

## **Nadużycia warunku losowości w definicji legalnej gry na automatach**

### **Abuse of the randomness condition in the definition of legal slot machine games**

#### **Abstrakt**

Udział w grach hazardowych jest jedną z ludzkich rozrywek, prowadzącą często do utraty majątku lub (i) uzależnienia. Główną cechą gier hazardowych jest przypadkowość, inaczej mówiąc charakter losowy. Ta właśnie cecha, w powiązaniu z zaangażowaniem w grę znacznych środków sprawia, że działalność hazardowa jest szczególnie narażona na różnego rodzaju nadużycia. Najczęstszym obszarem nadużyć jest oparta na warunku losowym definicja legalna gry na automatach. Podejmowane przez nielegalnych operatorów próby „obejścia” tej definicji zmierzają w kierunku wyłączenia urządzanych przez nich gier hazardowych spod ograniczeń obowiązujących regulacji. To ostatnie ma na celu przejęcie jak największej części dochodów pochodzących z hazardu. Celem niniejszego artykułu jest przybliżenie problematyki definicji legalnej gry na automatach, prób jej obchodzenia w praktyce, a także zaproponowanie rozwiązania w kierunku rozwiązania tego ostatniego problemu. Literatura przedmiotu dowodzi, że podobnego zadania nikt dotąd się nie podjął, stąd artykuł może przyczynić się do wypełnienia luki w tym obszarze prawa.

**Słowa kluczowe:** hazard, gry na automatach, definicja legalna, nadużycia.

## Abstract

Gambling is one of human pastimes, often leading to loss of property or (and) addiction. The main feature of gambling is randomness. It is this feature, combined with the involvement of significant funds in the game, that makes gambling activity particularly vulnerable to various types of abuse. The most common area of abuse is a random definition of a legal slot game. Attempts by illegal operators to “circumvent” this definition are aimed at exempting the gambling games they organize from the limits of the applicable regulations. The latter is intended to capture as much of the gambling income as possible. The purpose of this article is present the definition of legal slot machine games, attempts to circumvent it in practice, and propose a solution to the latter problem. The literature on the subject proves that no one has undertaken a similar task so far, therefore the article may contribute to filling the gap in this area of law.

**Keywords:** gambling, slot machine games, legal definition, abuse.

## 1. Uwagi wprowadzające

Hazard charakteryzują trzy elementy: przypadkowość (losowość), wygrana oraz reguły (regulamin) gry<sup>1</sup>. Elementy te zostały odpowiednio wykorzystane w definicjach gier hazardowych umieszczonych w ustawie z 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych<sup>2</sup>, z datą obowiązywania od 1 stycznia 2010 r. (dalej: u.g.h.). Ustawa ta określa warunki urządzania i zasady prowadzenia działalności hazardowej, a także opodatkowania hazardu podatkiem od gier.

Jedną z czterech przewidzianych w ustawie o grach hazardowych kategorii gier są gry na automatach. Urządzanie gier na automatach odznacza się wysoką dochodowością i silnym związkiem z różnego rodzaju przestępczością<sup>3</sup> i z tych przyczyn podlega ścisłej reglamentacji.

<sup>1</sup> I.N. Rose, M.D. Owens, *Internet gaming law*, New York 2009, s. 1; K. Frąckowiak, *Nielegalny e-hazard. Studium prawnokarne i kryminologiczne*, Olsztyn 2019, s. 26.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 201, poz. 1540 z późn. zm.; t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 2094.

<sup>3</sup> E.M. Guzik-Makaruk, E. Jurgielewicz-Delegacz, *Nielegalne urządzanie i prowadzenie gier losowych, gier na automacie lub zakładów wzajemnych – wybrane aspekty prawne i kryminologiczne*,

W myśl art. 6 ust. 1 u.g.h. w zw. z art. 14 ust. 1 tej ustawy działalność w zakresie gier na automatach może być prowadzona wyłącznie w kasynach gry, na podstawie udzielonej koncesji. Ponadto na podstawie art. 5 ust. 1 i ust 1c u.g.h. działalność w zakresie gier na automatach może być prowadzona poza kasynem gry, przez podmiot sprawujący monopol państwa prowadzący salony gier na automatach. To właśnie gry na automatach są szczególnie narażone na różnego rodzaju nadużycia ze strony nielegalnych operatorów, a przedmiotem nadużyć jest definicja legalna gry na automatach oparta na warunku losowym.

