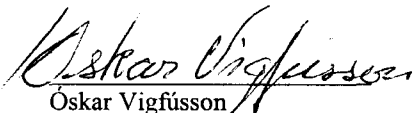
Frá því að Lottó hóf rekstur sinn hefur sala hapdrættismiða í Hapdrætti D.A.S. dregist saman um 60% en salan var stöðug fram að því. Með tilkomu Víkingalottó, nýjum og öflugum spilakösskum Ísl. spilakassa og nú síðast sjóðsvélum Hapdrættis Háskóla Íslands er ljóst að það hefur verið á kostnað Hapdrættis D.A.S.

Í ljósi ofanritaðra röksemda mótmælir stjórn Hapdrættis D.A.S. harðlega framkomnu frumvarpi til laga um framlengingu á lögum um Hapdrætti Háskóla Íslands er varðar einkaleyfi til að greiða vinninga út í peningum.

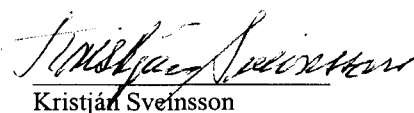
Stjórn Hapdrættis D.A.S.


Guðmundur Hallvarðsson form.


Guðmundur Ibsen varaform.


Óskar Vigfússon


Hálfdan Henrysson


Kristján Sveinsson

LOGOS

MINNISBLAÐ

Til: Happdrættis DAS og Happdrættis SÍBS
Frá: L O G O S lögmannsþjónusta
Helga Melkorka Óttarsdóttir hdl.
Dags: 12. nóvember 2003
Efni: Álit um einkaleyfi HHÍ á peningahappdrættum og samrýmanleiki við ákvæði EES samningsins
Tilv: 373-2003-1221

Samantekt

Með bréfi til LOGOS lögmannsþjónustu, dags. 17. október 2003, var óskað eftir álitum á einkaleyfi Happdrættis Háskóla Íslands (HHÍ) til þess að stunda peningahappdrætti með tilliti til samkeppnislaga nr. 8/1993 og ákvæða EES samningsins. Farið var yfir þau gögn sem bárust með framangreindu bréfi, álit Samkeppnisstofnunar nr. 4/2000 auk fordæma Evrópudómstólsins og ýmissa annarra gagna. Ekki var talin ástæða til að skoða ákvæði samkeppnislaga sérstaklega þar sem þegar liggur fyrir álit Samkeppnisstofnunar. Álit var skilað til Happdrættis DAS og Happdrættis SÍBS þann 4. nóvember sl. Frá því álitinu var skilað hefur fallið dómur¹ Evrópudómstólsins í ítölsku máli sem skýrir réttarstöðuna enn frekar. Þá höfum við fengið upplýsingar um það að nýverið voru settar reglur í Noregi þar sem veitt er einkaleyfi til að reka spilakassa (n. spilleautomater), en Eftirlitsstofnun EFTA hefur það nú til skoðunar hvort það standist ákvæði EES samningsins.²

Niðurstaða okkar er þessi:

