

Ministerstwo Finansów

# Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2015 roku

Warszawa 2016 r.



## Spis treści

1. WSTĘP .....	5
2. STAN PRAWNY .....	6
3. CHARAKTERYSTYKA RYNKU GIER.....	9
3.1. GRY HAZARDOWE, NA KTÓRYCH URZĄDZANIE KONCESJI LUB ZEZWOLENIA UDZIELA MINISTER WŁAŚCIWY DO SPRAW FINANSÓW PUBLICZNYCH .....	9
3.2. ZEZWOLENIA UDZIELANE PRZEZ DYREKTORÓW IZB CELNYCH I ZGŁOSZENIA DO NACZELNIKÓW URZĘDÓW CELNYCH.....	11
3.3. PUNKTY GIER NA AUTOMATACH O NISKICH WYGRANYCH .....	12
3.4. PODSTAWOWE WSKAŹNIKI CHARAKTERYZUJĄCE RYNEK GIER HAZARDOWYCH.....	13
3.4.1. LICZBA URZĄDZEŃ DO GIER EKSPLOATOWANYCH W KASYNACH GRY, SALONACH GIER NA AUTOMATACH ORAZ W PUNKTACH GIER NA ANW .....	15
3.4.2. WYNIKI EKONOMICZNO-FINANSOWE PODMIOTÓW PROWADZĄCYCH DZIAŁALNOŚĆ W ZAKRESIE GIER HAZARDOWYCH .....	15
3.4.3. PRZYCHODY Z GIER HAZARDOWYCH WYKAZANE PRZEZ PODMIOTY PROWADZĄCE DZIAŁALNOŚĆ W TYM ZAKRESIE I ICH STRUKTURA W PODZIALE NA RODZAJE GIER W LATACH 2014-2015 .....	16
4. WPŁYWY DO BUDŻETU PAŃSTWA .....	17
4.1. DOCHODY Z TYTUŁU PODATKU OD GIER .....	17
4.1.1. PODSTAWA OPODATKOWANIA W PODATKU OD GIER ZA LATA 2014 - 2015 .....	17
4.1.2. PODATEK OD GIER ZA LATA 2014 – 2015 .....	18
4.1.3. STRUKTURA PODATKU OD GIER ZA LATA 2014 - 2015.....	20
4.2. ZALEGŁOŚCI PODATKOWE.....	21
4.3. WPŁYWY Z OPŁAT W 2015 ROKU.....	22
4.4. DOPLATY .....	22
5. NADZÓR I KONTROLA DZIAŁALNOŚCI OKREŚLONEJ USTAWĄ O GRACH HAZARDOWYCH.....	24
5.1. ORGANY UPRAWNIONE DO WYKONYWANIA KONTROLI ORAZ FORMY KONTROLI .....	24
5.2. PRZEPROWADZONE KONTROLE I ICH WYNIKI W OBSZARZE LEGALNEGO RYNKU GIER HAZARDOWYCH .....	25
5.2.1. KONTROLE URZĄDZANIA GIER HAZARDOWYCH W 2015 R.....	25
5.2.2. NIEPRAWIDŁOWOŚCI STWIERDZONE W KONTROLACH URZĄDZANIA GIER HAZARDOWYCH .....	25
5.2.3. LICZBA PRZEPROWADZONYCH KONTROLI URZĄDZANIA GIER ORAZ STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI W PODMIOTACH POSIADAJĄCYCH ZEZWOLENIE NA URZĄDZANIE GIER HAZARDOWYCH.....	25

5.2.4.	KONTROLE PODATKOWE WYKONANE PRZEZ SŁUŻBĘ CELNĄ W OBSZARZE GIER HAZARDOWYCH .....	28
5.3.	KONTROLE SKARBOWE REALIZOWANE W STOSUNKU DO PODMIOTÓW ZWIĄZANYCH Z RYNKIEM GIER HAZARDOWYCH.....	29
5.4.	PRZEPROWADZONE KONTROLE I ICH WYNIKI W OBSZARZE NIELEGALNEGO RYNKU GIER HAZARDOWYCH, TJ. W STOSUNKU DO PODMIOTÓW URZĄDZAJĄCYCH I PROWADZĄCYCH GRY HAZARDOWE BEZ KONCESJI, ZEZWOLENIA LUB ZGŁOSZENIA .....	30
5.5.	WYKORZYSTYWANIE SIECI INTERNET DO PROWADZENIA DZIAŁAŃ NIEZGODNYCH Z USTAWĄ O GRACH HAZARDOWYCH .....	33
5.6.	PRZESTĘPSTWA SKARBOWE I WYKROCZENIA SKARBOWE PRZECIWKO ORGANIZACJI GIER HAZARDOWYCH.....	35
5.7.	REALIZOWANE DZIAŁANIA SŁUŻBY CELNEJ W ZAKRESIE ZWALCZANIA PRZESTĘPSTW SKARBOWYCH PRZECIWKO ORGANIZACJI GIER HAZARDOWYCH .....	36
5.8.	STOSOWANIE SANKCJI ADMINISTRACYJNYCH ZA NARUSZENIE PRZEPISÓW USTAWY O GRACH HAZARDOWYCH .....	42
6.	SKUTKI OGRANICZEŃ WPROWADZONYCH USTAWĄ O GRACH HAZARDOWYCH W ODNIESIENIU DO AUTOMATÓW O NISKICH WYGRANYCH ( ANW).....	44
6.1.	SYTUACJA NA RYNKU ANW PO WPROWADZENIU USTAWY O GRACH HAZARDOWYCH .....	44
7.	ISTOTNE ORZECZNICTWO W ZAKRESIE GIER HAZARDOWYCH.....	47
7.1.	WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI UE Z DNIA 19 LIPCA 2012 R. W POŁĄCZONYCH SPRAWACH C-213/11,C214/11,C-217/11 .....	49
7.2.	WYROK TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO Z DNIA 11 MARCA 2015 R. W SPRAWIE 31/3/A/2015 (SYGN. AKT P 4/14).....	49
7.3.	ORZECZNICTWO NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO ODNOSZĄCE SIĘ DO KWESTII „TECHNICZNOŚCI” PRZEPISÓW USTAWY O GRACH HAZARDOWYCH ORAZ ICH NOTYFIKACJI KOMISJI EUROPEJSKIEJ .....	51
7.4.	WYROK TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO SYGN. AKT P 32/12 Z DNIA 21 PAŹDZIERNIKA 2015 R. ....	54
7.5.	WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI UE (TSUE) Z 11 CZERWCA 2015 R. SYGN. AKT C 98/14.....	55

## 1. WSTĘP

Przygotowany dokument stanowi realizację polecenia Prezesa Rady Ministrów, nakładającego na ministra właściwego do spraw finansów publicznych obowiązek informowania Rady Ministrów, w cyklach rocznych, o stanie realizacji ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (t. j. Dz. U. z dnia 8 kwietnia 2016 r. poz. 471).

Celem niniejszego opracowania jest dostarczenie danych i informacji o sytuacji na rynku gier hazardowych w Polsce i działaniach państwa, zarówno legislacyjnych, jak i kontrolnych – porządkujących ten rynek, w szóstym roku funkcjonowania ww. ustawy. Materiał zawiera również informacje o realizacji ww. ustawy w kontekście uzyskanych dochodów z tytułu podatku od gier i realizacji założeń budżetowych, analizę zachowań sektora rynku gier hazardowych na tle zmieniających się warunków gospodarczych, legislacyjnych i społecznych.

## 2. STAN PRAWNY

Zasady funkcjonowania rynku gier hazardowych w Polsce reguluje ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych<sup>1)</sup>, zwana dalej „ustawą o grach hazardowych”.

Urządzanie i prowadzenie działalności w zakresie gier losowych, zakładów wzajemnych i gier na automatach jest dozwolone wyłącznie na zasadach określonych w ww. ustawie oraz na podstawie przepisów wykonawczych do tej ustawy.

Zgodnie z ustawą o grach hazardowych:

- urządzanie gier na automatach możliwe jest wyłącznie w kasynach gry;
- zakazane jest urządzanie w kasynach gry pokera, w którym uczestnicy gry grają między sobą, z wyjątkiem urządzania turniejów gry pokera na podstawie udzielonego zezwolenia;
- prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych oraz gier na automatach urządzanych w salonach gier na automatach było możliwe do czasu wygaśnięcia zezwoleń, które zostały udzielone przed dniem wejścia w życie ww. ustawy.

Rok 2015 był szóstym rokiem obowiązywania ustawy o grach hazardowych. W tym też roku weszły w życie następujące regulacje prawne kształtujące ten obszar:

1. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 marca 2015 r. w sprawie właściwości urzędów celnych i izb celnych w zakresie podatku od gier (Dz. U. z 2015 r., poz. 435). Rozporządzenie jest konsekwencją zmiany ustawy o Służbie Celnej, ustawy o urzędach i izbach skarbowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 211). Rozporządzenie utraciło moc z dniem 1 października 2015r.
2. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 24 marca 2015 r. w sprawie właściwości miejscowej urzędów celnych i izb celnych oraz wyznaczonych urzędów celnych do wykonywania zadań określonych w Kodeksie karnym skarbowym (Dz. U. z 2015 r., poz. 444). Rozporządzenie jest konsekwencją zmian organizacyjnych w Służbie Celnej, tzn. likwidacją Urzędu Celnego w Nowym Targu.
3. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 maja 2015 r. w sprawie obszarów właściwości miejscowej naczelników urzędów celnych do przyjmowania zgłoszeń loterii fantowej lub gry bingo fantowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 662). Rozporządzeniem

---

<sup>1)</sup> Ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2010 r., z wyjątkiem art. 95, w zakresie art. 21 ust. 1 pkt 6, art. 102, art. 106 pkt 1 i pkt 4 lit. a, art. 111 oraz art. 116 pkt 4, które weszły w życie z dniem 2 stycznia 2016 r.

- określone zostały obszary właściwości miejscowej naczelników urzędów celnych do przyjmowania zgłoszeń loterii fantowej lub gry bingo fantowe, o których mowa w art. 7 ust. 1a lub 1b ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o *grach hazardowych*. Zmiana wynika ze zmiany ustawy o grach hazardowych w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 7 listopada 2014 r. (Dz. U. z 2014 r. poz. 1717) oraz zmianami organizacyjnymi w Służbie Celnej, tzn. likwidacją Urzędu Celnego w Nowym Targu.
4. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 maja 2015r. zmieniające rozporządzenie w sprawie właściwości urzędów celnych i izb celnych w zakresie podatku od gier (Dz. U. z 2015r. poz. 637). Rozporządzenie jest konsekwencją zmian organizacyjnych w Służbie Celnej, tzn. likwidacją Urzędu Celnego w Nowym Targu.
  5. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 maja 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wyznaczenia naczelników urzędów celnych właściwych w sprawach rejestracji i eksploatacji automatów i urządzeń do gier oraz określenia obszarów ich właściwości miejscowej (Dz. U. z 2015 r. poz. 635). Rozporządzenie jest konsekwencją zmian organizacyjnych w Służbie Celnej w związku z przywróceniem miastu Wałbrzych statusu miasta na prawach powiatu.
  6. Ustawa z dnia 12 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1201). Wprowadzono art. 4, zgodnie z którym podmioty prowadzące działalność w zakresie, o którym mowa w art. 6 ust. 1-3 lub w art. 7 ust. 2, w dniu wejścia w życie ustawy mają obowiązek dostosowania się do wymogów określonych w ustawie zmienianej w art. 1 do dnia 1 lipca 2016 r.
  7. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 sierpnia 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków dokonywania zabezpieczeń finansowych w grach hazardowych. Zmiana rozporządzenia jest konsekwencją ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1201). Zmiany dotyczyły art. 63 ust. 1 i 2 ustawy o grach hazardowych, tj. dokumentów niezbędnych dla dokonania zabezpieczenia finansowego.
  8. Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz ustawy o *grach hazardowych* (Dz. U. z 2015 r. poz. 1639). Zmiana dotyczy przeznaczenia środków pochodzących z Funduszu Promocji Kultury określonego w ustawie o grach hazardowych.
  9. Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1916). Zmiany dotyczą przeznaczenia wydatków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej i Funduszu Rozwiązywania Problemów Hazardowych.

10. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 września 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wyznaczenia organu Służby Celnej właściwego do wykonywania niektórych zadań Służby Celnej oraz określenia terytorialnego zasięgu jego działania (Dz. U. z 2015 r. poz.1494). Rozporządzenie jest konsekwencją zmiany w zakresie centralizacji rozliczeń realizowanych przez Służbę Celną, tzn. w Izbie Celnej w Krakowie.
11. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 września 2015 r. w sprawie właściwości urzędów celnych i izb celnych w zakresie podatku od gier (Dz. U. z 2015 r. poz. 1500). Rozporządzenie jest konsekwencją zmian organizacyjnych w Służbie Celnej, tzn. likwidacją Urzędu Celnego w Nowym Targu oraz zmianą w zakresie centralizacji rozliczeń realizowanych przez Służbę Celną, tzn. w Izbie Celnej w Krakowie.
12. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 września 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie urzędowego sprawdzenia (Dz. U. z 2015 r. poz. 1559). Zmiana dotyczy m. in. zapisów odnoszących się do miejsca przeprowadzania urzędowego sprawdzenia podmiotów zarządzających i prowadzących gry liczbowe, gry telebingo i zakłady wzajemne.

Dodatkowo, w dniu 12 maja 2015 r. ogłoszono tekst jednolity ustawy z dnia 18 stycznia 2001 r. o wyścigach konnych z uwzględnieniem zmian wprowadzonych ustawą z 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540) - Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 kwietnia 2015 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o wyścigach konnych (t. j. Dz. U. z 2015 r. poz. 642).



### 3. CHARAKTERYSTYKA RYNKU GIER

#### 3.1. Gry hazardowe, na których urządzenie koncesji lub zezwolenia udziela minister właściwy do spraw finansów publicznych

Poniższa tabela obrazuje stan rynku gier hazardowych w ujęciu ilościowym na koniec 2014 r. oraz 2015 r. w segmencie gier urządzanych w kasynach gry, salonach gier na automatach, punktach przyjmowania zakładów wzajemnych.

#### Informacje ilościowe nt. gier hazardowych urządzanych na podstawie koncesji lub zezwolenia

Wyszczególnienie	Liczba obowiązujących zezwoleń / koncesji		Liczba funkcjonujących ośrodków / punktów objętych koncesjami / zezwoleniami		Liczba wydanych zezwoleń / koncesji	
	na dzień 31.12.2014r.	na dzień 31.12.2015r.	na dzień 31.12.2014r.	na dzień 31.12.2015r.	2014r.	2015r.
Kasyna gry	50	49	50	49	1	1
Salony gry bingo pieniężne	0	0	0	0	0	0
Punkty przyjmowania zakładów bukmacherskich i totalizatora	28	27	2503	2157	3	4
Zakłady wzajemne przez Internet	5	5	X	X	1	0
Salony gier na automatach	56	6	56	6	X	X

#### Salony gier na automatach

Ustawa o grach hazardowych nie przewiduje udzielania nowych oraz przedłużania dotychczasowych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie gier urządzanych w salonach gier na automatach. W związku z powyższym w tym segmencie rynku gier hazardowych obserwuje się stały spadek liczby funkcjonujących salonów gier na automatach. I tak, na dzień 31 grudnia 2015 r. obowiązywało 6 zezwoleń na prowadzenie salonów gier na automatach. Zmniejszenie się liczby salonów gier na automatach w stosunku do roku ubiegłego jest spowodowane upływem okresu, na jaki zostały udzielone zezwolenia. Ponadto, Minister Finansów w 2015 r. cofnął 1 zezwolenie z powodu zaprzestania działalności przez podmiot je posiadający.