## 2. Losowość jako warunek gier hazardowych na automatach

Rozważania dotyczące losowości należy rozpocząć od wyjaśnienia pojęcia gry. To ostatnie pojęcie, wykorzystane w dalszej części publikacji, oznacza działanie według określonych reguł, które mogą składać się z sekwencji czynności (rund, rozgrywek, etapów, itp.), niekoniecznie wyraźnie wyodrębnionych, zmierzających do wyłonienia zwycięzcy lub zwycięzców<sup>4</sup>. Gracz współzawodnicząc z innymi osobami, w tym również z zastępującymi je urządzeniami – automatami do gier – działając w warunkach niepewności stara się z korzyścią dla siebie wpłynąć na przebieg zdarzeń w celu uzyskania wygranej<sup>5</sup>. Eliminacja graczy z dalszej gry na jej poszczególnych etapach może odbywać się według dowolnych kryteriów, ale na co najmniej jednym z etapów jest to kryterium losowe. Bez znaczenia pozostaje przy tym fakt, czy kryterium to wystąpi wcześniej, czy później<sup>6</sup>. Istotą losowości w grach jest brak faktycznej możliwości wpływania przez gracza na wynik danej gry i związana z tym niemożność jego przewidzenia<sup>7</sup>.

W myśl art. 2 ust. 3 u.g.h. grami na automatach są gry na urządzeniach mechanicznych, elektromechanicznych lub elektronicznych, w tym

„Kultura Bezpieczeństwa. Nauka - Praktyka - Refleksje” 2017, t. 26, s. 131; S. Tsytarev, Y. Gilinski, Russia, [w:] G. Meyer, T. Hayer, M. Griffiths (eds.), Problem Gambling in Europe. Challenges, Prevention and Intervention, New York 2009, s. 246-254.

<sup>4</sup> E. Trapie, *Prawo reklamy i promocji*, Warszawa 2007, s. 180-181.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> L. Wilk, *Hazard. Studium kryminologiczne i prawne*, Warszawa 2012, s. 16.

<sup>7</sup> *Ibidem*, s. 6.

komputerowych oraz gry odpowiadające zasadom gier na automatach zarządzane przez sieć Internet o wygrane pieniężne lub rzeczowe<sup>8</sup>, w których gra zawiera element losowości.

Ponadto na podstawie art. 2 ust. 5 u.g.h. grami na automatach są również gry na urządzeniach mechanicznych, elektromechanicznych lub elektronicznych, w tym komputerowych, oraz gry odpowiadające zasadom gier na automatach zarządzane przez sieć Internet organizowane w celach komercyjnych, w których grający nie ma możliwości uzyskania wygranej pieniężnej lub rzeczowej, ale gra ma charakter losowy. Ta ostatnia definicja gry na automatach jest wyjątkowa, bowiem stanowi odejście od „warunku” wygranej, koniecznego dla innych (niż gry na automatach) kategorii gier hazardowych. Wykładnia językowa umieszczonego w przytoczonym przepisie zwrotu „charakter losowy” prowadzi do wniosku, że uprawnione jest utożsamianie tego zwrotu języka prawnego nie tylko z sytuacją, w której wynik gry zależy od przypadku, ale także z sytuacją, w której wynik gry jest nieprzewidywalny dla grającego<sup>9</sup>. To dwa zupełnie różne pojęcia. Nieprzewidywalność wyniku gry, inaczej mówiąc brak pewności co do tego, jaki wynik padnie, wobec niemożności przewidzenia „procesów” zachodzących w danym urządzeniu, pozostaje immanentną cechą gry na automacie<sup>10</sup>. Warto dodać, że nieprzewidywalność postrzegać należy w normalnych (zwykłych, przeciętnych, typowych) warunkach, nie zaś w warunkach szczególnych (wyjątkowych, ekstremalnych)<sup>11</sup>, a inne podejście do tego zagadnienia byłoby nielogiczne, gdyż w praktyce możliwe jest rozszyfrowanie każdego systemu gry. To ostatnie pozostaje

---

<sup>8</sup> W myśl art. 2 ust. 4 u.g.h. wygraną rzeczową w grach na automatach jest również wygrana polegająca na możliwości przedłużania gry bez konieczności wpłaty stawki za udział w grze, a także możliwość rozpoczęcia nowej gry przez wykorzystanie wygranej rzeczowej uzyskanej w poprzedniej grze.

<sup>9</sup> Wyrok WSA w Warszawie z 25 stycznia 2017 r., VIII SA/Wa 351/16.

<sup>10</sup> M. Pawłowski, *Gry losowe i zakłady wzajemne*, „Prawo Spółek” 1997, Nr 7-8, s. 78.

<sup>11</sup> Wyrok NSA z 18 maja 1999 r., II SA 453/99, LEX nr 46205. Wyrok ten zapadł na gruncie przepisów ustawy z 29 lipca 1992 r. o grach i zakładach wzajemnych (Dz. U. z 2004 r. Nr 4, poz. 27 z późn. zm.), jednak zawarte w nim uwagi zachowują nadal swoją aktualność w zakresie, w jakim dotyczą pojęcia „losowość” i akcentują konieczność odnoszenia tego pojęcia do normalnych, nie zaś wyjątkowych warunków, w jakich znajduje się osoba grająca.

jedynie kwestię czasu i kosztów<sup>12</sup>.