- Dómaframskýring Evrópudómstólsins gefur það sterkt til kynna að ákvæði íslenskra laga um einkaleyfi HHÍ (Happdrætti Háskóla Íslands), sbr. 1. mgr. 1. gr. laga nr. 13/1973, standist ekki ákvæði EES samningsins, einkum ákvæði 31. gr. um staðfesturétt (e. right of establishment) og ákvæði 36. gr. um frelsi til að bjóða þjónustu innan EES, þó ekki sé hægt að fullyrða um það þar sem ekki liggur fyrir mál sem er með öllu sambærilegt. Dómarnir taka á ýmsum peningaleikjum en enginn til peningahappdrættis sambærilegt við það sem HHÍ rekur.
- Rétt er að benda á það að Evrópudómstóllinn tiltekur í nýjasta dómi sínum (Gambelli) að endanlegt mat á því hvort það sé réttlætanlegt að veita slíkt einkaleyfi sé undir dómstólum aðildarríkisins komið, en ákveðnar leiðbeiningar eru settar í því sambandi. Þannig þarf skýr hlutlæg rök fyrir takmörkun sem þessari.
- Helstu réttlætningarástæður eru tilgreindar í Gambelli dóminum en ekki verður séð að þær eigi við um einkaleyfi HHÍ til að reka peningahappdrætti.
- Í Noregi hafa verið sett lög sem veita einkaleyfi til tiltekins aðila til að reka spilakassa. Eftirlitsstofnun EFTA hefur fengið nokkrar kvartanir vegna laganna, þar sem kvartendur halda því fram að einkaleyfið standist ekki ákvæði EES samningsins. Jafnframt er rekið dómsmál fyrir bæjarþingi í Osló þar sem fjallað er um einkaleyfið. Hugsanlegt er að það komi til kasta EFTA dómstólsins að gefa álit á túlkun ákvæða EES samningsins og samrýmanleika þeirra við einkaleyfið. Ekki er óhugsandi að ríkari ástæður

¹ Í álitinu þessu verður hugtakið "dómur" notað yfir bindandi álit (e. preliminary rulings) Evrópudómstólsins, sbr. 234. gr. Rómarsáttmálans með síðari breytingum. Dómstóllinn gefur bindandi álit að beiðni dómstóls aðildarríkis um túlkun á ákvæðum laga og reglna sem gilda innan ESB.

² Eftirlitsstofnun EFTA hefur eftirlit með því að EFTA ríkin Ísland, Noregur og Liechtenstein fullnægi skyldum sínum samkvæmt EES samningnum.

LOGOS

væru taldar fyrir því að veita einkaleyfi eða takmarka á annan hátt rekstur spilakassa heldur en rekstur peningahappdrættis, enda er aðgangur að kössunum auðveldari og t.d. börn og ungmenni eru ekki nægilega varin.

- Samkvæmt tölvuskeyti frá dómsmálaráðuneytinu telur ráðuneytið að Gambelli dómur Evrópudómstólsins sé ekki bindandi um túlkun ákvæða EES samningsins og að fyrri dómur staðfesti rétt EES ríkis til að innleiða einkaleyfi til reksturs peningaspila. Litlar sem engar röksemdir eru settar fram fyrir þessu álitni en það stangast á við það sem segir hér á eftir.

Niðurstaða okkar er því sú að dómaframkvæmd Evrópudómstólsins gefi sterklega til kynna að ákvæði íslenskra laga um einkaleyfi HHÍ til reksturs peningahappdrættis kunni að fara í bága við ákvæði samningsins um Evrópska efnahagssvæðið (EES), einkum 31. gr. um staðfesturétt og 36. gr. um frjálsa þjónustustarfsemi, enda hefur íslenska ríkið ekki bent á sérstakar réttlætningarástæður fyrir þessu fyrirkomulagi. Þó ber að benda á að Evrópudómstóllinn hefur veitt aðildarríkjunum víðtækt svigrúm til að setja sérreglur um peningahappdrætti og peningaleiki, en ávallt þurfa að vera fyrir hendi réttlætningarástæður ef hindranir eru, auk þess sem meðalhófs skal gætt. Nýrri dómur gefa þó ákveðna vísbendingu um að þetta frelsi aðildarríkja til takmarkana sé þrengra en áður var talið. Þannig er verulegur vafi á að lögbundið markmið um að hagnaður af HHÍ renni til uppbyggingar Háskóla Íslands, sbr. e-lið 1. mgr. 1. gr. laga um Happdrætti Háskóla Íslands nr. 13/1973, teldist nægileg réttlætning fyrir takmörkun á frelsi til þjónustustarfsemi.

I.

Ákvæði 1. mgr. 1. gr. laga um Happdrætti Háskóla Íslands nr. 13/1973 er svohljóðandi:

“Dómsmálaráðherra er heimilt að veita Háskóla Íslands einkaleyfi til rekstrar happdrættis með þeim skilyrðum, er nú skal greina:...”