### **Kasyna gry**

W 2015 r. złożono 9 wniosków o wydanie koncesji na prowadzenie kasyn gry, co było związane z opublikowaniem informacji o terminach wygaśnięcia poprzednio wydanych koncesji. Od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r. Minister Finansów udzielił 1 koncesji na prowadzenie kasyna gry. Prowadzone były również 2 postępowania przetargowe, które nie zostały zakończone wydaniem koncesji w 2015 r.

### **Zakłady wzajemne**

W 2015 r. do Ministra Finansów wpłynęło 5 wniosków o udzielenie zezwolenia na urządzenie zakładów wzajemnych, w tym 1 wniosek o udzielenie zezwolenia na urządzenie ww. działalności za pośrednictwem sieci Internet. Ponadto, w 2015r. Minister Finansów otrzymał do ponownego rozpatrzenia 1 wniosek o udzielenie zezwolenia na urządzenie zakładów za pośrednictwem sieci Internet, po uchyleniu poprzedniego rozstrzygnięcia przez Naczelny Sąd Administracyjny. Dodatkowo, Minister Finansów prowadził 15 postępowań w sprawie wniosków złożonych i otrzymanych do ponownego rozpatrzenia w poprzednich latach (w tym 7 za pośrednictwem sieci Internet). Minister Finansów udzielił 4 zezwoleń na urządzenie zakładów wzajemnych w punktach przyjmowania zakładów. W 4 przypadkach Minister Finansów umorzył postępowanie z uwagi na wycofanie wniosku przez podmiot. W 13 sprawach postępowanie nie zostało zakończone wydaniem rozstrzygnięcia do końca 2015 r.

W odniesieniu do już funkcjonujących naziemnych punktów przyjmowania zakładów wzajemnych, na zmniejszenie ich liczby w stosunku do 2014 r. ma wpływ rezygnacja podmiotów zarządzających zakłady wzajemne z działania w punktach nierentownych, jak również decyzje Ministra Finansów wydawane w sprawie wygaszenia lub cofnięcia zezwolenia w całości lub w części, dotyczącej punktów przyjmowania zakładów wzajemnych w związku z nierozpoczęciem działalności w terminie określonym w zezwoleniu (art. 48 ust. 2 ustawy o grach hazardowych), bądź zaprzestania lub niewykonywania przez okres dłuższy niż 6 miesięcy działalności objętej zezwoleniem (art. 59 pkt 4 ustawy o grach hazardowych).

Na koniec 2015 r. obowiązywało 27 zezwoleń na urządzenie zakładów wzajemnych w punktach naziemnych.

### **Turnieje gry w pokera**

Z uwagi na fakt, iż turnieje gry w pokera mogą być urządzane w kasynach gry, minister właściwy do spraw finansów publicznych, jako organ udzielający koncesji na ich prowadzenie, jest również organem właściwym do udzielania zezwoleń na urządzenie tego rodzaju turniejów. O uzyskanie zezwolenia w tym zakresie mogą ubiegać się podmioty prowadzące kasyna gry na podstawie udzielonej koncesji. W 2015 r. Minister Finansów udzielił łącznie 15 zezwoleń na urządzenie turniejów gry w pokera. Wydano 3 decyzje odmawiające udzielenia zezwolenia.

### **3.2. Zezwolenia udzielane przez dyrektorów izb celnych i zgłoszenia do naczelników urzędów celnych**

Na podstawie ustawy o grach hazardowych obowiązkiem uzyskania zezwolenia właściwego dyrektora izby celnej objęte jest urządzenie:

- 1) loterii promocyjnych;
- 2) loterii audioteksowych;
- 3) loterii fantowych;
- 4) gry bingo fantowe.

W 2015 roku dyrektorzy izb celnych udzieliли łącznie:

- 1) 64 zezwolenia na urządzenie loterii promocyjnych dla 43 podmiotów;
- 2) 22 zezwolenia na urządzenie loterii audiotekstowych dla 10 podmiotów;
- 3) 5 zezwoleń na urządzenie loterii fantowej dla 1 podmiotu;
- 4) nie udzielono zezwoleń na gry bingo fantowe

Na podstawie art. 7 ust. 1a ustawy o grach hazardowych organizacja loterii fantowych lub gier bingo fantowe – w których wartość puli wygranych nie przekracza kwoty bazowej (dla 2015 r. było to 3 941, 49 zł) – jest możliwa po dokonaniu zgłoszenia.

Na podstawie art. 7 ust. 1b ustawy o grach hazardowych, który obowiązuje od 19 grudnia 2014 r., loterie fantowe lub gry bingo fantowe – w których wartość puli wygranych przekracza kwotę bazową oraz nie przekracza piętnastokrotności tej kwoty – mogą urządzać organizacje pożytku publicznego po dokonaniu ich zgłoszenia.

W roku 2015 naczelnicy urzędów celnych przyjęli 2039 zgłoszeń urządzania loterii fantowych i 2 zgłoszenia gry bingo fantowe.

Porównując liczbę udzielonych zezwoleń w 2014 r. i w 2015 r. odnotowano:

- 1) w zakresie loterii promocyjnych – zmniejszenie liczby udzielonych zezwoleń o 272;
- 2) w zakresie loterii audiotekstowych – spadek liczby udzielonych zezwoleń o 74;
- 3) w zakresie loterii fantowych wzrost o 4;
- 4) w zakresie gry bingo fantowe, podobnie jak w 2014 r. nie udzielono zezwoleń.

Po wprowadzeniu w ustawie o grach hazardowych, w wyniku nowelizacji z dnia 26 maja 2011 r., kategorii loterii fantowych, w których wartość puli wygranych nie przekracza kwoty bazowej, (art. 7 ust. 1a ustawy), a następnie wprowadzonego nowelizacją z dnia 7 listopada 2014 r. przepisu art. 7 ust. 1b, systematycznie rosła popularność tych gier. Wpływ na to miało niewątpliwie odformalizowanie zasad ich urządzania, w tym w szczególności zastąpienie obowiązku uzyskania zezwolenia na ich urządzanie, zgłoszeniem dokonywanym właściwemu miejscowo naczelnikowi urzędu celnego oraz zastąpienie zaświadczeń potwierdzających spełnienie określonych w ustawie wymogów, odpowiednimi oświadczeniami.

### **3.3. Punkty gier na automatach o niskich wygranych**

Ustawa o grach hazardowych nie przewiduje udzielania nowych oraz przedłużania dotychczasowych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie gier urządzanych na automatach o niskich wygranych. W związku z tym obserwuje się spadek liczby funkcjonujących punktów gier na automatach o niskich wygranych, co jest wynikiem przede wszystkim stopniowego wygasania udzielonych zezwoleń oraz decyzji o cofnięciu zezwoleń w całości lub w części w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami.

W zakresie gier na automatach o niskich wygranych, w grudniu 2015 r. wygasły ostatnie zezwolenia, podczas gdy na dzień 31 grudnia 2014 r. obowiązywało jeszcze 98 zezwoleń. Oznacza to, że w roku 2015 utraciły ważność wszystkie zezwolenia na urządzanie i prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych.

Jednocześnie, w tym samym okresie dyrektorzy izb celnych, jako organy właściwe, wydali łącznie 138 decyzji, na mocy których cofnięto zezwolenia na urządzanie i prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych.

W tym:

- zezwolenia cofnięte w całości – 39,
- zezwolenia cofnięte w części – 99.

Powodem cofnięcia zezwoleń było głównie:

- naruszenie art. 129 ust. 3 ustawy o grach hazardowych – stwierdzenie, że automat o niskich wygranych umożliwia grę o wygrane wyższe lub stosowanie stawek wyższych, niż przewidziane w przedmiotowym artykule,
- zaprzestanie lub niewykonywanie przez okres dłuższy niż 6 miesięcy działalności objętej zezwoleniem (art. 59 pkt 4 ustawy o grach hazardowych),
- nierozpoczęcie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych,
- rażące naruszenia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności, na którą udzielono koncesji (zaległości w podatku od gier),
- negatywne wyniki badań automatów przez jednostki badające.

### **3.4. Podstawowe wskaźniki charakteryzujące rynek gier hazardowych**

Prezentowane dane zostały opracowane na podstawie informacji dotyczących funkcjonowania podmiotów urządzających i prowadzących działalność w zakresie gier hazardowych, tj. sprawozdań IGH-1 i IGH-1A, za wyjątkiem danych dotyczących gier na automatach o niskich wygranych, które uzyskano na podstawie informacji z zakresu nadzoru i kontroli realizowanej przez Służbę Celną w punktach gier na automatach o niskich wygranych.

#### **Liczba funkcjonujących podmiotów i ośrodków gier**

Liczbę podmiotów i ośrodków gier funkcjonujących w latach 2014 - 2015 przedstawia poniższa tabela.

## Liczba funkcjonujących podmiotów i ośrodków gier

Wyszczególnienie	Liczba podmiotów			Liczba urządzanych: gier liczbowych, ośrodków gier, punktów przyjmowania zakładów wzajemnych, loterii audiotekstowych, pieniężnych i promocyjnych oraz punktów gier na ANW		
	2014	2015	Zmiana 2015/2014 (%)	2014	2015	Zmiana 2015/2014 (%)
Gry liczbowe	1	1	0,0%	8	8	0,0%
Kasyna gry	8	7	-12,5%	51	52	2,0%
Salony gier na automatach	13	12	-7,7%	97	54	-44,3%
Zakłady wzajemne	9	8	-11,1%	1 722	1 995	15,9%
Loterie audiotekstowe	26	22	-15,4%	98	112	14,3%
Loterie pieniężne	1	1	0,0%	62	75	21,0%
Loterie promocyjne	166	43	-74%	336	64	-81%
Punkty gier na ANW*	29	0	100%	953	0	-100%

Dane prezentowane w tabeli (oprócz ANW) dotyczą wszystkich podmiotów funkcjonujących w danym okresie sprawozdawczym, nawet jeśli ich działalność rozpoczęła się w trakcie okresu sprawozdawczego lub została zakończona przed upływem okresu sprawozdawczego, tj. przed końcem roku.

\* Dane odnoszące się do ANW dotyczą stanu na dzień 31 grudnia 2015 r.

Z powyższego zestawienia wynika, że w 2015 r. w porównaniu do roku 2014 **zmniejszyła** się liczba podmiotów organizujących loterie audiotekstowe (spadek o 4), przy jednoczesnym wzroście liczby urządzanych loterii o 14.

W stosunku do 2014 r. odnotowano spadek liczby podmiotów prowadzących kasyna gry i zakłady wzajemne (w obu przypadkach o 1 podmiot) przy jednoczesnym wzroście o 273 liczby punktów przyjmowania zakładów wzajemnych). Liczba podmiotów organizujących gry liczbowe i loterie pieniężne pozostała na tym samym poziomie, nastąpił natomiast wzrost liczby urządzanych loterii pieniężnych o 13.

W 2015 r. w porównaniu do roku 2014 **zmniejszyła** się liczba:

- 1) podmiotów prowadzących salony gier na automatach o 1, przy spadku liczby salonów o 43;
- 2) podmiotów urządzających loterie promocyjne o 123, przy spadku urządzanych loterii o 272.

Na koniec 2015 r. w związku z wygaśnięciem wszystkich zezwoleń, żaden podmiot działający na rynku gier na ANW nie prowadził działalności w tym zakresie.

### 3.4.1. Liczba urządzeń do gier eksploatowanych w kasynach gry, salonach gier na automatach oraz w punktach gier na ANW

Liczbę urządzeń do gier eksploatowanych w kasynach gry, salonach gier na automatach oraz w punktach gier na ANW w latach 2014-2015 przedstawia poniższa tabela.

#### Liczba urządzeń do gier eksploatowanych w kasynach gry, salonach gier na automatach oraz w punktach gier na ANW

Rodzaje urządzeń	Liczba urządzeń do gier (średnio w okresie)			
	W kasynach gry		W salonach gier na automatach lub w punktach gier na ANW	
	2014	2015	2014	2015
Stoły do gier cylindrycznych	149	146	X	X
Stoły do gry w karty	221	218		
Stoły do gry w kości	0	0		
Automaty do gier	2 635	2 721	2 864	1 178
Automaty o niskich wygranych (ANW)*	X	X	1732	0

\* W tabeli podano liczbę automatów o niskich wygranych (ANW) funkcjonujących na koniec okresu.

### 3.4.2. Wyniki ekonomiczno-finansowe podmiotów prowadzących działalność w zakresie gier hazardowych

Wyniki ekonomiczno-finansowe podmiotów prowadzących działalność w zakresie gier hazardowych w latach 2014-2015 przedstawia poniższa tabela.

#### Wyniki ekonomiczno - finansowe podmiotów prowadzących działalność w zakresie gier hazardowych w latach 2014-2015

Wyszczególnienie	2014	2015	Zmiana 2015/2014 (%)
	(w tys. zł)		
Przychody z gier	9 021 666	10 132 432	+12,3%
Wygrane uczestników gier	6 365 509	6 968 971	+9,5%
Podatek należny od gier	1 129 844	1 330 682	+17,8%
Dopłaty wynikające z art. 80 ustawy	770 269	958 637	+24,5%

### 3.4.3. Przychody z gier hazardowych wykazane przez podmioty prowadzące działalność w tym zakresie i ich struktura w podziale na rodzaje gier w latach 2014-2015

Przychody z gier hazardowych wykazane przez podmioty prowadzące działalność w tym zakresie i ich struktura w podziale na rodzaje gier w latach 2014-2015 przedstawia poniższa tabela.

#### Przychody z gier hazardowych wykazane przez podmioty prowadzące działalność w tym zakresie i ich struktura w podziale na rodzaje gier

Wyszczególnienie	2014		2015		Zmiana przychodów 2015/2014 (%)
	Przychody (w tys. zł)	Struktura (%)	Przychody (w tys. zł)	Struktura (%)	Struktura (%)
Gry liczbowe	2 808 950	26,5%	3 504 366	34,5%	24,8%
Kasyna gry	3 031 159	28,5%	3 782 101	37,2%	24,8%
Salony gier na automatach	1 424 528	13,4%	701 273	6,9%	-50,8%
Zakłady wzajemne	1 038 085	9,8%	1 295 825	12,7%	24,8%
Loterie audiotekstowe	38 630	0,4%	35 886	0,4%	-7,1%
Loterie pieniężne	680 314	6,4%	812 981	8,0%	19,5%
<b>Razem</b>	<b>9 021 666</b>	<b>85,0%</b>	<b>10 132 432</b>	<b>99,6%</b>	<b>12,3%</b>
Punkty gier na ANW	1 597 455	15%	36 056	0,4%	-97,7%
<b>RAZEM</b>	<b>10 619 121</b>	<b>100%</b>	<b>10 168 488</b>	<b>100%</b>	<b>-4,2%</b>

Z powyższego zestawienia wynika, że w 2015 r., w porównaniu do 2014 r., nastąpił wzrost przychodów z gier w kasynach gry (wzrost o 750 942 tys. zł, tj. 24,8%), zakładów wzajemnych (wzrost o 257 740 tys. zł, tj. o 24,8%), gier liczbowych (wzrost o 695 416 tys. zł, tj. o 24,8%), urządzanych loterii pieniężnych (wzrost o 132 667 tys. zł, tj. o 19,5%).