Dla uznania gry za losową nie ma znaczenia fakt, że wybór wygrywających liczb, symboli czy układów dokonywany jest za pomocą algorytmu (komputerowe wyłanianie nagradzanych liczb za pomocą odpowiedniego programu)<sup>13</sup>, a takie stanowisko znajduje zastosowanie w ustawie o grach hazardowych<sup>14</sup>.

W kontekście umieszczonych w art. 2 ust. 3 i ust. 5 u.g.h. zwrotów „gra zawiera element losowości” oraz „gra ma charakter losowy” należy przyjąć, że o ile na gruncie tego pierwszego przepisu – poza losowością gry na automacie – możliwe jest wprowadzenie do gry, jako istotnych, elementów umiejętności, zręczności lub wiedzy gracza, to na gruncie art. 2 ust. 5 u.g.h. elementy umiejętności, zręczności, wiedzy mogą mieć jedynie charakter marginalny<sup>15</sup>. Inaczej mówiąc, aby gra zachowała charakter losowy w rozumieniu art. 2 ust. 5 u.g.h., dominującym elementem gry musi być losowość rozumiana jako sytuacja, w której wynik gry zależy od przypadku bądź jako sytuacja, w której rezultat gry jest nieprzewidywalny dla grającego. Oznacza to, że dla uznania danej gry za grę na automatach nie jest konieczne, by była „grą losową” bądź miała „charakter losowy”. Wystarczy bowiem, że gra zawiera „element losowości”. Zaznaczyć należy, że ustawodawca nie uzależnia zakwalifikowania rozgrywanych gier do gier na automatach od wykazania relacji pomiędzy występowaniem w grze elementu losowości, a wynikiem gry.

### **3. Nadużycia warunku losowości w definicji gry na automatach**

Pierwszą współczesną ustawą regulującą obszar gier hazardowych w Polsce była ustawa z 29 lipca 1992 r. o grach i zakładach wzajemnych<sup>16</sup> z datą obowiązywania 10 grudnia 1992 r. W pierwotnym brzmieniu tej ustawy automaty do gier umieszczone zostały w katalogu gier losowych. Zgodnie

<sup>12</sup> Wyrok WSA w Warszawie z 25 stycznia 2017 r., VIII SA/Wa 351/16.

<sup>13</sup> Wyrok NSA z 2 sierpnia 2011 r., II GSK 763/10, LEX nr 1068860, oraz wyrok WSA z 25 września 2006 r., VI SA/Wa 1000/06, LEX nr 247553.

<sup>14</sup> Wyrok WSA w Warszawie z 25 stycznia 2017 r., VIII SA/Wa 351/16.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> Dz. U. z 1992 r. Nr 68, poz. 341.

bowiem z art. 2 ust. 1 pkt 6 tej ustawy „grami losowymi są gry o wygrane pieniężne lub rzeczowe, których wynik zależy od przypadku, a warunki gry określa regulamin”, w tym „gry w automatach losowych, prowadzone na urządzeniach, które rozstrzygają o wygranej lub przegranej”. Na mocy ustawy z 26 maja 2000 r. o zmianie ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych oraz niektórych innych ustaw<sup>17</sup> z dniem 23 listopada 2000 r. usunięto art. 2 ust 1 pkt 6 i dodano ust. 2a w brzmieniu: „Grami na automatach są gry o wygrane pieniężne lub rzeczowe na urządzeniach mechanicznych, elektromechanicznych i elektronicznych”. Oznacza to, że w definicji legalnej gry na automatach ustawodawca odstąpił od warunku losowości i oparł się na opisie urządzeń. Tego typu działanie ustawodawcy było zamierzone. Brak odniesienia do warunku losowości uniemożliwił jakiegokolwiek próby obejścia „zmienionej” definicji gry na automatach.

W ustawie o grach hazardowych ustawodawca powrócił do definicji gier na automatach opartej na warunku losowości. Rozwiązanie to wykorzystane zostało przez nielegalnych operatorów gier na automatach. Warto dodać, że reakcja nielegalnych operatorów na „nową” definicję gier na automatach była niezwłoczna. Po kilku miesiącach od wprowadzenia ustawy o grach hazardowych służby państwa ujawniły na rynku automaty oferujące typowe gry hazardowe, które w różny sposób pozorowały brak warunku losowości jak: symulatory gier zręcznościowych, terminale internetowe, urządzenia typu „quizomat”. Dodatkowo w celu „pozorowania” braku losowości wykorzystywane były negatywne opinie jednostek badających.