Ákvæði 2. gr. sömu laga er svohljóðandi:

“Á meðan happdrættið starfar, er bannað að setja á stofn nokkurt annað peningahappdrætti hér á landi, svo og að versla með eða hafa á boðstólum miða erlendra happdrætta, auglýsa þá í innlendum blöðum eða hvetja menn til að kaupa þá. Þó getur ráðherra veitt undanþágu að því er kemur til happdrættis, sem stofnað er til í góðgerðarskyni einungis, og þó með skýrum takmörkum, t.d. fyrir eitt sveitarfélag, og aldrei nema um ákveðinn tíma, lengst eitt ár.”

II.

Varðandi sölu á happdrættismiðum er framkvæmd laga í skilningi Evrópuréttar sú að um þjónustu er að ræða.³ Hvað starfrækslu happdrætta og réttinn tii að stofnsetja þau á ákvæði 31. gr. EES samningsins um staðfesturétt við. Um túlkun á einstökum efnisatriðum ákvæðanna ber að líta til dómafordæma Evrópudómstólsins vegna ákvæða sem eru efnislega samhljóða, sbr. 6. gr. EES-samningsins og 3. gr. samnings EFTA ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls.

Í fordæmum dómstólsins er að finna leiðbeiningar um túlkun einstakra ákvæða Rómarsamningsins sem EES-samningurinn er sniðinn eftir. Samkvæmt framkvæmd

³ Sjá dóm Evrópudómstólsins í máli C-275/92 Her Majesty's Customs and Excise v Gerhard Schindler and Jörg Schindler, þar sem fyrst var skoðað hvort lotterímiðar teldust vara en þar sem þeir töldust ekki "vara" var starfsemin sem sem miðarnir tengdust talin "þjónusta" samkvæmt reglum Rómarsáttmálans.

LOGOS

dómstólsins hefur ríkjum verið veitt nokkuð svigrúm til mats á því hvernig beri að haga regluverki um happdrætti, lotterí og aðra peningaleiki. Þannig hefur dómstóllinn játað ríkjum ákveðna heimild til að takmarka hverjir mega standa fyrir peningaleikjum og í hvaða tilgangi. Hefur svigrúmi verið játað í ljósi almannahagsmuna (public policy) einstakra ríkja sem heimila undanþágur frá fjórfrelsinu⁴. Nokkra stefnubreytingu má þó merkja í nýjasta dómi dómstólsins eða frá 6. nóvember sl.

Ákvæði 31. gr. EES um staðfesturétt

Ákvæði 1. mgr. 31. gr. EES samningsins um staðfesturétt er svohljóðandi:

“Innan ramma ákvæða samnings þessa skulu engin höft vera á rétti ríkisborgara aðildarríkis EB eða EFTA-ríkis til að öðlast staðfestu á yfirráðasvæði einhvers annars þessara ríkja. Hið sama gildir einnig þegar ríkisborgarar aðildarríkis EB eða EFTA-ríkis, sem hafa staðfestu á yfirráðasvæði einhvers þeirra, setja á stofn umboðsskrifstofu, útibú eða dótturfyrirtæki. Staðfesturéttur felur í sér rétt til að hefja og stunda sjálfstæða atvinnustarfsemi og til að stofna og reka fyrirtæki, einkum félög eða fyrirtæki í skilningi annarrar málsgreinar 34. gr., með þeim skilyrðum sem gilda að landslögum um ríkisborgara þess ríkis þar sem staðfestan er fengin, þó með fyrirvara um ákvæði 4. kafla.”

Eins og áður segir felur staðfesturétturinn í sér rétt til að stofnsetja fyrirtæki og hefja starfsemi í öðru EES ríki.

Ákvæði 36. gr. EES um þjónustu

Ákvæði 1. mgr. 36. gr. EES samningsins er svohljóðandi:

“Innan ramma ákvæða samnings þessa skulu engin höft vera á frelsi ríkisborgara aðildarríkja EB og EFTA-ríkja til að veita þjónustu á yfirráðasvæði samningsaðila enda þótt þeir hafi staðfestu í öðru aðildarríki EB eða EFTA-ríki en sá sem þjónustan er ætluð.”