W pozostałych grach, tj. loteriach audiotekstowych i w salonach gier na automatach, a także punktach gier na ANW nastąpił spadek przychodów w analizowanym okresie.



## 4. WPLYWY DO BUDŻETU PAŃSTWA

### 4.1. Dochody z tytułu podatku od gier

Dochody budżetu państwa z podatku od gier w 2015 r. prognozowane były w wysokości 1 250 000 tys. zł. Zrealizowano je w kwocie 1 337 125 tys. zł, co oznacza, że w stosunku do prognozy były wyższe o 87 125 tys. zł tj. o 7%. W porównaniu z 2014 r. wpływy te były wyższe o 102 407 tys. zł, tj. o 8,3%.

Zakres i szczegółowość danych dotyczących dochodów budżetu państwa z tytułu podatku od gier wynika z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U z 2014 r. poz. 1053, z późn. zm.).

Zgodnie z wyżej przywołaną regulacją dochody z podatku od gier wykazywane są w klasyfikacji budżetowej w jednej pozycji, tj. w rozdziale 75614.

Tak więc dochody z podatku od gier z tytułu poszczególnych gier i zakładów wzajemnych nie są wykazywane w budżecie państwa jako odrębna pozycja.

Niemniej jednak możliwe jest, na podstawie składanych przez podatników deklaracji, określenie wielkości deklarowanych poszczególnych kwot podatku z ww. tytułu oraz kwot podstaw opodatkowania tym podatkiem.

#### 4.1.1. Podstawa opodatkowania w podatku od gier za lata 2014 - 2015

Wielkość kwot podstaw opodatkowania dla poszczególnych rodzajów gier hazardowych w latach 2014 - 2015 przedstawia poniższa tabela.

## Wielkość kwot podstaw opodatkowania dla poszczególnych rodzajów gier hazardowych

Wyszczególnienie	Podstawa opodatkowania (w tys. zł)		
	2014	2015	Zmiana 2015/2014
			%
Gry liczbowe	2 808 950	3 504 366	24,8%
Kasyna gry	495 792	602 170	21,5%
Salony gier na automatach	195 920	89 288	-54,4%
Zakłady wzajemne	1 007 961	1 295 583	28,5%
Loterie audiotekstowe	33 381	42 561	27,5%
Loterie pieniężne	680 314	812 981	19,5%
<b>Razem</b>	<b>5 222 318</b>	<b>6 346 949</b>	<b>21,5%</b>
Automaty o niskich wygranych (ANW) – liczba średniorocznie	3 766 automatów	369 automatów	-90%

Z obserwacji kształtowania się kwot podstaw opodatkowania w latach 2014-2015 można zauważyć następujące tendencje:

1. Podstawy opodatkowania gier w: kasynach gry, loterii pieniężnych, zakładów wzajemnych oraz gier liczbowych utrzymywały tendencję wzrostową. W 2015 r. (w porównaniu do roku 2014) podstawa opodatkowania:
  - zakładów wzajemnych wzrosła o 287 622 tys. zł, tj. o 28,5%;
  - gier liczbowych wzrosła o 695 416 tys. zł, tj. o 24,8%.
  - loterii pieniężnych wzrosła o 132 667 tys. zł, tj. o 19,5%;
  - gier w kasynach gry wzrosła o 106 378 tys. zł, tj. o 21,5%;
  - loterii audiotekstowych wzrosła o 9 180 tys. zł, tj. o 27,5%
2. Spadki podstaw opodatkowania miały miejsce w przypadku salonów gier na automatach i dla automatów o niskich wygranych, które w 2015 r. - w stosunku do roku poprzedniego – obniżyły się odpowiednio o 106 632 tys. zł, tj. o 54,4% oraz o 3 397 sztuk, tj. o 90%.

### 4.1.2. Podatek od gier za lata 2014 – 2015

Kwoty podatku deklarowanego przez podatników dla poszczególnych rodzajów gier hazardowych w latach 2014 – 2015 przedstawia poniższa tabela.

**Kwoty podatku dla poszczególnych rodzajów gier hazardowych\***

Wyszczególnienie	Podatek od gier (w tys. zł) (należny - deklarowany przez podatników)		
	2014	2015	Zmiana 2015/2014 (%)
Gry liczbowe	561 790	700 873	24,8%
Kasyna gry	244 821	301 837	23,3%
Salony gier na automatach	90 225	44 775	-50,4%
Zakłady wzajemne	122 643	153 028	24,8%
Loterie audiotekstowe	8 318	8 205	-1,4%
Loterie pieniężne	102 047	121 964	19,5%
<b>Razem</b>	<b>1 129 844</b>	<b>1 330 682</b>	<b>17,8%</b>
Punkty gier na ANW	90 218	9 388	-89,6%
<b>RAZEM</b>	<b>1 220 062</b>	<b>1 340 070</b>	<b>9,8%</b>

\*dane orientacyjne

Szacunkowe kwoty należne (deklarowane przez podatników) z tytułu podatku od gier (bez podatku od gier z tytułu gry w pokera rozgrywanego w formie turnieju gry pokera) w 2015 r. wyniosły 1 330 682 tys. zł i były niższe o 200 838 tys. zł, tj. o 17,8% od kwot deklarowanych w 2014 r.

Największy wpływ na uzyskany podatek od gier w 2015 r. miała rosnąca dynamika w stosunku do roku 2014 kwot zadeklarowanych w następujących segmentach gier:

- gier liczbowych – wzrost o 139 083 tys. zł, tj. o 24,8%,
- gier w kasynach gry – wzrost o 57 016 tys. zł, tj. o 23,3%,
- zakładów wzajemnych – wzrost o 30 385 tys. zł, tj. o 24,8%,
- loterii pieniężnych – wzrost o 19 917 tys. zł, tj. o 19,5%,

Spadek deklarowanego podatku od gier w roku 2015 nastąpił z tytułu:

- loterii audiotekstowych – spadek o 113 tys. zł, tj. o 1,4%.
- gier na automatach w salonach gier – spadek o 45 450 tys. zł, tj. o 50,4%
- gier w punktach gier na automatach o niskich wygranych – spadek o 80 830 tys. zł, tj. o 89,6% .

Spadki te są konsekwencją rozwiązań przyjętych na gruncie ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych odnośnie działalności w zakresie gier na automatach i gier na automatach o niskich wygranych. Z dostępnych danych wynika, iż w 2015 r.,

w porównaniu do 2014 r., zmniejszyła się zarówno liczba legalnych punktów gier na automatach o niskich wygranych, jak i liczba salonów gier na automatach, co przełożyło się na zmniejszenie wpływów z tytułu podatku od gier w porównaniu do roku poprzedniego.

#### 4.1.3. Struktura podatku od gier za lata 2014 - 2015

Strukturę podatku dla poszczególnych rodzajów gier hazardowych w latach 2014 - 2015 przedstawia poniższa tabela.

##### Struktura podatku od gier za lata 2014 – 2015\*

Wyszczególnienie	Struktura podatku od gier (%)	
	2014	2015
Gry liczbowe	46%	52,3%
Kasyna gry	20%	22,5%
Salony gier na automatach	7,4%	3,4%
Zakłady wzajemne	10%	11,4%
Loterie audiotekstowe	0,7%	0,6%
Loterie pieniężne	8,4%	9,1%
<b>Razem</b>	<b>92,6%</b>	<b>99,3%</b>
Punkty gier na ANW	7,4%	0,7%
<b>RAZEM</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

\*dane orientacyjne

Z analizy struktury zadeklarowanego w 2015 roku podatku od gier, wynika, iż w porównaniu do 2014 roku - nastąpiło zwiększenie jego udziału w łącznych kwotach zadeklarowanego podatku od gier z następujących segmentów rynku gier hazardowych:

- 1) gier liczbowych o 6,7 pkt proc.;
- 2) kasyn gry o 2,6 pkt proc.;
- 3) zakładów wzajemnych o 1,4 pkt proc.;
- 4) loterii pieniężnych o 0,8 pkt proc.;

Jednocześnie, w pozostałych segmentach nastąpił spadek udziału w łącznych kwotach zadeklarowanego podatku od gier. Najwyższy spadek został odnotowany w segmencie gier na automatach o niskich wygranych z 7,4% do 0,7%, tj. o 6,7 pkt proc. oraz w salonach gier na automatach z 7,4% do 3,4%, tj. o 4 pkt proc i loteriach audiotekstowych z 0,7% do 0,6%, tj. o 0,1 pkt proc.

## 4.2. Zaległości podatkowe

Na dzień 31 grudnia 2015 r. w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 w izbach celnych zostały wykazane zaległości podatkowe w wysokości 73.390 tys. zł, co oznacza, że w porównaniu do stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. zwiększyły się one o 6.593 tys. zł, tj. o 9,87 %.

Na wzrost zaległości netto w 2015 r. w podatku od gier miały wpływ:

- braki we wpłatach w związku z zakończeniem działalności lub cofnięciem zezwoleń,
- utrudniona egzekucja ze względu na zbieg egzekucji sądowej i administracyjnej,
- przedłużenie procedury ściągania podatku związane z przeniesieniem odpowiedzialności na osoby trzecie.

Zgodnie z art. 63 ustawy o grach hazardowych w celu zabezpieczenia zobowiązań podatkowych w podatku od gier podmiot organizujący gry jest zobowiązany złożyć zabezpieczenie finansowe w wysokości:

1. 1 200 000 zł - w przypadku prowadzenia kasyna gry;
2. 600 000 zł - w przypadku prowadzenia salonu gry bingo pieniężne;
3. 40 000 zł - w przypadku prowadzenia punktu przyjmowania zakładów wzajemnych;
4. 480 000 zł - w przypadku urządzania zakładów wzajemnych przez sieć Internet.

W sytuacji, gdy określona lub zadeklarowana kwota podatku od gier nie została zapłacona w terminie, należność ta podlega zaspokojeniu ze złożonego zabezpieczenia. W 2015 r. liczba tytułów wykonawczych do załatwienia z tytułu podatku od gier wynosiła 231, załatwionych zostało 152 tytułów wykonawczych, tj. 65,80 %. Kwota objęta tytułami wykonawczymi wynosiła 5.002 tys. zł, z tego wyegzekwowano zaległości podatkowe w kwocie 374 tys. zł, tj. 7,48%.

### Stan zaległości z tytułu podatku od gier

	(w tys. zł)	
Wyszczególnienie	Na dzień 31.12.2014	Na dzień 31.12.2015
Kwota zaległości w izbach skarbowych	9 381	8 107
Kwota zaległości w izbach celnych	66 797	73 390
<b>Razem</b>	<b>76 178</b>	<b>81 497</b>

### 4.3. Wpływy z opłat w 2015 roku

Podmioty zarządzające gry hazardowe uiszczają opłatę:

- 1) za udzielenie koncesji oraz udzielenie zezwoleń,
- 2) egzaminacyjną (w 2015 r. odbyło się 46 egzaminów, w 2014 r. - 64 egzaminy),
- 3) za wydanie świadectwa zawodowego albo uznanie za równoważne z nim świadectwa wydanego przez wyspecjalizowaną organizację prowadzącą szkolenia w zakresie gier hazardowych (w 2015 r. wydanych zostało 1047 świadectw zawodowych, w 2014 r. – 1.611).

Wpływy na rachunki Ministerstwa Finansów i izb celnych z tytułu opłat za udzielenie koncesji oraz udzielenie zezwoleń, opłaty egzaminacyjnej oraz opłat za wydanie świadectwa zawodowego w roku 2014 przedstawia poniższa tabela.

	(w tys. zł)	
<b>Wpływy na rachunek:</b>	<b>na dzień 31.12.2014</b>	<b>na dzień 31.12.2015</b>
Ministerstwa Finansów	14 244	4 481
izb celnych	16 837	19 629
<b>Razem</b>	<b>31 081</b>	<b>24 110</b>

W związku z wygaśnięciem części koncesji na urządzenie gier na automatach w salonie zmniejszyła się liczba przeprowadzanych egzaminów, co wpłynęło na spadek wpływów z tytułu opłaty egzaminacyjnej i za wydanie świadectwa zawodowego.

### 4.4. Dopłaty

Na podstawie przepisu art. 80 ust. 1 ustawy o grach hazardowych w grach objętych monopolem państwa ustanawia się dopłaty w wysokości:

- 1) 25% stawki, ceny losu lub innego dowodu udziału w grze – w grach liczbowych;
- 2) 10% stawki, ceny losu lub innego dowodu udziału w grze – w loteriach pieniężnych i grze telebingo.

Zgodnie z przepisami regulującymi obszar gier hazardowych dopłaty są wpłacane na rachunek Izby Celnej w Warszawie, a następnie przekazywane:

- 1) w 77% na Fundusz Rozwoju Kultury Fizycznej, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw kultury fizycznej;
- 2) w 20% na Fundusz Promocji Kultury, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego;

3) w 3% na Fundusz Rozwiązywania Problemów Hazardowych, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw zdrowia.

Kwoty przekazane w 2015 r. przez Dyrektora Izby Celnej w Warszawie (od 01.01.2015 r. do 30.09.2015 r.) oraz Dyrektora Izby Celnej w Krakowie (od 01.10.2015 r. do 31.12.2015 r.) na poszczególne fundusze z tytułu dopłat przedstawia poniższa tabela.

**Kwoty przekazane przez Dyrektora Izby Celnej w Warszawie i Dyrektora Izby Celnej w Krakowie na poszczególne fundusze**

Wyszczególnienie	Kwota (w tys. zł)		
	2014	2015*	Różnica 2015 – 2014
Fundusz Rozwoju Kultury Fizycznej	593 747	740 127	146 380
Fundusz Promocji Kultury	154 220	192 241	38 021
Fundusz Rozwiązywania Problemów Hazardowych	23 133	28 836	5 703
<b>RAZEM</b>	<b>771 100</b>	<b>961 204</b>	<b>190 104</b>

\*dane zgodne ze Sprawozdaniem z wykonania budżetu Państwa za 2015 r.

W 2015 r., w porównaniu do 2014 r., wysokość dopłat wzrosła o 190 104 tys. zł, tj. o 24,65% (przy uwzględnieniu wpłaty w dniu 07.01.2016 r. - 958 637 tys. zł) Wzrost ten jest spowodowany wyższymi wynikami sprzedaży gier: Ekstra Pensja o 204%, KENO- 58%, Lotto Plus- 30% i Lotto- 23%. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Totalizator Sportowy Sp. z o.o. w dniu 31 marca 2016 r., w 2015 r. Spółka osiągnęła historyczny rekord - sprzedaż wszystkich produktów wyniosła 4 327 124 932, 29 zł i była większa o 23, 69% niż w 2014 r. Dodatkowo, odnotowano większą liczbę kumulacji, które wahały się między 30 a 40 mln zł.

## 5. NADZÓR I KONTROLA DZIAŁALNOŚCI OKREŚLONEJ USTAWĄ O GRACH HAZARDOWYCH

### 5.1. Organy uprawnione do wykonywania kontroli oraz formy kontroli

Podstawę prowadzenia kontroli rynku gier hazardowych stanowi ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 990, z późn. zm.). Do zadań Służby Celnej należy kontrola urządzania i prowadzenia gier hazardowych, zgodności tej działalności z udzieloną koncesją lub zezwoleniem oraz zatwierdzonym regulaminem, kontrola wywiązywania się z obowiązków w zakresie podatku od gier i dopłat, a także rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych przeciwko organizacji gier hazardowych, w tym zwalczanie nielegalnego urządzania gier hazardowych oraz ściganie ich sprawców.