### **3.1. Symulatory gier zręcznościowych**

Symulatory gier zręcznościowych to „przerobione” tradycyjne automaty do gier oferujące typowe gry hazardowe, tzw. „owocówki”, w których instalowano mające pozorować brak warunku losowości gry

---

<sup>17</sup> Dz. U. z 2000 r. Nr 70, poz. 816.

zręcznościowe i (lub) ogranicznik czasowy<sup>18</sup>. W przeciwieństwie do tradycyjnych automatów do gier wypłaty realizowane były przez obsługę lokalu, a nie urządzenia. Automaty oznaczone były informacją, że służą wyłącznie do zabawy i nie realizują wygranych<sup>19</sup>. Taki schemat działania nielegalnych operatorów stracił obecnie na znaczeniu, jednak przed sądami powszechnymi wydziałami karnymi toczą się sprawy, których przedmiotem jest urządzenie nielegalnych gier hazardowych na tego typu urządzeniach. Ciężar dowodzenia nielegalnej działalności hazardowej spoczywa na służbach państwa<sup>20</sup>, a rozstrzygnięcia sądów uzależnione są od okoliczności konkretnej sprawy.

### **3.2.3. Terminale (kioski) internetowe**

Służby państwa ujawniły na rynku wiele odmian urządzeń typu terminale (kioski) internetowe, jednakże zasady gry na nich były zbliżone. Opłaty za grę dokonywane były w lokalu, w którym znajdował się terminal internetowy poprzez czytnik banknotów, wrzutnik monet w samym urządzeniu bądź u osoby obsługującej lokal, która dysponując drugim komputerem podłączonym do sieci internetowej, wpłacała stawkę za grę w zależności od kwoty, jaką w gotówce przekazał jej gracz<sup>21</sup>. Obsługa również realizowała wypłaty nagród za wygrane na urządzeniu punkty. Urządzenia tego typu wstawiane były do lokali mających uchodzić za kawiarenki internetowe, do legalnie działających w latach 2010-2015 punktów gier na automatach o niskich wygranych (ostatecznie zdelegalizowanych w roku 2016) obok innych, działających tam automatów, czy do miejsc, w których działały zlikwidowane punkty gier na automatach. Terminale (kioski) internetowe za pośrednictwem łączy sieci Internet umożliwiały graczom rozgrywanie takich samych gier hazardowych, jak na tradycyjnych automatach do gier („owocówki”).

<sup>18</sup> Ministerstwo Finansów, *Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2010 roku*, Warszawa 2011, <https://finanse-arch.mf.gov.pl/inne-podatki/podatek-od-gier-gry-hazardowe/raporty-roczne> [dostęp 15.07.2021].

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> Do lutego 2017 r. kontrolę przestrzegania przepisów ustawy o grach hazardowych realizowała Służba Celna. Od marca 2017 r. zadanie to realizuje Służba Celno-Scarbowa.

<sup>21</sup> Ministerstwo Finansów, *Informacja o realizacji ustawy...*

Nielegalni operatorzy, korzystając z tego typu urządzeń, dokonywali „kamouflażu” prowadzonej działalności poprzez taką konstrukcję urządzeń, która umożliwiała ich zdalne wyłączenie<sup>22</sup>. To ostatnie polegało to na tym, że w chwili podjęcia przez funkcjonariuszy kontroli obraz z symbolami gier hazardowych zniknął, uruchamiały się nowe plansze z grami zręcznościowymi, a urządzenia stawały się terminalami kawiarenki internetowej czy automatami do gier zręcznościowych<sup>23</sup>.

W roku 2012 wprowadzono na rynek terminale internetowe korzystające z platformy CSANI. Urządzenia tego typu sugerowały możliwość uczestnictwa w rynku opcji walutowych polegającego na kupnie - sprzedaży walut czy zawieraniu kontraktów terminowych. Na ekranach tych urządzeń wyświetlane były ruchome bębny z tradycyjnymi grami hazardowymi („owocówki”), a dodatkowo wykresy pozorujące bieżące notowania rynku opcji walutowych<sup>24</sup>. Pierwsze informacje dotyczące terminali korzystających z platformy CSANI Ministerstwo Finansów zamieściło na stronach internetowych w roku 2015<sup>25</sup>. Zdaniem Ministerstwa Finansów<sup>26</sup> w ramach działalności platformy CSANI można zawierać krótkoterminowe opcje bazujące na zdarzeniach na rynkach walutowych. Opcje są wystawiane z krótkimi czasami wykonania, np. 10 minut, 1 minuta czy 1 sekunda i jest to oferta skierowana do spekulantów kierujących się tzw. „analizą techniczną”. Instrumentem bazowym jest średnia ważona kwotowań dolara amerykańskiego do 30 głównych walut, natomiast używane wagi indeksu do budowania indeksu dolarowego są codziennie o północy przeliczane na nowo. Dowodzi to, że operator sam „kształtuje” indeks walutowy oparty na dolarze amerykańskim według

---

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> Ministerstwo Finansów, *Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2012 roku*, Warszawa 2013, <https://finanse-arch.mf.gov.pl/inne-podatki/podatek-od-gier-gry-hazardowe/raporty-roczne> [dostęp 15.07.2021].