Meginhöftin sem 31. gr. og 36. gr. taka til er mismunun á grundvelli þjóðernis vegna staðfesturéttar eða þegar þjónusta er veitt á milli EES ríkja. Hins vegar hefur Evrópuþómstóllinn kveðið á um það að ekki aðeins takmarkanir er fela í sér mismunun á grundvelli þjóðernis falli undir ákvæðin heldur kunna aðrar takmarkanir einnig að falla þar undir svo fremi sem þær hafa þau áhrif að staðfesturéttur eða frelsi til að bjóða þjónustu yfir landamæri er skert.⁵

Hins vegar kunna að vera réttlætíngarástæður fyrir slíkum takmörkunum sem ella hefðu verið ólögmetar. Evrópuþómstóllinn hefur kveðið upp nokkra dóma þar sem reynt hefur á það hvort tiltekna takmarkanir á staðfesturétti og frelsi til að bjóða þjónustu, einkum vegna peningaleikja eða annarrar slíkrar starfsemi, hafi verið réttlætíngarlegar. Dómarnir hafa fjallað um happdrættisþjónustu eða lottó í Bretlandi (C-275/92 Schindler), einkaleyfi til að reka spilavélar í Finnlandi (C-124/97 Finnish Slot Machines) og einkaleyfi til að stunda fjárhættuspil (games of chance eða gambling) í Portúgal (C-6/01 Gaming Machines in Portugal). Framangreindir dómur Evrópuþómstólsins benda til þess að almennt séu aðildarríkjunum játaðar rúmar heimildir til að setja reglur er takmarka heimildir til að starfrækja peningaspil, svo fremi sem hlutlægar réttlætíngarástæður liggi að baki, einkum almannahagsmunir, og ekki sé gengið lengra en nauðsynlegt er með takmörkun til að gæta þessara hagsmuna (meðalhófsregla).

⁴ Til fjórfrelsisins teljast staðfesturétturinn og réttur til að bjóða þjónustu.

⁵ Sjá dóm Evrópuþómstólsins í máli C-384/93 Alpine Investments BV v Minister van Financien, ECR [1995] I-1141.

LOGOS

Í nýjasta málinu, máli C-243/01 Gambelli, var það til skoðunar hvort lög á Ítalíu er kveða á um það að aðeins ríkið eða ríkisfyrirtæki hafi einkaleyfi á að reka íþróttagetraunastarfsemi stæðust ákvæði Rómarsáttmálans, einkum ákvæðið um staðfesturétt og frelsi til að bjóða þjónustu. Í málinu var tekist á um það í refsímáli hvort heimilt væri að bjóða slíka getraunþjónustu á Ítalíu í gegnum netið en með milligöngu ítalskra miðlara, en eiginleg starfsemi var í Englandi. Ákvæði ítölsku laganna kváðu á um það að aðeins tiltekin stofnun eða nefnd hefði leyfi til að reka getraunastarfsemi á Ítalíu og brot á ákvæðinu leiddi til refsingar. Dómstóllinn taldi einkaleyfið fara í bága við ákvæði Rómarsáttmálans um staðfesturétt og frjálsa þjónustustarfsemi, jafnvel þótt ekki væri um misnotkun á grundvelli þjóðernis að ræða⁶. Þá leit dómstóllinn til þess hvort réttlættingarástæður væru fyrir hendi í málinu, einkum með vísan til fyrri dómafordæma. Tiltekið var að:

- Sjónarmið um að skattar lækkuðu við nefnt fyrirkomulag væru ekki nægileg réttlætting⁷;
- Takmörkunin yrði að hafa þau áhrif að dregið yrði úr peningaspilum og möguleika á þeim⁸;
- Það er ekki nægilegt eitt og sér sem réttlætting að hagnaði af peningaspilinu sé varið til góðgerðarmála, þó slíkt kunni að koma til af öðrum orsökum⁹;
- Siðferðileg, trúarleg eða menningarleg sjónarmið og slæm siðferðileg og fjárhagleg áhrif fjárhættuspila fyrir einstaklinga og þjóðfélagið kunna að réttlæta takmarkanir. Er það komið undir hverju og einu aðildarríki að meta hvort slíkar ástæður séu til staðar¹⁰;
- Takmarkanirnar þurfa í öllu falli að vera réttlættingar með tilvísan til almannahagsmuna, vera til þess fallnar að ná því markmiði/vernd sem að er stefnt og ekki ná lengra en nauðsynlegt er til að ná því markmiði (meðalhóf).

Það er fyrir dómstól viðkomandi aðildarríkis að meta hvort kröfum um hlutlægar réttlættingarástæður sé fullnægt. Til viðbótar þeim sjónarmiðum sem fram koma að framan skal líta til þess hvort viðkomandi ríki hafi auglýst eða á annan hátt hvatt til þátttöku í peningaleiknum. Ef svo er er erfitt að tiltaka sjónarmið um vernd

⁶ Málsgrein 48 í dóminum um staðfesturétt er svohljóðandi: "In so far as the lack of foreign operators among licensees in the betting sector on sporting events in Italy is attributable to the fact that the Italian rules governing invitations to tender make it impossible in practice for capital companies quoted on the regulated markets of other Member States to obtain licences, those rules constitute prima facie a restriction on the freedom of establishment, even if that restriction is applicable to all capital companies which might be interested in such licences alike, regardless of whether they are established in Italy or in another Member State" Málsgreinar 57 og 58 í dóminum um þjónustu eru svohljóðandi: "57. Such a prohibition, enforced by criminal penalties, on participating in betting games organised in Member States other than in the country where the bettor is established constitutes a restriction on the freedom to provide services. 58. The same applies to a prohibition, also enforced by criminal penalties, for intermediaries such as the defendants in the main proceedings on facilitating the provision of betting services on sporting events organised by a supplier such as Stanley, established in a Member State other than that in which the intermediaries pursue their activity, since the prohibition constitutes a restriction on the right of the bookmaker freely to provide services, even if the intermediaries are established in the same Member State as the recipients of the services. "

⁷ Mál C-264/96 og mál C-136/00).

⁸ Mál C-67/98, Zenatti.

⁹ Mál C-67/98, Zenatti. Í 62. mgr. Gambelli dómsins segir orðrét: "As stated in paragraph 36 of the judgment in *Zenatti*, the restrictions must in any event reflect a concern to bring about a genuine diminution of gambling opportunities, and the financing of social activities through a levy on the proceeds of authorised games must constitute only an incidental beneficial consequence and not the real justification for the restrictive policy adopted."

¹⁰ Sjá 64. mgr. Gambelli dómsins: "On the other hand, as the governments which submitted observations and the Commission pointed out, the Court stated in *Schindler*, *Läärä* and *Zenatti* that moral, religious and cultural factors, and the morally and financially harmful consequences for the individual and society associated with gaming and betting, could serve to justify the existence on the part of the national authorities of a margin of appreciation sufficient to enable them to determine what consumer protection and the preservation of public order require."

LOGOS

neytenda sem réttlætingu fyrir einkaleyfi. Þá þurfa möguleikar til að bjóða í einkaleyfi að vera jafnir fyrir alla, hvort sem er innlenda eða erlenda aðila. Þá benti dómstóllinn á það að takmarkanir mega ekki ganga lengra en nauðsynlegt er til að ná tilsettu markmiði.

Eins og að framan segir taka dómar Evrópuþingdómstólsins til ýmissa peningaleikja. Oft á tíðum eru það menningarleg sjónarmið sem ráða því hvaða peningaleikir eru helst stundaðir í hverju landi fyrir sig. Þau sjónarmið sem fram koma í dómnum eiga þó að breyttum breytanda við um aðra peningaleiki.