Organami uprawnionymi do wykonywania wymienionych zadań są naczelnicy urzędów celnych oraz dyrektorzy izb celnych. Uprawnienia kontrolne w zakresie rzetelności deklarowanych podstaw opodatkowania oraz prawidłowości obliczania i wpłacania podatku od gier posiadają także organy kontroli skarbowej.

Kontrole obszaru gier hazardowych obejmują:

- 1) przestrzeganie przepisów regulujących urządzanie i prowadzenie gier hazardowych, o których mowa w ustawie o grach hazardowych oraz zgodność tej działalności z udzieloną koncesją lub zezwoleniem oraz zatwierdzonym regulaminem;
- 2) prawidłowość i terminowość wpłat podatku od gier; kontrole te wykonywane są na zasadach określonych w rozdziale 3 ustawy o Służbie Celnej, przez naczelników urzędów celnych.
- 3) wywiązywania się podmiotów z obowiązków w zakresie podatku od gier oraz dopłat; kontrole podatku od gier hazardowych i dopłat prowadzone są na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 poz. 613, z późn. zm.).

Ponadto, w celu ochrony interesów i praw majątkowych Skarbu Państwa oraz zapewnienia skuteczności wykonywania zobowiązań podatkowych i innych należności stanowiących dochód budżetu państwa lub państwowych funduszy celowych, przeprowadzane są kontrole



skarbowe na podstawie ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 720).

## **5.2. Przeprowadzone kontrole i ich wyniki w obszarze legalnego rynku gier hazardowych**

### **5.2.1. Kontrole urządzania gier hazardowych w 2015 r.**

Ogółem w 2015 r. Służba Celna przeprowadziła 430 kontroli urządzania gier hazardowych, tj. o 646 kontroli mniej niż w 2014 r. Mniejsza liczba kontroli jest skutkiem zmniejszenia liczby funkcjonujących salonów gier na automatach oraz wygaśnięciem wszystkich zezwoleń na urządzenie gier w punktach gier na automatach o niskich wygranych. Jednocześnie, wyniki analizy ryzyka umożliwiły ograniczenie liczby kontroli nieefektywnych.

### **5.2.2. Nieprawidłowości stwierdzone w kontrolach urządzania gier hazardowych**

W wyniku 114 kontroli urządzania gier hazardowych przeprowadzonych w 2015 r. przez Służbę Celną ujawniono różnego rodzaju nieprawidłowości, co w rezultacie wskazuje, że skuteczność tych kontroli wyniosła 26,5%.

### **5.2.3. Liczba przeprowadzonych kontroli urządzania gier oraz stwierdzonych nieprawidłowości w podmiotach posiadających zezwolenie na urządzenie gier hazardowych**

Liczbę przeprowadzonych przez Służbę Celną kontroli urządzania poszczególnych rodzajów gier w obszarach legalnego oraz nielegalnego rynku gier hazardowych przedstawia poniższa tabela.

Rodzaje gier hazardowych	Liczba przeprowadzonych kontroli		Liczba kontroli w trakcie których stwierdzono nieprawidłowości
	2014	2015	2015
Gry na ANW (punkty gier)	387	63	54
Gry w salonach gier na automatach	104	32	1
Gry w kasynach gry	116	87	8
Zakłady wzajemne	274	135	5
Gry liczbowe (kolektury)	44	14	1
Loterie (pieniężne, fantowe, promocyjne, audioteksowe)	123	85	45

Loterie pieniężne	28	14	0
<b>OGÓLEM</b>	<b>1.076</b>	<b>430</b>	<b>114</b>

### **Punkty gier na automatach o niskich wygranych (ANW)**

W 2015 r. przeprowadzono ogółem 63 kontrole punktów gier na automatach o niskich wygranych. W 54 przeprowadzonych kontrolach ujawniono nieprawidłowości i uchybienia. Ujawnione nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

- stosowania wyższej stawki za grę i wyższej wygranej niż przewidywał to wymóg ustawowy;
- nieprawidłowości związanych z urzędowym sprawdzeniem punktu;
- braku uzupełniającej opinii jednostki badającej.

We wszystkich przypadkach ujawnienia nieprawidłowości wszczęto postępowania w sprawach karnych skarbowych.

### **Kasyna gry**

Uwzględniając formalny charakter nieprawidłowości stwierdzanych w kasynach gry w 2014 r. i brak ich wpływu na należności budżetu państwa, w 2015 r. ograniczono liczbę kontroli przeprowadzanych w tych ośrodkach gier o 25%. W 50 funkcjonujących w 2015 r. kasynach gry wykonano 87 kontroli (w 2014 r. – 116 kontroli).

W trakcie 8 przeprowadzonych kontroli urządzania gier hazardowych, ujawniono nieprawidłowości. Nieprawidłowości nie miały wpływu na wymiar podatku od gier. Polegały m.in. na:

- naruszeniu zakazu reklamy gier hazardowych;
- braku ważnych świadectw zawodowych;
- nierzetelnym prowadzeniu dokumentacji;
- nieprzestrzeganiu przepisów ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

We wszystkich przypadkach ujawnienia nieprawidłowości wszczęto postępowania w sprawach karnych skarbowych, natomiast w zakresie nieprzestrzegania przepisów ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, informacje o ujawnionych nieprawidłowościach przekazano do Generalnego Inspektora Informacji Finansowej.

### **Salony gier na automatach**

W 2015 r. w 32 kontrolach przeprowadzonych w salonach gier na automatach ujawniono 1 nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym prowadzeniu dokumentacji.

W zakresie naruszenia przepisów prawa wszczęto postępowania w sprawach karnych skarbowych.

### **Zakłady wzajemne - punkty przyjmowania zakładów wzajemnych**

W 2015 r. kontroli Służby Celnej podlegało ok. 1.700 punktów przyjmowania zakładów wzajemnych. Podczas przeprowadzonych 135 kontroli, nieprawidłowości ujawniono w przypadku 5 kontroli. Nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- nierzetelnego prowadzenia dokumentacji;
- niedozwolonej reklamy zakładów wzajemnych;
- nierozpoczęcia działalności w wyznaczonym terminie.

W przypadku 3 ujawnionych nieprawidłowości wszczęto postępowania w sprawach karnych skarbowych, natomiast w przypadku 2 nieprawidłowości w zakresie nierozpoczęcia działalności w wyznaczonym terminie informacje przekazano do organu wydającego zezwolenie.

### **Loterie promocyjne i audioteksowe**

W 2015 r. przeprowadzono 67 kontroli urządzania loterii promocyjnych i audioteksowych.

W przypadku 37 kontroli stwierdzono różnego rodzaju nieprawidłowości, które w szczególności dotyczyły:

- niepowiadomienia bądź nieterminowego powiadomienia właściwego naczelnika urzędu celnego o rozpoczęciu loterii promocyjnej;
- niezarejestrowania urządzenia losującego przez właściwego naczelnika urzędu celnego;
- nierzetelnego prowadzenia dokumentacji.

W przypadku ujawnionych nieprawidłowości w 35 kontrolach wszczęto postępowania w sprawach karnych skarbowych, natomiast w przypadku ujawnionych nieprawidłowości w 2 kontrolach sprawy zakończono w drodze postępowania mandatowego.

### **Gry liczbowe - kolektury i oddziały gier liczbowych**

W 2015 r. przeprowadzono 14 kontroli w oddziałach i kolekturach gier liczbowych. W trakcie 1 kontroli ujawniono nieprawidłowość polegającą na braku zaświadczenia o odbyciu stosownego szkolenia.

### **Loterie pieniężne**

W 2015 r. przeprowadzono 14 kontroli w kolekturach oferujących loterie pieniężne, nie stwierdzając nieprawidłowości.

### **Loterie fantowe**

W 2015 r. przeprowadzono 18 kontroli loterii fantowych. Wyniki 8 kontroli wykazały różnego rodzaju nieprawidłowości.

Nieprawidłowości dotyczyły:

- niedotrzymania 30-dniowego terminu na zgłoszenie "małej" loterii fantowej;
- nierozliczenia loterii w określonym terminie.

W przypadku ujawnionych nieprawidłowości w 7 kontrolach wszczęto postępowania w sprawach karnych skarbowych, natomiast w 1 przypadku odstąpiono od wszczęcia dochodzenia z powodu niskiej społecznej szkodliwości czynu.

## **5.2.4. Kontrole podatkowe wykonane przez Służbę Celną w obszarze gier hazardowych**

### **Kontrole podatkowe**

Naczelnicy urzędów celnych przeprowadzili w 2015 r. 7 kontroli podatkowych w obszarze gier hazardowych.

**Liczbę wykonanych kontroli podatkowych w obszarze gier hazardowych przedstawia poniższa tabela**

Rodzaj gier hazardowych	Liczba (przeprowadzonych) kontroli podatkowych	Liczba kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości ze skutkiem finansowym
Gry zarządzane w kasynach gry	2	1
Gry zarządzane w salonach gier na automatach	1	0
Gry na automatach o niskich wygranych	3	2
Loteria audioteksowa	1	1
<b>Razem:</b>	7	4

W wyniku 7 kontroli podatkowych ujawniono uszczuplenia wpływów do budżetu państwa z tytułu podatku od gier w wysokości 244 488 zł, przy czym 224 235 zł dotyczyło błędnie zadeklarowanej podstawy opodatkowania, natomiast 20 253 zł dotyczyło błędnego obliczenia podatku z tytułu urządzania pokera rozgrywanego w formie turnieju gry w pokera.

### **Kontrole prawidłowości i terminowości wpłat podatku od gier**

W 2015 r. naczelnicy urzędów celnych wykonali 4 kontrole prawidłowości i terminowości wpłat podatku od gier, o których mowa w art. 30 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej.

### **Liczbę przeprowadzonych kontroli prawidłowości i terminowości wpłat podatku od gier przedstawia poniższa tabela**

Rodzaj gier hazardowych	Liczba kontroli w zakresie prawidłowości i terminowości wpłat podatku od gier	Liczba kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości ze skutkiem finansowym
Gry w kasynach gry	1	0
Gry w salonach gier na automatach	2	0
Gry na automatach o niskich wygranych	1	0

W przeprowadzonych 4 kontrolach nie ujawniono nieprawidłowości w zakresie uszczuplenia wpływów do budżetu państwa z tytułu podatku od gier.

### **5.3. Kontrole skarbowe realizowane w stosunku do podmiotów związanych z rynkiem gier hazardowych**

W 2015 r. urzędy kontroli skarbowej prowadziły 5 kontroli w podmiotach prowadzących działalność w zakresie gier hazardowych oraz u serwisantów współpracujących z podmiotami prowadzącymi działalność w zakresie gier na automatach o niskich wygranych, w tym 4 kontrole zakończono w 2015 r., a 1 – według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. – była w toku.

Kontrolami objęto 5 podmiotów, w tym:

- 3 podmioty to podmioty prowadzące działalność w zakresie gier na automatach o niskich wygranych,

- 2 podmioty to serwisanci współpracujący z ww. podmiotami.

Kontrolami objęto rzetelność deklarowanych podstaw opodatkowania oraz prawidłowość obliczania i wpłacania podatków stanowiących dochód budżetu państwa, a także innych należności pieniężnych budżetu państwa za lata 2006 – 2011. Ustalono uszczuplenia podatkowe dla kontroli zakończonych w 2015 r. przedstawiają się następująco:

- w spółkach prowadzących działalność w zakresie gier na automatach o niskich wygranych: CIT – 246,4 tys. zł, akcyza – 42,9 tys. zł,
- u serwisantów: VAT – 59,2 tys. zł., PIT – 53,2 tys. zł.

#### **5.4. Przeprowadzone kontrole i ich wyniki w obszarze nielegalnego rynku gier hazardowych, tj. w stosunku do podmiotów urządzających i prowadzących gry hazardowe bez koncesji, zezwolenia lub zgłoszenia**

W 2015 r. Służba Celna kontynuowała działania mające na celu zwalczanie przestępstw skarbowych polegających na nielegalnym urządzaniu gier.

W wyniku przeprowadzonych działań kontrolnych, Służba Celna wykryła następujące nieprawidłowości:

- urządzanie 14 loterii promocyjnych bez wymaganego zezwolenia;
- urządzanie 2 loterii audioteksowych bez wymaganego zezwolenia;
- urządzanie 1 loterii fantowej bez wymaganego zezwolenia;
- brak zgłoszenia w przypadku 1 loterii fantowej.

W 2015 r. Służba Celna prowadziła intensywne kontrole rynku w zakresie urządzania gier na automatach bez wymaganego zezwolenia. W 2015 r. zajęto 30.248 takich automatów. Liczba ta jest skutkiem utrzymania poziomu efektywności kontroli opartych na analizie ryzyka oraz intensywnego zwalczania nielegalnej działalności pojawiającej się w miejscach, w których dotychczas funkcjonowały automaty zarejestrowane jako automaty o niskich wygranych.

W sferze nielegalnej działalności kontynuowano działania w obszarze nielegalnego urządzania gier na automatach, tj. urządzanie nielegalnych gier z wykorzystaniem mediów elektronicznych, na symulatorach gier zręcznościowych oraz urządzanie gier bez zezwolenia na tradycyjnych (klasycznych) automatach.

**Liczbę urządzeń zatrzymanych do postępowań w sprawach karnych skarbowych przedstawia poniższa tabela**

<b>Rodzaj urządzeń</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
ANW eksploatowane bez zezwolenia	-	1.180	1.030	70	60	169	13.864	29.855
Tradycyjne automaty	564	568	1.074	631	459	2.554		
Symulatory	-	-	87	1.856	2.474	1.574		
Terminale internetowe, w tym zajęte w 2013 r. na polecenie Prokuratury automaty typu CSANI	-	-	102	672	288	1.649	393	393
<b>RAZEM</b>	<b>564</b>	<b>1.748</b>	<b>2.293</b>	<b>3.229</b>	<b>3.281</b>	<b>5.946</b>	<b>14.257</b>	<b>30.248</b>

**Terminale internetowe**

Pierwszym obszarem nielegalnego urządzania gier na automatach jest urządzenie nielegalnych gier z wykorzystaniem mediów elektronicznych. W trakcie kontroli miejsc, w których nielegalnie urządzone były wspomniane gry, Służba Celna w 2015 r. zabezpieczyła 393 takie automaty.

Urządzenia te, za pośrednictwem łączy sieci internetowej, umożliwiały graczom rozgrywanie gier hazardowych, analogicznych jak na automatach w rozumieniu ustawy o grach hazardowych. W toku prowadzenia nielegalnych gier z wykorzystaniem terminali internetowych opłata za grę dokonywana jest w lokalu, w którym znajduje się terminal internetowy, poprzez czytnik banknotów lub wrzutnik monet w samym urządzeniu lub u osoby obsługującej lokal, która dysponując drugim komputerem podłączonym do sieci internetowej, wypłaca stawkę za grę odpowiadającą kwocie, jaką w gotówce przekazał jej gracz. Obsługa realizuje też wypłaty nagród za wygrane na urządzeniu punkty. Urządzenia takie wstawiane są zazwyczaj do lokali mających uchodzić za kawiarenki internetowe, do działających punktów gier na automatach o niskich wygranych obok funkcjonujących automatów, jak też do miejsc, w których uprzednio funkcjonowały zlikwidowane punkty gier.