<sup>25</sup> Ministerstwo Finansów, *Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2014 roku*, Warszawa 2015, <https://finanse-arch.mf.gov.pl/inne-podatki/podatek-od-gier-gry-hazardowe/raporty-roczne> [dostęp 15.07.2021].

<sup>26</sup> Ministerstwo Finansów, Departament Kontroli i Analiz Ekonomicznych, pismo z 1 lutego 2018 r. DKA7.6840.278.2017/2018.



określonego algorytmu, „kamouflując” w ten sposób hazardowy charakter usługi, nie korzystając z danych rynkowych odzwierciedlających kształtowanie się kursów walutowych w czasie rzeczywistym<sup>27</sup>. Gracz nie ma możliwości przewidzenia zmian cen walut, w szczególności w tak krótkim czasie jak np. 1 sekunda, co świadczy o tym, że przedsięwzięcie zawiera warunek losowości, a grę na urządzeniu należy uznać za grę hazardową<sup>28</sup>. Pomimo że zapisy zasad funkcjonowania przedmiotowej platformy mogą sugerować, że jest to platforma inwestycyjna, nie służy ona do zawierania krótkoterminowych opcji, a wyłącznie do urządzania gier hazardowych<sup>29</sup>. Kluczowa jest w tym zakresie informacja, czy interfejs użytkownika sam generuje indeks walutowy oparty na dolarze amerykańskim według określonego algorytmu (i kamufluje w ten sposób hazardowy charakter usługi), czy też ma zapewniony dostęp do danych rynkowych odzwierciedlających kształtowanie się kursu walutowego w czasie rzeczywistym. Skoro gry korzystające z platformy CSANI prowadzone są także w dni kiedy rynki finansowe nie pracują, to dowodzi, że interfejs użytkownika sam generuje instrument bazowy. To ostatnie oznacza, że gra ma charakter losowy, a usługa nie ma dostępu do danych rynkowych odzwierciedlających kształtowanie się kursu walutowego w czasie rzeczywistym<sup>30</sup>. Dodatkowo w terminalach internetowych korzystających z tej platformy nie stwierdzono odpowiednich przycisków, które miałyby umożliwić dokonanie zakupu instrumentu giełdowego, a rzekomy zakup czy sprzedaż akcji sprowadzały się zawsze do tego samego przycisku (start lub play), który wprawiał bębny w ruch. Wizualizacja przebiegu gry, wyboru stawki, czasu gry była taka sama lub zbliżona jak w przypadku gier urządzanych na tradycyjnych automatach do gier. Również wersje demo gier prezentowane na stronach platformy CSANI były takie same, jak gier rozgrywanych na tradycyjnych automatach do gier. Tak więc charakter tych gier niczym nie różni się od gier rozgrywanych

---

<sup>27</sup> *Ibidem.*

<sup>28</sup> *Ibidem.*

<sup>29</sup> *Ibidem.*

<sup>30</sup> *Ibidem.*

na automatach do gier. Podobnie jak w przypadku automatów do gier, istnieje możliwość automatycznego kontynuowania gry, co wskazuje, że gracz nie decyduje, w której chwili dokona zakupu krótkoterminowych opcji bazujących na zdarzeniach na rynkach walutowych. Również wizualizacja wypłat wygranych, tzw. opcji, a w rzeczywistości wygranych z tytułu udziału w grze jest taka sama, jak w grach na automatach, tj. za pomocą bębnow z wizerunkami typowymi dla gier na automatach<sup>31</sup>.

W dniu 28 października 2014 r. Minister Finansów wydał rozstrzygnięcie, w którym stwierdził, że gry na urządzeniach typu CSANI są grami na automatach w rozumieniu przepisów ustawy o grach hazardowych<sup>32</sup>. Kolejną decyzję w tej samej sprawie, lecz w postępowaniu odwoławczym, zawierającą takie samo stanowisko, Minister Finansów wydał 1 czerwca 2015 r.<sup>33</sup> Istotną rolę odnośnie do terminali korzystających z platformy CSANI przypisać należy judykaturze. Skład orzekający Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie w wyroku z 8 lutego 2017 r. stwierdził, że na urządzeniach działających na platformie CSANI grający nie dokonywali transakcji nabycia lub zbycia instrumentów finansowych czy opcji walutowych, lecz rozgrywali gry hazardowe, które urządzenia te umożliwiają<sup>34</sup>.

W dniu 12 lutego 2018 r. domeny internetowe csani.com oraz www.csani.com wykorzystujące strony internetowe <http://www.csani.com> oraz <http://csani.com> do urządzania gier w sieci Internet zostały wpisane do Rejestru Domen Służących do Oferowania Gier Hazardowych Niezgodnie z Ustawą o Grach Hazardowych, o którym mowa w art. 15f ust. 1 ustawy o grach hazardowych<sup>35</sup>.

Pomimo przekonującej argumentacji Ministerstwa Finansów czy Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z 8 lutego 2017 r.) charakter

<sup>31</sup> *Ibidem*.