Þannig verður að telja að verulegar líkur séu á því að einkaleyfi HHÍ til reksturs peningahappdrættis teldist andstætt ákvæði 31. gr. og 36. gr. EES samningsins um staðfesturétt og frjálsa þjónustustarfsemi, jafnvel þótt ekki sé mismunur á grundvelli þjóðernis, sbr. Gambelli dómurinn, enda felur hún í sér takmörkun á möguleika annarra en HHÍ til að starfrækja peningahappdrætti. Þar sem happdrætti Háskóla Íslands virðist ekki minna auglýst en önnur happdrætti, kemur varla til að einkaleyfið sé vegna til komið vegna neytendaverndar. Fjáröflun fyrir menntastarfsemi er heldur ekki nægjanleg réttlæting. Má þar m.a. benda á að ýmsum aðilum er heimilað að starfrækja önnur happdrætti og peningaleiki og leyfi til peningahappdrættis er stundum veitt tímabundið. Dómsmálaráðuneytið heldur úti virku eftirliti með þeim happdrættum. Því má halda fram að virkt eftirlit með þeim sem fá leyfi til að stunda peningahappdrætti nægi til þess að markmiði almannareglu verði náð. Ekki hefur verið bent á neitt sem sýnir að svo viðurhlutamikil ákvörðun sé nauðsynleg til að ná því markmiði sem stefnt er að.

Að þessu sögðu virðist sem verulegar líkur séu á því að einkaleyfi HHÍ til reksturs peningahappdrættis sé andstætt ákvæðum EES samningsins.

Möguleikar til að fá endanlega úr því skorið hvort um brot á EES samningnum sé að ræða eru tveir. Annars vegar er hægt að kvarta til Eftirlitsstofnunar EFTA. Ef ríki verður ekki við tilmælum stofnunarinnar um að láta af broti getur málið endað fyrir EFTA dómstólum. Málsmeðferð stofnunarinnar öll tekur mjög langan tíma, oft á tíðum nokkur ár áður en niðurstaða liggur fyrir. Hins vegar væri hægt að fá álit EFTA dómstólsins ef til þess kæmi að mál yrði rekið fyrir dómstólum hér á landi vegna einkaleyfis HHÍ.

III.

Í Noregi hafa verið sett lög sem kveða á um einkaleyfi til eins aðila til að reka spilakassa (spilleautomater). Eftirlitsstofnun EFTA hefur nú fengið nokkrar kvartanir vegna þessa þar sem þess er farið á leit við stofnunina að kannað verði hvort einkaleyfið standist ákvæði EES samningsins. Þá höfum við haft spurnir af því að mál sé nú rekið fyrir bæjarþingi í Osló þar sem umrædd lög eru til umfjöllunar. Gert er ráð fyrir því að dómstóllinn muni vísa spurningum er varða túlkun EES samningsins og einkaleyfið til EFTA dómstólsins undir rekstri málsins.¹¹

Dómur Evrópuþingdómstólsins í Gambelli málinu hefur vakið upp frekari spurningar í Noregi um það hvort einkaleyfið standist ákvæði EES samningsins.

¹¹ Ekki liggja fyrir nánari upplýsingar um málið, en samkvæmt okkar heimildum er næsta skref í málinu er úrskurður dómstólsins um frávisunarkröfu.


LOGOS

IV.

Dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefur látið í ljósi það álit sitt sem svar við fyrirspurn að nýjasti dómur Evrópudómstólsins (Gambelli) hafi ekki fordæmisgildi, án þess að nokkrar röksemdir hafi verið settar fram því til stuðnings. Jafnvel þótt Evrópudómstóllinn hafi áður játað því að einkaleyfi til reksturs peningaleikja væri heimilt, gefur nýjasti dómur dómstólsins sterklega til kynna að slíkum einkaleyfum sé settur mun þregri skorður en áður var talið.

Virðingarfyllst

LOGOS lögmannsþjónusta


Helga Melkorka Óttarsdóttir hdl.