W celu uprawdopodobnienia legalności ww. procederu, podmioty urządzające gry na takich automatach, przekonują swoich odbiorców o ich niehazardowym charakterze, posługując się przy tym szeregiem specjalistycznych, ale fragmentarycznych, ekspertyz prawnych, interpelacji podatkowych, certyfikatów instytucji innych krajów Unii Europejskiej czy opiniami jednostek badawczych potwierdzających, że oprogramowanie służące do

prowadzenia oferowanych gier nie zawiera elementów losowych, zaś urządzenia na których zostało ono zainstalowane nie są urządzeniami do prowadzenia gier hazardowych.

Powyższe oznacza, iż ww. podejmowane działania, w tym posługiwanie się ww. certyfikatami i opiniami nie może gwarantować graczom, że uczestniczą oni w legalnym przedsięwzięciu, jeśli w rzeczywistości urządzana gra spełnia przesłanki do uznania za grę hazardową.

### **Symulatory gier zręcznościowych**

Drugim obszarem nielegalnego urządzania gier na automatach jest urządzenie nielegalnych gier z wykorzystaniem symulatorów gier zręcznościowych. Są to automaty do gier hazardowych, w których wypłaty są realizowane poza urządzeniem np. przez obsługę lokalu, barmana. Urządzający i prowadzący gry hazardowe na symulatorach zręcznościowych, dla upozorowania legalności ich działania, zamieszczają na urządzeniu informacje, iż symulator służy wyłącznie do zabawy i nie realizuje wygranych. Ponadto, instalowane są w urządzeniach inne elementy mające pozorować legalność ich działania, np. ogranicznik czasowy, elementy zręcznościowe.

### **Tradycyjne (klasyczne) automaty do gier**

Trzecim obszarem nielegalnego urządzania gier na automatach jest urządzenie takich gier z wykorzystaniem tradycyjnych (klasycznych) automatów do gier, na których możliwa jest gra o wygrane pieniężne lub rzeczowe (wypłaty wygranej dokonuje automat).

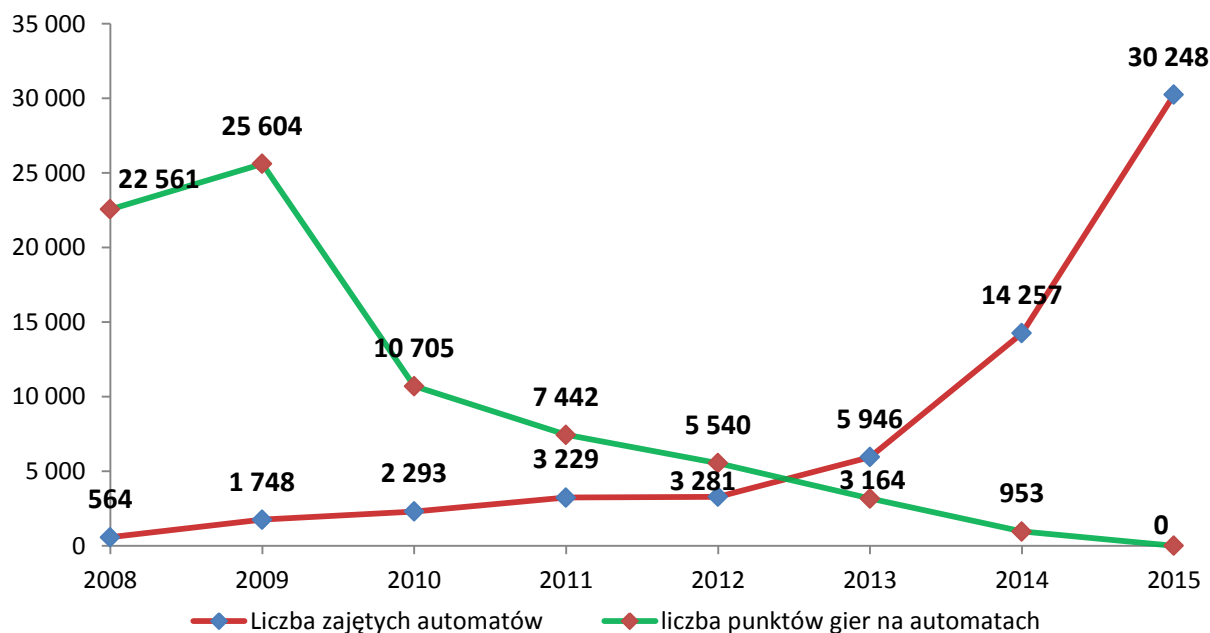
W trakcie kontroli miejsc, w których nielegalnie urządzane były gry na symulatorach i klasycznych automatach do gier, Służba Celna zabezpieczyła w 2015 r. 29.855 automatów.

Wzrost liczby ujawnionych w 2015 r. przypadków urządzania gier na automatach bez zezwolenia i zajętych w związku z tym procederem automatów, spowodowany jest wygaszaniem rynku gier na automatach (brak nowych zezwoleń na prowadzenie salonów gier na automatach oraz zezwoleń na urządzenie gier na automatach o niskich wygranych) oraz wyższą skutecznością działań kontrolnych prowadzonych przez Służbę Celną.

Liczba eliminowanych przez Służbę Celną urządzeń, na których urządzane są nielegalne gry stale rośnie, w szczególności zwiększyła się w 2015 r., w porównaniu do lat ubiegłych. W większości są to automaty działające uprzednio jako automaty o niskich wygranych, które



po niewielkich przeróbkach powróciły na rynek jako automaty do gier wykorzystywane w grach urządzanych nielegalnie. Poniższy wykres przedstawia występującą na przestrzeni ostatnich lat zależność pomiędzy zmniejszającą się liczbą funkcjonujących punktów gier na automatach o niskich wygranych, a wzrastającą liczbą zatrzymanych w tym okresie automatów, na których urządzano gry bez zezwolenia.



### **5.5. Wykorzystywanie sieci Internet do prowadzenia działań niezgodnych z ustawą o grach hazardowych**

W ramach realizacji ustawowych działań Służba Celna, oprócz kontynuowania działań w zakresie zwalczania urządzania w sieci Internet nielegalnych gier hazardowych, kontynuowała działania w zakresie identyfikacji i zwalczania nielegalnych zjawisk:

- reklamy i promocji gier hazardowych;
- uczestnictwa polskich graczy w nielegalnych grach hazardowych.

W stosunku do tych zjawisk Służba Celna podjęła czynności służbowe mające ograniczyć ich występowanie.

## **Reklama i promocja gier hazardowych w sieci Internet**

Ogólne zasady odpowiedzialności podmiotów świadczących usługi internetowe zostały określone w Dyrektywie nr 2000/31/WE z dnia 8 czerwca 2000 r. *w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego na rynku wewnętrznym* (Dz. Urz. WE 2000, L 178/1) . W oparciu o powyższe zasady ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2013 r. poz. 1422 z późn. zm.) wyróżnia rodzaje podmiotów świadczących usługi drogą elektroniczną, w tym świadczących usługę hostingu, tzw. hostingodawców udostępniających miejsca na serwerach w celu umieszczenia na nich danych usługobiorcy. Ustawa przy tym wprost stanowi, że ten, kto udostępniając zasoby systemu teleinformatycznego w celu przechowywania danych przez usługobiorcę nie wie o bezprawnym charakterze danych lub związanej z nimi działalności, nie ponosi odpowiedzialności za przechowywane dane, o ile w razie otrzymania urzędowego zawiadomienia lub uzyskania wiarygodnej wiadomości o bezprawnym charakterze danych lub związanej z nimi działalności niezwłocznie uniemożliwi dostęp do tych danych (art. 14 ust. 1 ustawy).

Służba Celna prowadzi bieżące czynności analityczne pod kątem informacji znajdujących się w sieci Internet. W wyniku systematycznego przeglądu przez Służbę Celną sieci Internet zidentyfikowano 668 domen internetowych, w przypadku których usługę hostingu danej strony internetowej świadczyły polskie podmioty. W 668 domenach zidentyfikowano 3.689 adresów URL (adres URL - tekst wpisany do przeglądarki w celu otworzenia zawartości danego serwisu internetowego), pod którymi zawarte były treści naruszające art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o grach hazardowych.

W 2015 r. Służba Celna doprowadziła do usunięcia lub uniemożliwienia dostępu do niedozwolonych treści hazardowych w przypadku wszystkich 668 domen internetowych. W zakresie ujawnionych w 2015 r. domen internetowych wszczęto 88 postępowań karnych skarbowych, z których 38 zostało zakończonych ukaraniem sprawców na łączną kwotę grzywnien ponad 75 tys. zł, natomiast 3 sprawy zakończono aktem oskarżenia na łączną kwotę zasądzonych grzywnien ponad 3 tys. zł.

## **Działania podejmowane przeciwko graczom biorącym udział w nielegalnych grach hazardowych w sieci Internet**

W stosunku do osób, które brały udział w zagranicznych grach hazardowych w 2015 r. wszczęto 3.593 postępowania, w 695 sprawach przedstawiono zarzuty podejrzanym. Sądy

wydały wyroki skazujące w 345 sprawach na łączną kwotę grzywien 610.610 zł. Ponadto, w trybie dobrowolnego poddania się odpowiedzialności w 5 sprawach ukarano sprawców na łączną kwotę grzywien 12.850 zł.

## **5.6. Przepiępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe przeciwko organizacji gier hazardowych**

Przepiępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe przeciwko organizacji gier hazardowych sę określone w rozdziale 9 Tytuł I Dział II (część szczególna) ustawy Kodeks karny skarbowy. Organami uprawnionymi do prowadzenia postępowań w tych sprawach sę urzędy celne.

Liczbę postępowań, w sprawach o przepiępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe przeciwko organizacji gier hazardowych, prowadzonych przez Służbę Celną w 2014 r. i w 2015 r. przedstawia poniższa tabela.

<b>Przepiępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe w zakresie:</b>	<b>Postępowania przygotowawcze</b>		<b>Postępowania mandatowe</b>	
	<b>2014 r.</b>	<b>2015 r.</b>	<b>2014 r.</b>	<b>2015 r.</b>
Gier na automatach oraz zakładów wzajemnych	9.628	19.215	69	101
Loterii fantowych, gier bingo fantowe, loterii promocyjnych oraz loterii audiotekstowych	163	44	3	1
Reklamy i promocji gier hazardowych oraz informowania o sponsorowaniu	328	193	36	21
Pozostałych naruszeń przepisów regulujących organizowanie gier hazardowych	60	63	6	0
<b>Ogółem</b>	<b>10.179</b>	<b>19.515</b>	<b>114</b>	<b>123</b>
<b>Łączna kwota kar grzywien w zakończonych postępowaniach /w zł/</b>	<b>1.346 437</b>	<b>1.517.424</b>	<b>114.480</b>	<b>117.350</b>

Liczba prowadzonych przez urzędy celne postępowań przygotowawczych w sprawach karnych skarbowych przeciwko organizacji gier hazardowych w 2015 r. zwiększyła się w porównaniu z 2014 r. o prawie 92 %. Natomiast liczba spraw, w których nałożono kary grzywiny w drodze postępowania mandatowego zwiększyła się prawie o 8 %.

Wobec sprawców przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych w 2015 r. sądy orzekły kary grzywnien w 617 sprawach na kwotę 1.517.424 zł, co stanowi wzrost łącznej kwoty kar grzywnien o 29 % w porównaniu z 2014 r. W sprawach zakończonych w drodze postępowania mandatowego nałożono na sprawców kary grzywnien w 123 sprawach na kwotę 117.350 zł. Łącznie na sprawców nałożono kary grzywnien w 740 sprawach karnych skarbowych dotyczących nieprawidłowości w obszarze gier hazardowych na kwotę 1.634.774 zł, co stanowi wzrost kwoty kar grzywnien o 12 % w stosunku do 2014 r.

Urzędy celne jako finansowe organy postępowania przygotowawczego podejmują czynności dochodzeniowo - śledcze nie tylko wobec osób, które urządzają i prowadzą nielegalne gry hazardowe i uczestniczą w takich grach, ale także wobec tych, którzy przyczyniają się i umożliwiają prowadzenie nielegalnego procederu, np. poprzez udostępnianie pomieszczeń i lokali, obsługę serwisową itp.

Znaczny wzrost liczby spraw karnych skarbowych wystąpił w obszarze gier na automatach i zakładów wzajemnych, tzn. blisko o 100 %, głównie dotyczy to obszaru gier na automatach. Natomiast, w zakresie loterii fantowych, gier bingo fantowe, loterii promocyjnych oraz loterii audiotekstowych nastąpił spadek liczby spraw o 73 %, co świadczy o relatywnie małej skali nieprawidłowości w tym obszarze. W zakresie działań podejmowanych przez Służbę Celną pozostaje również zwalczanie niedozwolonej reklamy i promocji gier hazardowych – liczba tych spraw w 2015 roku zmniejszyła się o 135, tj. o prawie 41 % w stosunku do 2014 r. W pozostałych sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe prowadzone w urzędach celnych w 2015 r. nastąpił wzrost o 3 sprawy, tj. o 5 % w porównaniu do roku 2014.

#### **5.7. Realizowane działania Służby Celnej w zakresie zwalczania przestępstw skarbowych przeciwko organizacji gier hazardowych**

W Strategicznym Planie Kontroli na 2015 r. – dokumencie określającym priorytetowe obszary działań Służby Celnej, tj. takie w których zidentyfikowano największe ryzyko powstania nieprawidłowości, wśród określonych 9 obszarów ujęto dwa, które dotyczą gier hazardowych. Są to gry hazardowe urządzane bez zezwolenia:

- na automatach do gier bez wykorzystania mediów elektronicznych (automaty tradycyjne),
- z wykorzystaniem mediów elektronicznych.

### **Urządzenie gier hazardowych bez zezwolenia na automatach**

Zmniejszająca się w 2015 r., w wyniku wygaszania zezwoleń, liczba użytkowanych legalnie automatów do gier o niskich wygranych spowodowała, że w wielu przypadkach urządzenia te po niewielkich przeróbkach są ponownie wprowadzane na rynek jako automaty do gier wykorzystywane w grach urządanych nielegalnie. W miejscach, w których dotychczas funkcjonowały punkty gier na ANW, urządzone są nielegalne gry na automatach. Urządzenia te są zatrzymywane przez Służbę Celną, a osoby, które uczyniły sobie z tego procederu źródło utrzymania są ścigane, jednakże orzekane przez sądy kary, niewspółmiernie niskie do dochodów osiąganych z tego rodzaju nielegalnej działalności, nie wywołują skutku prewencyjnego. Powoduje to u osób urządzających i prowadzących nielegalne gry przeświadczenie o niskim ryzyku tego rodzaju przestępczej działalności, co w konsekwencji prowadzi do zwiększenia liczby automatów, na których urządzone są gry bez zezwolenia, również w tych samych miejscach, w których zajęto już automaty do postępowań przygotowawczych.

Służba Celna będzie jak dotychczas, eliminować to zagrożenie, w tym poprzez kontynuację zintensyfikowanych działań kontrolnych, w szczególności koncentrując kontrole w miejscach, w których uprzednio już ujawniano nielegalne urządzenie gier. Miejsca nielegalnej działalności gier na automatach lokalizowane są w przestrzeni publicznej o dużym natężeniu ruchu (stacje paliw, punkty handlowe, gastronomiczne, targowiska, bazy, dworce, tereny spółdzielni mieszkaniowych) z uwagi na możliwy do osiągnięcia zysk oraz w pobliżu placówek oświatowo-wychowawczych z uwagi na potencjalną możliwość uzależnienia od tego rodzaju działalności różnych grup społecznych (dzieci szkół podstawowych, młodzieży szkół gimnazjalnych, ponadgimnazjalnych, policealnych oraz akademickich).