<sup>32</sup> Decyzja Ministra Finansów z 28 października 2014 r. nr AG8(RG1)/7291/52/SGE/2013/SGE/23.

<sup>33</sup> Decyzja Ministra Finansów z 1 czerwca 2015 r. nr RG2.6871.54.2015.

<sup>34</sup> II GSK 5293/16.

<sup>35</sup> Ministerstwo Finansów, *Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2018 roku*, Warszawa 2019, <https://finanse-arch.mf.gov.pl/inne-podatki/podatek-od-gier-gry-hazardowe/raporty-roczne> [dostęp 15.07.2021].

gier rozgrywanych na urządzeniach działających na platformie CSANI pozostawał przedmiotem różnych ocen przez sądy powszechne wydziały karne. Nielegalni operatorzy, zazwyczaj działając przez profesjonalnych pełnomocników<sup>36</sup>, podnoszą, że na urządzeniach działających na platformie CSANI prowadzona była działalność podlegająca regulacjom ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe<sup>37</sup>, co wyłącza stosowanie ograniczeń wprowadzonych ustawą o grach hazardowych. Należy pamiętać, że ciężar dowodzenia warunku losowości gier rozgrywanych na terminalach internetowych spoczywa na służbach państwa, a ukazana argumentacja Ministerstwa Finansów czy Naczelnego Sądu Administracyjnego często nie znajduje potwierdzenia w rozstrzygnięciach sądów powszechnych wydziałach karnych<sup>38</sup>. W przypadku wydania wyroku uniewinniającego sąd dodatkowo zarządza zwrot zatrzymanych urządzeń co sprawia, że ponownie trafiają one do szarej strefy. Problem ten szczególnie dotyczy urządzeń zatrzymanych przed wpisaniem domen internetowych csani.com oraz www.csani.com do Rejestru Domen Służących do Oferowania Gier Hazardowych Niezgodnie z Ustawą o Grach Hazardowych<sup>39</sup>, a przybliżony problem nadal pozostaje aktualny.

### 3.2.4. Quizomaty

W roku 2016 służby państwa ujawniły na rynku urządzenia typu „quizomat”, zwane również „Quiz wiedzy”<sup>40</sup>. Podmioty wykorzystujące tego typu urządzenia kierowały do naczelników urzędów celnych informacje o planowanym rozpoczęciu urządzania gier konkursowych na quizomatach. Oferty kierowane były do szerokiego grona odbiorców, szczególnie właścicieli stacji paliw i promowały produkt w postaci urządzeń „Quiz wiedzy”, sugerując niehazardowy charakter gier poprzez

<sup>36</sup> Obserwacje autora, czynnego zawodowo funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej.

<sup>37</sup> Dz. U. z 1997 r. Nr 140, poz. 939 ze zm.

<sup>38</sup> Wyrok Sądu Rejonowego w Wałbrzychu z 3 sierpnia 2020 r., III K 661/17 nieprawom.; wyrok Sądu Okręgowego w Świdnicy z 11 marca 2021 r., IV Ka 454/20.

<sup>39</sup> Obserwacje autora, czynnego zawodowo funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej.

<sup>40</sup> Ministerstwo Finansów, Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2016 roku, Warszawa 2017, <https://finanse-arch.mf.gov.pl/inne-podatki/podatek-od-gier-gry-hazardowe/raporty-roczne> [dostęp 15.07.2021].

brak elementu losowości w oprogramowaniu urządzeń. W rzeczywistości urządzenia tego typu oferowały gry hazardowe na automatach<sup>41</sup>.

W dniu 14 września 2016 r. na stronie Ministerstwa Finansów opublikowano komunikat o pojawieniu się quizomatów na rynku<sup>42</sup>. W dniu 29 listopada 2016 r. Ministerstwo Finansów wydało pierwsze rozstrzygnięcie w przedmiocie charakteru gier rozgrywanych na urządzeniach typu quizomat, uznając, że są to gry na automatach<sup>43</sup>. Przedstawiony schemat działania nielegalnych operatorów stracił obecnie na znaczeniu jednak, podobnie jak w przypadku symulatorów gier zręcznościowych i terminali internetowych, przed sądami powszechnymi wydziałami karnymi nadal toczą się postępowania w przedmiocie urządzania nielegalnych gier hazardowych na quizomatach. Wynik tych postępowań uzależniony jest od wykazania przez służby państwa warunku losowości gier rozgrywanych na zatrzymanych urządzeniach.