Ponadto, Służba Celna w ramach działań pozyskuje informacje o lokalizacjach punktów nielegalnych gier na automatach, w szczególności od Straży Miejskich, Policji, organów samorządu terytorialnego, szkół – nauczycieli, funkcjonariuszy SC, również z wykorzystaniem telefonu interwencyjnego Służby Celnej i skrzynki *powiadom.clo*. Podczas działań kontrolnych ujawniane są osoby zaangażowane w urządzenie nielegalnych gier na automatach, a więc oprócz właściciela automatów także np. właściciel lokalu, dzierżawca miejsca usytuowania automatu itp. W wyniku działań organów Służby Celnej, w 2015 r. zostały trwale zlikwidowane 3.642 miejsca w których urządzano gry na automatach bez zezwolenia. Miejsca te objęte są przez Służbę Celną stałym monitoringiem w celu ograniczenia lub też uniemożliwienia odtworzenia punktu nielegalnych gier na automatach

w tym samym miejscu. Powiadamiane są również właściwe instytucje i organy (np. Sanepid, Straż Pożarna, Inspektorat Nadzoru Budowlanego, Inspekcja Handlowa) o stwierdzonych potencjalnych nieprawidłowościach – zgodnie z ich właściwością.

Dodatkowo, w zakresie zwalczania nielegalnych gier urządanych na automatach, realizowane jest:

- wprowadzenie zarządzania procesowego z jednoczesnym zarządzaniem ryzykiem zidentyfikowanych w każdym elemencie procesu;
- wdrożenie elektronicznej mapy miejsc nielegalnych gier na automatach posiadającej jednocześnie funkcjonalność umożliwiającą rozliczenie elementów procesu kontroli oraz zaangażowania zasobów kontrolnych;
- ukierunkowanie kontroli na lokalizacje szczególnie wrażliwe społecznie i eksponowane, w szczególności w centrach miasta, targowiskach, pasażach i galeriach handlowych, głównych trasach komunikacyjnych, jak również w pobliżu placówek edukacyjnych, zdrowotnych, miejsc kultu religijnego;
- obserwowanie i rejestrowanie, przy użyciu środków technicznych, obrazu zdarzeń w miejscach publicznych oraz dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom;
- analiza kryminalna nakierowana na poszukiwanie powiązań pomiędzy informacjami w celu wykrycia sprawców bądź wskazania nowych kierunków działań wykrywczych;
- w ramach współpracy z władzami samorządowymi, w przypadkach ujawnień urządzania nielegalnych gier na automatach w miejscach oferujących alkohol, każdorazowo przesłanie informacji do właściwego organu wydającego zezwolenie o prowadzeniu w lokalu działalności bez wymaganego przepisami prawa zezwolenia na urządzenie gier hazardowych;
- przekazywanie informacji do znaczących przedsiębiorców – koncernów paliwowych oraz firm zajmujących się siecią sprzedażą paliw (Orlen, BP, Shell, Lotos, i in.) o nielegalnym urządzeniu gier hazardowych na automatach w należących do nich stacjach paliw (sklep, bar), zawierającej opis zachowań naruszających przepisy przez związane z nimi podmioty (agentów, itp.), z której wynikać będzie w szczególności, że

nielegalna działalność ujawniona na stacji odbywa się ze szkodą dla marki pod którą dana stacja działa;

- informowanie organów podatkowych o czerpaniu korzyści przez zidentyfikowane podmioty z prowadzenia nielegalnej działalności w zakresie hazardu, w celu podjęcia ewentualnych kontroli podatkowych;
- zainteresowanie lokalnych mediów oraz opinii publicznej problematyką zagrożeń wynikających z uprawiania hazardu (również w odniesieniu do osób nieletnich) celem zainicjowania i podjęcia kampanii antyhazardowej, efektem której będzie podniesienie świadomości społecznej.

Jednocześnie, w celu skutecznego zniechęcenia sprawców czynów zabronionych do ich popełniania, a przez to efektywnego zapobiegania przestępczości, przy prowadzeniu postępowań przygotowawczych i uczestnictwie w postępowaniach przed sądami w charakterze oskarżyciela publicznego, urzędy celne wskazują na fakt popełniania kolejnych czynów zabronionych w warunkach recydywy. Surowe sankcje mocniej oddziałują prewencyjnie na potencjalnych sprawców czynów zabronionych lub na powrót do przestępstwa sprawców, którzy popełnili czyn zabroniony i ponieśli za to odpowiedzialność karną. Stąd też urzędy celne wnioskuje o odpowiednie dostosowanie wysokości stosowanych sankcji do wagi popełnionych czynów, w tym wnoszą apelacje od orzeczeń zasądzających niskie kary. Powyższe, realizowane jest z uwzględnieniem indywidualizacji kar, zgodnie z zasadami określonymi w przepisach Kodeksu karnego skarbowego, zarówno w zakresie ich obniżania, jak też podwyższania w zależności od szczególnych okoliczności obiektywnych występujących w danej sprawie lub wynikających z warunków osobistych konkretnego sprawcy.

### **Urządzanie gier hazardowych bez zezwolenia w sieci Internet**

Rozwój technologiczny umożliwiający wszechstronne wykorzystanie sieci Internet, dostępnej dla każdego i w każdym praktycznie miejscu, wywołuje także zmiany w strukturze gier hazardowych. Zmiany te, polegające na przenoszeniu do sieci i podejmowaniu działalności w zakresie urządzania gier hazardowych w sieci Internet są przedmiotem zainteresowania i działań Służby Celnej. Walka z nielegalnym hazardem w sieci, w tym ochrona przed jego wpływem na nieletnich, jest przedmiotem szczególnej uwagi w podejmowanych przez Służbę Celną działaniach.

W zakresie gier urządzanych w sieci Internet, w szczególności położono nacisk na zwalczanie niedozwolonej reklamy i promocji gier hazardowych oraz informowania o sponsorowaniu prowadzonych przez podmioty zagraniczne, w tym podmioty branży bukmacherskiej.

Jest to tym bardziej istotne, że legalnie prowadzące działalność podmioty, posiadające zezwolenia Ministra Finansów na urządzenie zakładów wzajemnych z wykorzystaniem sieci Internet, sygnalizują o występującej dużej szarej strefie nielegalnie urządzanych gier z wykorzystaniem sieci Internet.

W przedmiotowym zakresie dwa specjalizujące się w przeciwdziałaniu nielegalnym grom hazardowym w sieci Internet ośrodki Służby Celnej (Izba Celna w Szczecinie i Izba Celna w Opolu) wykorzystują posiadane uprawnienia do:

- zwalczania polskojęzycznej reklamy i promocji gier hazardowych oferowanych przez podmioty zagraniczne;
- ścigania osób czerpiących zyski z procederu pozyskiwania nowych klientów dla podmiotów zagranicznych, zwłaszcza branży bukmacherskiej;
- zapobiegania przestępstwom skarbowym poprzez współpracę z hostingodawcami w zakresie uniemożliwiania dostępu do treści o niedozwolonej tematyce hazardowej.

W ramach podejmowanych działań, nawiązano współpracę z kilkudziesięcioma hostingodawcami, co usprawniło komunikację oraz efektywność realizowanych zadań.

Jednocześnie, w związku z ochroną legalnych organizatorów gier hazardowych, posiadających wymagane zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie gier hazardowych, Służba Celna prowadzi monitoring sieci Internet i identyfikuje domeny internetowe, za pomocą których prowadzona jest działalność naruszająca postanowienia ustawy o grach hazardowych. Tak dokonane ustalenia dają podstawę do podejmowania opisanych działań na podstawie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz Kodeksu karnego skarbowego.

Podkreślić jednak należy, że ze względu na istniejące rozwiązania prawne, działania te są długotrwałe. Zarówno dążenie do wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy w postępowaniu karnym skarbowym, jak i procedura wezwań kierowanych do hostingodawców, wpływają na terminy zakończenia spraw. Jednakże, w dotychczasowej



praktyce, jak wynika z przytoczonych danych dotyczących prowadzonych postępowań oraz liczby domen internetowych, do których uniemożliwiono dostęp, można odnotować wyniki, które wskazują na skuteczność Służby Celnej w zakresie zwalczania nielegalnego hazardu w Internecie.

Niezależnie od powyższych działań, Służba Celna współpracuje z organizacjami zrzeszającymi legalnie działające podmioty branży hazardowej oraz prowadzi działania profilaktyczne zapobiegające udziałowi polskich graczy w nielegalnych grach hazardowych w sieci Internet. Przykładowo należy wskazać na zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Finansów komunikat dla uczestników gier hazardowych w sieci Internet, informujący o odpowiedzialności karnej osób biorących udział w zagranicznych grach losowych i zakładach wzajemnych. Uwrażliwienie społeczeństwa na problem nielegalnego hazardu i związanych z tym zagrożeń, jest także istotnym elementem w zwalczaniu tego procederu.

Ponadto, w celu wypracowania kompleksowych rozwiązań gwarantujących skuteczność podejmowanych działań w zakresie zwalczania nielegalnych gier hazardowych, w tym w szczególności blokowania stron internetowych operatorów oferujących nielegalne gry hazardowe, Ministerstwo Finansów zwróciło się do państw członkowskich Unii Europejskiej o przekazanie informacji o skuteczności takiego mechanizmu.

Państwa, które udzieliły informacji o przyjętych rozwiązaniach w zakresie zwalczania nielegalnego hazardu online, w tym m.in. Francja, Belgia, Estonia, Grecja, Słowenia, Dania i Włochy, potwierdziły stosowanie takiego rozwiązania za dosyć skuteczne, a dodatkowo zwiększające świadomość graczy odnośnie tego, na których stronach są oferowane nielegalne gry i związane z tym zagrożenia.

Wykorzystując doświadczenie niektórych państw członkowskich Unii Europejskiej, w 2015 r. prowadzono prace nad wypracowaniem rozwiązania wykorzystującego mechanizmy w zakresie blokowania stron internetowych, w szczególności mając na uwadze ochronę grających przed negatywnymi skutkami hazardu.

## **5.8. Stosowanie sankcji administracyjnych za naruszenie przepisów ustawy o grach hazardowych**

Kara pieniężna stanowi sankcję finansową za nieprzestrzeganie obowiązków określonych w ustawie o grach hazardowych i wymierzana jest w oparciu o art. 89 wspomnianej ustawy. Kara pieniężna może zostać nałożona zarówno na urządzającego gry hazardowe bez koncesji lub zezwolenia, bez dokonania zgłoszenia, lub bez wymaganej rejestracji automatu lub urządzenia do gry, urządzającego gry na automatach poza kasynem gry, jak i uczestnika w grze hazardowej urządzanej bez koncesji lub zezwolenia.

Wyrokiem z dnia 21 października 2015 r. (sygn. akt P 32/12), Trybunał Konstytucyjny potwierdził konstytucyjność stosowania kar pieniężnych przewidzianych przez ustawę o grach hazardowych i ich niezależny charakter od kar określonych w Kodeksie karnym skarbowym. Stanowisko TK zaprezentowane we wspomnianym wyroku ugruntowało argumentację w orzecznictwie sądów administracyjnych, dotyczącą kar pieniężnych, a potwierdziła ją dodatkowo uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego podjęta w dniu 16 maja 2016 r. (sygn. akt II GPS 1/16), w której podkreślono prawidłowość wymierzania kary pieniężnej, za naruszenie przepisów ustawy o grach hazardowych.

W wyniku prowadzonych postępowań w przedmiocie naruszenia ustawy o grach hazardowych i w związku z tym wymierzenia kar pieniężnych, jako konsekwencji prowadzonych przez Służbę Celną kontroli, odnotowano następującą liczbę prowadzonych postępowań w tym zakresie, wydanych decyzji oraz kwot wymierzonych kar pieniężnych:

- 1) na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o grach hazardowych
  - liczba postępowań dot. wymierzenia kary pieniężnej prowadzonych w I instancji – 317,
  - liczba postępowań dot. wymierzenia kary pieniężnej prowadzonych w II instancji – 323,
  - liczba decyzji dot. wymierzenia kary pieniężnej wydanych w I instancji – 188,
  - liczba decyzji dot. wymierzenia kary pieniężnej wydanych w II instancji – 149,
  - kwota wymierzonych kar pieniężnych w decyzjach I instancji – 226 836 tys. zł,

- kwota utrzymanych w mocy kar pieniężnych w decyzjach II instancji – 50 616 tys. zł.

2) na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o grach hazardowych

- liczba postępowań dot. wymierzenia kary pieniężnej prowadzonych w I instancji – 23 477,
- liczba postępowań dot. wymierzenia kary pieniężnej prowadzonych w II instancji – 13 272,
- liczba decyzji dot. wymierzenia kary pieniężnej wydanych w I instancji – 10 972,
- liczba decyzji dot. wymierzenia kary pieniężnej wydanych w II instancji – 5 681,
- kwota wymierzonych kar pieniężnych w decyzjach I instancji – 228 252 tys. zł,
- kwota utrzymanych w mocy kar pieniężnych w decyzjach II instancji – 112 800 tys. zł.

Jak wynika z powyższego, prowadzone przez organy Służby Celnej liczne działania kontrolne w obszarze rynku gier hazardowych znajdują odzwierciedlenie również w prowadzonych przez te organy postępowaniach związanych z zastosowaniem sankcji administracyjnej w postaci wymierzenia kar pieniężnych za nieprzestrzeganie przez podmioty obowiązków określonych w ustawie o grach hazardowych.

## **6. SKUTKI OGRANICZEŃ WPROWADZONYCH USTAWĄ O GRACH HAZARDOWYCH W ODNIESIENIU DO AUTOMATÓW O NISKICH WYGRANYCH ( ANW)**

### **6.1. Sytuacja na rynku ANW po wprowadzeniu ustawy o grach hazardowych**

Z dniem 1 stycznia 2010 r., tj. z dniem wejścia w życie ustawy o grach hazardowych, nastąpiły zmiany w zakresie rodzajów gier, które mogą być urządzone na podstawie przepisów ww. ustawy. Ponadto, w porównaniu z ustawą z dnia 29 lipca 1992 r. o grach i zakładach wzajemnych, ustawa o grach hazardowych nie przewiduje, m.in. możliwości wydawania nowych zezwoleń i przedłużania udzielonych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie urządzania gier na automatach o niskich wygranych.

Działalność w zakresie gier na automatach, zgodnie z obowiązującym od dnia 1 stycznia 2010 r. stanem prawnym, może być prowadzona wyłącznie w kasynach gry na podstawie udzielonej koncesji.

Na mocy przepisów art. 129 ustawy o grach hazardowych, stanowiących regulację przejściową, działalność w zakresie gier na automatach o niskich wygranych oraz gier na automatach urządzanych w salonach gier na automatach na podstawie zezwoleń udzielonych przed dniem wejścia w życie ustawy jest prowadzona, do czasu wygaśnięcia tych zezwoleń, przez podmioty, którym im udzielono, według przepisów dotychczasowych (o ile ustawa nie stanowi inaczej). Natomiast postępowania w sprawie wydania zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych oraz gier na automatach urządzanych w salonach gier na automatach, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy, umarza się.

W związku z powyższym obserwuje się znaczący spadek działalności w zakresie automatów o niskich wygranych, co jest wynikiem przede wszystkim stopniowego wygasania udzielonych zezwoleń oraz decyzji o cofnięciu zezwoleń w całości lub w części w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami. W grudniu 2015 r. wygasły ostatnie zezwolenia w zakresie automatów o niskich wygranych.

### Sytuacja na rynku gier na automatach o niskich wygranych w ujęciu ilościowym.

Stan na dzień 31 grudnia.	Podmioty prowadzące działalność w zakresie AoNW	Punkty gier na AoNW	Liczba AoNW w punktach gier
2009	68	25 604	53 156
2010	63	10 708	19 190
2011	56	7 442	14 157
2012	52	5 540	10 973
2013	43	164	6 477
2014	29	953	3 979
2015*	2	3	4

*\*Dane o liczbie podmiotów, punktów i eksploatowanych automatów do gier w ostatnim miesiącu urzędowania gier, tj. w sierpniu 2015 r.*

Wejście w życie ustawy o grach hazardowych spowodowało zmniejszenie liczby dostępnych na rynku automatów o niskich wygranych oraz zakładany spadek dochodów budżetowych w tym segmencie.

Analizując wpływ przepisów ustawy o grach hazardowych na kształtowanie się dochodów budżetowych z podatku od gier należy porównać pełne lata obowiązywania ww. ustawy, tj. lata 2010-2015 z rokiem 2009.

W 2010 r. zaznaczył się wzrost wpływów z podatku od gier, wynikał on w szczególności ze wzrostu stawki podatku od gier, urządzanych na każdym automacie (w formie zryczałtowanej), tj. z kwoty 180 euro do kwoty w wysokości 2000 zł miesięcznie.

W latach 2011-2015 uwidocznił się spadek wpływów z podatku od gier na automatach o niskich wygranych, który był wynikiem zmian ustawowych zakładających stopniową likwidację punktów gier na automatach o niskich wygranych.

### **Dochody budżetu państwa z podatku od gier na AoNW w latach 2009 – 2015 (w tys. zł) przedstawia poniższa tabela**

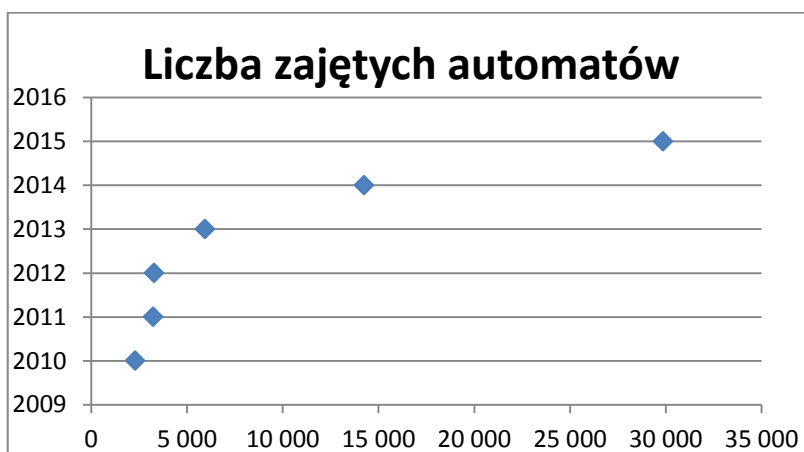
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Dochody z podatku od gier na AoNW	487 415	525 316	383 078	245 236	205 125	90 218	<b>9 388</b>

**Liczba przeprowadzonych przez Służbę Celną kontroli w zakresie AoNW od wejścia w życie ustawy o grach hazardowych**

Rok	Liczba przeprowadzonych kontroli. Gry na AoNW (punkty)	Liczba stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości
2010	12 556	1 624
2011	7 157	1 163
2012	2 926	868
2013	1 026	874
2014	387	508
2015	63	54

Liczbę zajętych w trakcie kontroli automatów działających bez wymaganego zezwolenia przedstawia poniższa tabela (w ujęciu graficznym, załączony poniżej tabeli wykres)

Rok	Liczba zajętych automatów
2010	2 293
2011	3 229
2012	3 281
2013	5 946
2014	14 257
2015	30 248



## 7. ISTOTNE ORZECZNICTWO W ZAKRESIE GIER HAZARDOWYCH

W 2015 r. zapadły dwa istotne wyroki Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie gier hazardowych: wyrok z 11 marca 2015 r. sygn. akt P 4/14, odnoszący się do kwestii notyfikacji przepisów ustawy o grach hazardowych oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2015 r. sygn. akt P 32/12, rozstrzygający wzajemną relację sankcji karnych i administracyjnych z tytułu urządzania gier na automatach bez zezwolenia.

Należy zauważyć, że w 2015 r. bardzo często sądy administracyjne orzekały w zakresie kar pieniężnych przy czym zaobserwowano brak jednolitej linii orzeczniczej w tym przedmiocie. Ugruntowanie argumentacji w orzecznictwie sądów administracyjnych w 2015 r. w zakresie kar pieniężnych nastąpiło w wyniku wydania wskazanego wyżej wyroku TK z 21 października 2015 r. Trybunał potwierdził konstytucyjność stosowania kar pieniężnych i ich niezależny charakter od kar określonych w Kodeksie karnym skarbowym, tzn. brak charakteru represyjnego właściwego dla sankcji karnej.

Wskazane powyżej wyroki oraz wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE (TSUE) z dnia 19 lipca 2012 r. w sprawach połączonych C-213/11, C-214/11, C-217/11 *Fortuna i inni*, dotyczący kwestii „techniczności” przepisów ustawy o grach hazardowych, stały się często cytowanymi orzeczeniami w rozstrzygnięciach sądów administracyjnych w 2015 r.

Przedmiotem kontrowersji w orzecznictwie z 2015 r. był brak notyfikacji Komisji Europejskiej niektórych przepisów ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych, szczególnie art. 6 i 17 wspomnianej ustawy. Z tego powodu wątpliwości prawne pojawiły się również w odniesieniu do skuteczności art. 107 Kodeksu karnego skarbowego, będącego sankcją za naruszenie ww. przepisów ustawy o grach hazardowych.

Wspomniane wyżej rozbieżności interpretacyjne były skutkiem wydanych w poprzednich latach przez Sąd Najwyższy (SN) sprzecznych orzeczeń, tzn. w dniu 28 listopada 2013 r. w sprawie o sygn. I KZP 15/13 oraz w dniu 27 listopada 2014 r. w sprawie o sygn. akt III K 55/14. W pierwszym wskazanym wyroku SN uznał, że naruszenie obowiązku notyfikacji nie może skutkować odstępniem od stosowania nienotyfikowanej regulacji prawnej przez organy krajowe. Z kolei, w następnym wyroku, SN stwierdził, że taka sytuacja

powinna właśnie skutkować odstąpieniem przez sądy krajowe od stosowania nienotyfikowanych przepisów.

Stan niepewności prawnej zakończyło wejście w życie ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych. Po wejściu w życie nowelizacji ustawy o grach hazardowych skuteczność art. 107 Kodeksu karnego skarbowego stała się bezsporna.

Dodatkowo, w 2015 r. rozbieżności interpretacyjne rodziła treść art. 4 ustawy nowelizującej ustawę o grach hazardowych, o następującej treści: *„Podmioty prowadzące działalność w zakresie, o którym mowa w art. 6 ust. 1–3 lub w art. 7 ust. 2, w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy mają obowiązek dostosowania się do wymogów określonych w ustawie zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, do dnia 1 lipca 2016 r.”*

Wątpliwości dotyczyły określenia adresatów wspomnianego przepisu, tzn. czy odnosi się do wszystkich podmiotów, w tym również działających nielegalnie, czy tylko do tych prowadzących działalność na podstawie koncesji i zezwolenia, czyli legalnych.

Ostatecznie, zagadnienie to zostało rozstrzygnięte przez Sąd Najwyższy w dniu 28 kwietnia 2016 r. sygn. akt I KZP 1/16, który przyjął, że przepisy przejściowe (wspomniany art. 4 ustawy) czyli dostosowanie się podmiotów do wymogów w terminie do 1 lipca 2016 r. dotyczy wyłącznie podmiotów, które działalność prowadziły zgodnie z ustawą o grach hazardowych w brzmieniu sprzed 3 września 2015 r. (na podstawie koncesji lub zezwolenia).

Na uwagę zasługuje również orzecznictwo w przedmiocie zasadności odszkodowań wypłacanych z tytułu naprawienia szkody wyrządzonej jednostce poprzez naruszenie prawa – wyrok TSUE z dnia 11 czerwca 2015 r. w sprawie C-98/14 Berlington Hungary przeciwko Magyar Allam oraz orzecznictwo krajowe w tym zakresie powołujące się na wskazany wyrok TSUE.

W 2015 r. Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa wykonywała zastępstwo procesowe Skarbu Państwa (przed sądami powszechnymi oraz przez Sądem Najwyższym), w ponad stu postępowaniach sądowych cywilnych o zapłatę odszkodowań z tytułu zajęcia przez funkcjonariuszy celnych automatów do gier, działających z naruszeniem przepisów ustawy o grach hazardowych.



Poniżej przedstawiono najistotniejsze wyroki wydane w 2015 r., szczególnie przez Trybunał Konstytucyjny oraz Trybunał Sprawiedliwości UE, z których sądy krajowe czerpały główne tezy przy wydawaniu rozstrzygnięć w odniesieniu do zagadnień z zakresu gier hazardowych.

#### **7.1. WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI UE Z DNIA 19 LIPCA 2012 R. W POŁĄCZONYCH SPRAWACH C-213/11,C214/11,C-217/11**

W dniu 19 lipca 2012 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydał wyrok w sprawach połączonych C-213/11, C-214/11, C-217/11 *Fortuna i inni* stwierdzając, że art. 1 pkt 11 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 21.07.1998 r., s. 37, z późn. zm.) należy interpretować w ten sposób, że przepisy krajowe tego rodzaju, jak przepisy ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych, które mogą powodować ograniczenie, a nawet stopniowe uniemożliwienie prowadzenia gier na automatach o niskich wygranych poza kasynami i salonami gry, stanowią potencjalne „przepisy techniczne” w rozumieniu tego przepisu, w związku z czym ich projekt powinien zostać przekazany Komisji zgodnie z art. 8 ust. 1 akapit pierwszy wskazanej dyrektywy w przypadku ustalenia, iż przepisy te wprowadzają warunki mogące mieć istotny wpływ na właściwości lub sprzedaż produktów. Dokonanie tego ustalenia należy do sądu krajowego.

Ostatecznie, Trybunał Sprawiedliwości UE nie przesądził, czy przepisy będące przedmiotem pytań prejudycjalnych stanowią przepisy techniczne, pozostawiając do rozstrzygnięcia tę kwestię sądom krajowym.

#### **7.2. WYROK TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO Z DNIA 11 MARCA 2015 R. W SPRAWIE 31/3/A/2015 (SYGN. AKT P 4/14)**

Przedmiotem rozpoznania Trybunału Konstytucyjnego było pytanie prawne o zgodność z Konstytucją RP ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych, tj. przepisu art. 14 ust. 1 a także art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r., z uwagi na naruszenie obowiązku notyfikacji 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 21.07.1998 r., s. 37, z późn. zm.).

Trybunał Konstytucyjny skonstatował, że ustawa o grach hazardowych została uchwalona bez naruszenia konstytucyjnego trybu ustawodawczego, a organizowanie gier na automatach wyłącznie w kasynach gry spełnia wymogi ważnego interesu publicznego, uzasadniające ograniczenie wolności działalności gospodarczej.

Trybunał orzekł, że art. 14 ust. 1 i art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o grach hazardowych są zgodne z art. 2 i art. 7 w zw. z art. 9 oraz z art. 20 i art. 22 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W opinii Trybunału, notyfikacja przepisów technicznych nie jest elementem konstytucyjnej procedury ustawodawczej. Stąd też dochowanie czy też niedochowanie procedury notyfikacyjnej nie ma wpływu na ocenę dochowania konstytucyjnego trybu stanowienia ustawy. Trybunał 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. Ponadto, notyfikacja przepisów technicznych jest unijną procedurą służącą sprawdzeniu, czy proponowana regulacja nie narusza swobodnego przepływu towarów oraz usług. Dlatego notyfikacji Komisji Europejskiej podlegają wyłącznie projekty przepisów technicznych, a więc takich, które co do zasady mogą ograniczać szeroko rozumianą swobodę przepływu towarów. Dyrektywa 98/34/WE nie definiuje jednak w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości, co należy rozumieć przez przepis techniczny. Wręcz przeciwnie, określenie przepisu technicznego w art. 1 pkt 11 dyrektywy jest nieprecyzyjne, wielokrotnie złożone i nieostre, stąd też jest często dookreślane w orzecznictwie TSUE. Notyfikację, w ocenie Trybunału Konstytucyjnego, należy postrzegać jako unijną procedurę kontrolną. Nie oznacza to jedna, że Komisja Europejska oraz inne państwa członkowskie mogą decydować o ostatecznym kształcie stanowionych w porządku krajowym ustaw. Trybunał wskazał, że zgodnie z art. 8 ust. 2 dyrektywy państwo notyfikujące jest zobowiązane do uwzględnienia szczegółowych opinii lub uwag Komisji Europejskiej i innych państw członkowskich „tak dalece, jak to będzie możliwe”. Zdaniem Trybunału nie ulega wątpliwości, że projekt ustawy o grach hazardowych, w tym przepisy kwestionowane w przedmiotowej sprawie, nie zostały notyfikowane Komisji Europejskiej. Nie ma jednak pewności, że taki obowiązek obciążał Polskę w stosunku do projektowanej ustawy. Nie sposób bowiem jednoznacznie ustalić – ocenia Trybunał – czy zawarte w niej przepisy miały rzeczywiście charakter techniczny. Niemniej jednak, do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego – jak konstatuje Trybunał – nie należy dokonywanie wiążącej

wykładni kwestionowanych przepisów z perspektywy ich potencjalnego i hipotetycznego charakteru technicznego. Jak słusznie podkreślił TSUE w wyroku w sprawie Fortuna i inni dokonanie tego należy do sądów krajowych, a więc sądów administracyjnych i karnych, które będą stosować przepisy ustawy o grach hazardowych, rozstrzygając konkretne sprawy. W związku z powyższym Trybunał uznał, że art. 14 ust. 1 i art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o grach hazardowych są zgodne z art. 2 i art. 7 w zw. z art. 9 Konstytucji i nie naruszyły konstytucyjnego trybu ustawodawczego.

Zdaniem Trybunału uchybienie ewentualnemu obowiązkowi notyfikowania Komisji Europejskiej potencjalnych przepisów technicznych nie może jednak samo przez się oznaczać naruszenia konstytucyjnych zasad demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) oraz legalizmu (art. 7 Konstytucji). Wykładnia przychylna prawu europejskiemu w żadnej sytuacji nie może prowadzić do rezultatów sprzecznych z wyraźnym brzmieniem Konstytucji.

Trybunał stwierdził ponadto, że ograniczenie możliwości organizowania gier na automatach wyłącznie do kasyn jest niezbędne dla ochrony społeczeństwa przed negatywnymi skutkami hazardu oraz dla zwiększenia kontroli państwa nad tą sferą, stwarzającą liczne zagrożenia nie tylko w postaci uzależnień, lecz także struktur przestępczych. Zwalczanie takich zagrożeń społecznych leży z całą pewnością w interesie publicznym, o którym mowa w art. 22 Konstytucji. Wolność działalności gospodarczej w dziedzinie hazardu może podlegać dalej idącym ograniczeniom z uwagi na konieczność zagwarantowania niezbędnego poziomu ochrony konsumentów i porządku publicznego.