### **3.2.5. Nadużycia związane z wykorzystaniem opinii jednostek badających**

W roku 2015 rozpowszechniło się zjawisko polegające na tym, że nielegalni operatorzy pozorowali prowadzenie legalnej działalności na różnych typach automatów czy urządzeń do gier hazardowych posługując się przy tym negatywnymi opiniami jednostek badających podczas gdy w rzeczywistości urządzali gry hazardowe. Opinie tego typu wykorzystywane były w toku prowadzonych przez służby państwa postępowań administracyjnych, postępowań przygotowawczych, a przede wszystkim w postępowaniach prowadzonych przed sądami powszechnymi. W przypadku tych ostatnich postępowań negatywne opinie jednostek badających wykorzystywane były na okoliczność braku umyślności zachowania oskarżonych – zazwyczaj reprezentantów podmiotów urządzających nielegalne gry. Należy pamiętać, że odpowiedzialność karno-skarbowa jest rodzajem odpowiedzialności

---

<sup>41</sup> *Ibidem.*

<sup>42</sup> *Ibidem.*

<sup>43</sup> *Ibidem.*

karnej opartym na zasadzie winy. Przesłębstwo skarbowe opisane w art. 107 ustawy z 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy<sup>44</sup> polegające na nielegalnym urządzaniu gier hazardowych można popełnić wyłącznie w sposób zawiniony. Oznacza to konieczność udowodnienia zawinionego zachowania oskarżonego przez służby państwa. Niezależnie od tego opinie wydawane przez jednostki badające zawierające negatywny wynik badania technicznego jednego, konkretnego automatu do gier często były postrzegane przez sądy za dokumenty uprawniające operatora do „legalnego” użytkowania nie tylko tego automatu, lecz nawet innych automatów oznaczonych taką samą nazwą<sup>45</sup>. W ten sposób uwadze sądów uchodził fakt, że to nie jednostka badająca w wydanej opinii, lecz Minister Finansów w drodze decyzji rozstrzyga o hazardowym czy niehazardowym charakterze rozgrywanych gier. Taka praktyka sądów doprowadziła do wydawania nieprawidłowych, uniewinniających wyroków, a w konsekwencji zwrotu nielegalnym operatorom zatrzymanych automatów<sup>46</sup>. Postawa sądów z jednej strony wskazuje na niewłaściwą interpretację obowiązujących regulacji, z drugiej strony wprowadza w błąd opinię publiczną, że urządzanie gier hazardowych zgodnie z treścią opinii jednostki badającej jest legalne<sup>47</sup>. Działania takie przede wszystkim godzą w interes finansowy Skarbu Państwa pozbawiając państwo należnych dochodów z hazardu, a także narażają osoby udostępniające lokale do prowadzenia tego typu działalności na odpowiedzialność administracyjną (przewidzianą w ustawie o grach hazardowych) i (lub) odpowiedzialność karną skarbową (przewidzianą w Kodeksie karnym skarbowym). Należy podkreślić, że na podstawie art. 2 ust. 6 u.g.h. wyłącznie decyzja Ministra Finansów, a nie opinia jednostki badającej, rozstrzyga o charakterze gier. Należy również zaznaczyć, że w ramach upoważnienia do badań technicznych automatów

---

<sup>44</sup> Dz. U. z 1999 r. Nr 83, poz. 930 ze zm.

<sup>45</sup> Ministerstwo Finansów, pismo z 21 stycznia 2020 r. nr PS3.6880.4.2020.

<sup>46</sup> Dla przykładu podaję postanowienia Sądu Rejonowego w Gnieźnie z 16 maja 2019 r., II Kp 233.19 czy Sądu Rejonowego w Gdyni z 18 marca 2019 r., IX Kp 792/18.

<sup>47</sup> Ministerstwo Finansów, pismo z 21 stycznia 2020 r. ...

(urządzeń) do gier wskazana przez Ministra Finansów jednostka badająca uprawniona jest do przeprowadzania badań technicznych wyłącznie w czterech określonych przypadkach<sup>48</sup>. Jednym z takich przypadków jest załączenie opinii jednostki badającej do skierowanego do Ministra Finansów wniosku o wydanie decyzji rozstrzygającej o charakterze gier. Nawet w przypadku, jeśli jednostka badająca wyda negatywną opinię dla badanego urządzenia do gier wskazując, że gry na tym urządzeniu nie spełniają warunku losowości, Minister Finansów może wydać przeciwne rozstrzygnięcie<sup>49</sup>. Stanowisko takie znajduje potwierdzenie w judykatach<sup>50</sup>, w których pomimo wydania negatywnej opinii przez jednostkę badającą (wskazującej na brak elementu losowości rozgrywanych gier) sądy podzieliły stanowisko służb państwa, uznając, że przedstawiona przez organizatora gier opinia nie posiada charakteru rozstrzygającego o charakterze rozgrywanych gier. Warto dodać, że wydana przez jednostkę badającą opinia dotyczy konkretnego, wskazanego w niej automatu (urządzenia) do gier. Parametrem identyfikującym zbadane urządzenie jest jego numer fabryczny, a także zainstalowany w nim program gry. Oznacza to, że opinia z badania konkretnego urządzenia do gier dotyczy wyłącznie wskazanego w niej urządzenia i nie może zostać skutecznie wykorzystywana jako dokument z badania technicznego innego urządzenia o takiej samej nazwie<sup>51</sup>. Zaznaczyć należy, że problem nadużyć związanych z opiniami jednostek badających został przez Ministerstwo Finansów dostrzeżony. W dniu 3 października 2019 r. wydane zostało rozporządzenie<sup>52</sup>, z datą obowiązywania 29 października 2019 r.,