### **7.3. ORZECZNICTWO NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO ODNOŚZĄCE SIĘ DO KWESTII „TECHNICZNOŚCI” PRZEPISÓW USTAWY O GRACH HAZARDOWYCH ORAZ ICH NOTYFIKACJI KOMISJI EUROPEJSKIEJ**

Należy wskazać, że orzekając w sprawach z zakresu stosowania ustawy o grach hazardowych, w 2015 r. Naczelny Sąd Administracyjny, powołując się na orzeczenie TSUE z dnia 19 lipca 2012 r. w sprawach połączonych C-213/11, C-214/11, C-217/11, wskazywał, że skoro procedura unijna nie stanowi konstytucyjnego kryterium ważności aktu normatywnego, zatem jej brak nie może przesądzać o bezskuteczności przepisów niepoddanych notyfikacji, zwłaszcza w sytuacji, gdy ani dyrektywa 98/34/WE (zastąpiona dyrektywą 2015/1535), ani Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej nie wiąże z brakiem notyfikacji takich skutków.

Dodatkowo, NSA jednolicie w swoim orzecznictwie przyjmował, że przepisy przejściowe ustawy o grach hazardowych, w świetle dyrektywy 98/34/WE oraz powyższego wyroku TSUE z 19 lipca 2012 r., nie są przepisami technicznymi, gdyż nie mają one istotnego wpływu na właściwości oraz sprzedaż produktu.

W wykonaniu, zawartego w wyżej wskazanym wyroku TSUE, zalecenia ustalenia przez sąd krajowy, czy przepisy przejściowe ustawy o grach hazardowych mogą wpływać w sposób istotny na właściwości lub sprzedaż automatów do gier o niskich wygranych, Naczelny Sąd Administracyjny przyjął, że przepisy przejściowe, w tym art. 129 ust. 2, tego kryterium, tzn. uznania je za przepisy techniczne, nie spełniają. Możliwego istotnego wpływu na spadek sprzedaży automatów do gry nie można bowiem zasadnie przypisać przepisom prawnym, które - po pierwsze - dotyczą zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie gry na automatach o niskich wygranych, po drugie – zapewniają przez okres przejściowy utrzymanie dotychczasowego stanu w zakresie miejsc urządzania gry i liczby używanych automatów. Brak notyfikacji art. 129 ust. 2 nie stoi więc na przeszkodzie jego zastosowaniu (wyrok z 5 listopada 2015 r., II GSK 1690/15, a także wyroki z 3 listopada 2015 r., II GSK 2250/15, II GSK 1632/15).

Dodatkowo, powołując się na wyrok TSUE z 19 lipca 2012 r., Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 25 listopada 2015 r. II GSK 183/14 podkreślił, że jakkolwiek art. 14 oraz art. 89 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 oraz art. 90 ust. 1 i ust. 2 ustawy o grach hazardowych już *prima facie* stanowią unormowania pozostające ze sobą w relacji przepisów sprzężonych, to jednak wobec wyraźnego uznania przez TSUE pierwszego spośród tych przepisów za przepis techniczny w rozumieniu dyrektywy nr 98/34/WE oraz wobec braku realizacji obowiązku jego notyfikacji należałoby dojść do wniosku o braku podstaw do stosowania art. 14 ustawy o grach hazardowych oraz art. 89 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 i art. 90 ust. 1 i ust. 2 tej ustawy jako przepisów sankcjonujących w relacji do sankcjonowanego przepisu art. 14, i to niezależnie od tego, czy art. 89 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 tej ustawy należałoby oceniać jako przepisy techniczne. Jednocześnie podkreślone zostało, że zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Sprawiedliwości nikt nie może powoływać się na normy prawa unijnego w celach nieuczciwych lub stanowiących nadużycie.

Z kolei, w wyroku z 18 września 2015 r. sygn. akt II GSK 1715/15, NSA dokonał oceny przepisów ustawy o grach hazardowych w odniesieniu do sytuacji, w której strona skarżąca, pomijając wszelkie procedury prawne, nie starając się uzyskać właściwych zezwoleń ani nawet nie inicjując jakichkolwiek działań w kierunku ich legalizacji, została ukarana karą pieniężną na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o grach hazardowych w związku z eksploatacją automatu do gier poza kasynem gry. Odnosząc się do zarzutu naruszenia tego przepisu, NSA powołał się na wyrok z 11 marca 2015 r., P 4/14, w którym Trybunał Konstytucyjny odmówił wyeliminowania art. 14 ust. 1 i art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o grach hazardowych z polskiego porządku prawnego, a zatem z perspektywy prawa krajowego nie ma obecnie wątpliwości co do ich obowiązywania. W kontekście natomiast unijnego porządku prawnego art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o grach hazardowych – jak i związany z nim ust. 2 pkt 2 ustawy o grach hazardowych - nie jest „techniczny” w rozumieniu dyrektywy 98/34/WE. Powołany przepis wprowadza sankcję za działania niezgodne z prawem, ocena zaś tej niezgodności jest dokonywana na podstawie innych wzorców normatywnych.

Z tego punktu widzenia należy mówić nie o „techniczności” art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o grach hazardowych, lecz o jego stosowalności w sprawach administracyjnych i sądownoadministracyjnych. O możliwości zastosowania bądź konieczności odmowy zastosowania art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o grach hazardowych przesądzają okoliczności konkretnej sprawy i zestawienie, w jakim przepis ten występuje w ramach konstrukcji normy prawnej odnoszącej się do ustalonego stanu faktycznego.

Na gruncie wskazanej regulacji można mieć do czynienia z szerokim spektrum w sposób istotny różniących się spraw. Na tle różnorodności spraw rozstrzyganych na podstawie badanej regulacji nie jest zasadne twierdzenie, iż nienotyfikowanie technicznego art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych powoduje odmowę stosowania art. 89 ust. 1 pkt 2 tej ustawy w ogóle, tj. w każdej sytuacji.

Należy też zwrócić uwagę na wyrok z 25 listopada 2015 r. sygn. akt II GSK 183/14, w którym NSA uznał, że przyjęcie, iż nie ma podstaw do stosowania art. 14 ustawy o grach hazardowych oraz art. 89 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 i art. 90 ust. 1 i ust. 2 tej ustawy jako przepisów sankcjonujących w relacji do sankcjonowanego przepisu art. 14, prowadziłyby do „paradoksalnych, a przez to i dalece dysfunkcyjnych rezultatów stosowania wymienionych przepisów i to zarówno w obrębie „porządku konstytucyjnego”, jak i „porządku unijnego”. Według Naczelnego Sądu Administracyjnego „stwierdzić należy, że nie dość, że art. 89 ust. 1

pkt 2 i ust. 2 pkt 2 ustawy o grach hazardowych nie ma charakteru przepisu technicznego w rozumieniu dyrektywy 98/34/WE, to również związek tego przepisu z art. 14 przywołanej ustawy nie ma charakteru, który zawsze i bezwarunkowo uzasadnia odmowę jego zastosowania jako podstawy nałożenia kary pieniężnej, ilekroć podmiot urządzający gry na automatach czyni to poza kasynem gry”.

#### **7.4. WYROK TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO SYGN. AKT P 32/12 Z DNIA 21 PAŹDZIERNIKA 2015 R.**

Przedmiotem rozpoznania Trybunału Konstytucyjnego na rozprawie w dniu 21 października 2015 r. było pytanie prawne Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach: czy art. 89 ust. 1 pkt 1 i 2, ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.) w zakresie, w jakim dopuszczają stosowanie wobec tej samej osoby fizycznej, za ten sam czyn kary pieniężnej i odpowiedzialności za przestępstwo skarbowe z art. 107 § 1 lub wykroczenie skarbowe z art. 107 § 4 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765, ze zm.), są zgodne z art. 2, art. 30 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 89 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 612 i 1201) w zakresie, w jakim zezwalają na wymierzenie kary pieniężnej osobie fizycznej, skazanej uprzednio prawomocnym wyrokiem na karę grzywny za wykroczenie skarbowe z art. 107 § 4 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, ze zm.), są zgodne z wywodzoną z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą proporcjonalnej reakcji państwa na naruszenie obowiązku wynikającego z przepisu prawa.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego państwo ma swobodę wyboru sankcji prawnych (sankcje administracyjne, sankcje karne) w celu zapewnienia ochrony konsumentów przed uzależnieniem od gry oraz zapobiegania przestępczości i oszustwom związanym z grami losowymi. Może także stosować obie sankcje łącznie, gdyż konstytucyjny zakaz *ne bis in idem* (nie można orzekać dwa razy w tej samej sprawie) nie stoi na przeszkodzie ustanowieniu przez ustawodawcę jednocześnie sankcji administracyjnej (kara pieniężna) i sankcji karnej (grzywna) za ten sam czyn polegający na urządzaniu gry bez koncesji na automatach poza kasynem gry. Jednakże, regulacje określające sankcje za naruszenie art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych w postaci administracyjnej kary pieniężnej oraz

jednocześnie kary grzywny za przestępstwo lub wykroczenie skarbowe muszą spełniać kumulatywnie następujące warunki: służyć realizacji właściwych, konstytucyjnie legitymizowanych celów, pozostawać w racjonalnym związku z tymi celami oraz być konieczne dla ich realizacji. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego określona w art. 89 ust. 2 pkt 2 ustawy o grach hazardowych kara pieniężna w zbiegu z karą grzywny przewidzianą w art. 107 § 4 kodeksu karnego skarbowego nie jest niewspółmiernie dolegliwa lub nieracjonalna i dlatego nie stanowi nadmiernej reakcji państwa na naruszenie prawa.

Jednocześnie, TK uznał, że *„wprawdzie w przypadku odpowiedzialności administracyjnej z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o grach hazardowych dolegliwość w postaci kary pieniężnej o określonej kwocie jest zapowiedziana w sankcji, to jednak nie jest to sankcja o charakterze odwetowym (...). Celem kary nie jest więc odpłata za popełniony czyn, co charakteryzuje sankcje karne, ale przede wszystkim restytucja niepobranych należności i podatku od gier, a także prewencja. Kara pieniężna jest więc reakcją ustawodawcy na fakt czerpania zysków z nielegalnego urzędzenia gier hazardowych przez podmioty nieodprowadzające z tego tytułu podatku od gier, należności i opłat”*. Tym samym TK uznał, że kara pieniężna wynikająca z art. 89 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 ustawy o grach hazardowych nie ma charakteru represyjnego właściwego dla sankcji karnej.

#### **7.5. WYROK TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI UE (TSUE) Z 11 CZERWCA 2015 R. SYGN. AKT C 98/14**

W dniu 11 czerwca 2015 r. TSUE wydał orzeczenie w trybie prejudycjalnym w sprawie C-98/14 *Berlington Hungary* przeciwko *Magyar Allam*, którego tezy znalazły odzwierciedlenie w orzecznictwie krajowym w zakresie roszczeń odszkodowawczych wobec Skarbu Państwa, z tytułu zajmowanych przez funkcjonariuszy celnych działających nielegalnie automatów do gier.

W wyroku z dnia 11 czerwca 2015 r., który dotyczył stosowania węgierskiej ustawy o organizacji gier losowych TSUE orzekł, że *„z orzecznictwa wynika, że mimo że celem dyrektywy 98/34 jest zagwarantowanie swobodnego przepływu towarów poprzez organizację kontroli prewencyjnej, której skuteczność wymaga, aby w ramach sporu pomiędzy jednostkami nie dopuścić do stosowania środka krajowego przyjętego z naruszeniem art. 8 i 9 tej dyrektywy, to dyrektywa ta nie określa w żadnym stopniu materialnej treści przepisu prawnego, na podstawie którego sąd krajowy ma rozstrzygać zawisły przed nim*

*spór. Tak więc wspomniana dyrektywa nie ustanawia ani praw, ani obowiązków dla jednostek.”*

Trybunał stwierdził, że nie jest spełniona przesłanka w postaci naruszenia normy prawnej przyznającej prawa jednostkom, a tym samym jednostki nie mogą powoływać się na nieprzestrzeganie art. 8 i 9 tej dyrektywy w celu pociągnięcia do odpowiedzialności danego państwa członkowskiego na podstawie prawa Unii.

TSUE uznał, że celem art. 56 TFUE jest przyznanie jednostkom praw do naprawienia szkody poniesionej w wyniku naruszenia art. 56 TFUE, w zakresie, w jakim wspomniane naruszenie jest wystarczająco istotne i istnieje bezpośredni związek przyczynowy między samym naruszeniem a poniesioną szkodą. Ustalenie dotyczące powstania szkody nie są generalne, a badanie odpowiednich przesłanek powstania szkody każdorazowo należy do sądu krajowego.

Powołując się na powyższe orzeczenie TSUE, Sąd Apelacyjny w Białymstoku wydał w dniu 9 października 2015 r. orzeczenie (Sygn. akt ACa 396/15) oddalające apelację w sprawie odszkodowania. W ocenie sądu brak notyfikacji nie skutkuje automatycznie odpowiedzialnością skarbu państwa za szkody, a nieuwzględnienie uwag z notyfikacji w procesie legislacji nie rodzi dla jednostki praw do uzyskania odszkodowania od państwa. Dodatkowo, sąd skonstatował, że nie budzi żadnych wątpliwości, że zagadnienia z zakresu gier hazardowych nie podlegają harmonizacji na szczeblu Unii Europejskiej, co oznacza, że państwa członkowskie, ustanawiając ramy regulujące te dziedziny same wybierają indywidualny poziom ochrony. Nie może też budzić kontrowersji stanowisko, że działalność gospodarcza z wykorzystaniem automatów do gier losowych nie powinna być prowadzona na zasadach wolnego, niczym nieograniczonego, wolnego rynku.

W dniu 20 listopada 2015 r. w orzeczeniu sygn. akt II Ca 201/15, Sąd Okręgowy w Kielcach odrzucił powództwo Spółki, powołując się m. in. na sprawę C-98/14 Berlington Hungary, w której TSUE wskazał, że każde państwo członkowskie może powoływać się na nadrzędne względy interesu ogólnego i ograniczyć korzystanie ze swobody świadczenia usług. Owe nadrzędne względy to przeciwdziałanie prowadzeniu działalności w zakresie gier losowych w celach przestępczych lub popełniania oszustw oraz zapobieganie skłanianiu do ponoszenia nadmiernych wydatków na gry i walkę z uzależnieniem od nich – poprzez nakierowanie konsumentów na ofertę podmiotu wykonującego monopol państwowy, która jest zarazem



wolna od elementów przestępczych, jak też pomyślna tak, by lepiej chronić konsumentów przed nadmiernymi wydatkami i uzależnieniem od hazardu (podobne uzasadnienie w wyroku Sądu Okręgowego w Świdnicy z dnia 7 września 2015 r. sygn. akt IC 2598/14 i IC 641/15).

W wyroku z dnia 3 listopada 2015 r. sygn. akt II Ca 421/15 Sąd Okręgowy w Kielcach oddalając apelację, stwierdził, że powołanie się przez powoda na nienotyfikowanie przepisu art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych i konsekwencje z tym związane, nie czyni zasadnym żądania o zapłatę odszkodowania, gdzie źródłem szkody ma być niemożność prowadzenia działalności gospodarczej z użyciem automatów do gier, które zgodnie z tym przepisem mogą być instalowane tylko w kasynach gry. Nierespektowanie przez organy publiczne działalności niezgodnej z prawem nie może być źródłem obowiązku odszkodowawczego.