<sup>48</sup> Jednostka badająca upoważniona przez Ministra Finansów uprawniona jest do przeprowadzania badań technicznych wyłącznie w celu: wydania opinii stanowiącej podstawę do rejestracji automatu (urządzenia) do gier przez naczelnika urzędu celno-skarbowego; wydania opinii załączonej do wniosku o wydanie przez Ministra Finansów decyzji rozstrzygającej o charakterze gier; przeprowadzenia na żądanie naczelnika urzędu celno-skarbowego badania sprawdzającego automatu (urządzenia) do gier; przeprowadzenia badania technicznego po zaistniałej awarii automatu (urządzenia) do gier.

<sup>49</sup> Ministerstwo Finansów, pismo z 21 stycznia 2020 r. ...

<sup>50</sup> Wyrok WSA w Warszawie z 30 maja 2018 r., V SA/Wa 2182/17; wyrok WSA w Warszawie z 9 maja 2018 r., V SA/Wa 1684/17.

<sup>51</sup> Ministerstwo Finansów, pismo z 21 stycznia 2020 r. ...

<sup>52</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju, zmieniające rozporządzenie

zgodnie z którym z treści opinii jednostki badającej (wydawanej w celu dołączenia do wniosku o wydanie decyzji na podstawie art. 2 ust. 6 u.g.h.) wyeliminowane zostały zapisy obejmujące wynik badania technicznego oraz stanowisko, czy gry oferowane przez automat (urządzenie) do gier spełniają warunek losowości. Ponadto na stronie Ministerstwa Finansów wielokrotnie publikowane były komunikaty, w których informowano, że uzyskanie opinii wydanej przez jednostki badające upoważnione przez Ministra Finansów z badania technicznego automatu (urządzenie) do gier nie gwarantuje legalności jego eksploatacji poza kasynem gry lub salonem gier na automatach, a jedynie decyzja Ministra Finansów o niehazardowym charakterze gry na danym urządzeniu zapewnia prowadzenie takiej działalności zgodnie z prawem<sup>53</sup>.

W praktyce przed sądami powszechnymi wydziałami karnymi nadal toczą się postępowania, w których nielegalni operatorzy posługują się negatywnymi opiniami upoważnionych przez Ministra Finansów jednostek badających na okoliczność braku warunku losowości rozgrywanych gier. Opinie te dotyczą różnych typów automatów do gier<sup>54</sup>. Stanowisko Ministerstwa Finansów, podobnie jak judykaty sądów administracyjnych czykarnych, nie jest wiążące dla sądów, a nawet często nie znajdują ich zrozumienia. Z tych przyczyn częste są przypadki wydawania przez sądy rozstrzygnięć uzasadnionych treścią negatywnych opinii jednostek badających<sup>55</sup>.

---

w sprawie urzędzeń losujących, urzędzeń do gier i automatów do gier, zabezpieczenia informacji dotyczących urządzanej loterii oraz uzyskiwania, naliczania i wypłacania wygranych, Dz. U. z 2019 r., poz. 1944.

<sup>53</sup> Ministerstwo Finansów, pismo z 21 stycznia 2020 r. ...

<sup>54</sup> Doświadczenia własne autora, czynnego zawodowo funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej.

<sup>55</sup> Sądy powszechne stały na stanowisku, że oskarżonemu nie można przypisać odpowiedzialności karnej z art. 107 §1 k.k.s. gdyż nie można przypisać mu winy. Zamiarem oskarżonego w chwili czynu nie było urządzenie gier hazardowych, ale oferowanie opcji walutowych, gdyż oskarżony w chwili popełnienia zarzucanego mu czynu dysponował opinią jednostki badającej, która wykluczała elementy gier hazardowych. Dla przykładu podaję: wyrok Sądu Rejonowego w Świdnicy z 29 czerwca 2020 r., VI K 531/18 nieprawom.; wyrok Sądu Rejonowego w Wałbrzychu z 1 lipca 2020 r., III K 606/18 nieprawom.

## 4. Wnioski końcowe

Przeprowadzone rozważania pozwalają sformułować następujące wnioski.

Wprowadzona ustawą o grach hazardowych „nowa” definicja gry na automatach oparta została na warunku losowości. Brak tego warunku sprawia, że rozgrywane gry nie wyczerpują przesłanek definicji legalnej gry na automatach, a tym samym nie podlegają reżimowi ustawy o grach hazardowych.

Definicja gry na automatach wykorzystana została przez nielegalnych operatorów zarządzających typowe gry hazardowe do nadużyć w kierunku obejścia warunku losowego rozgrywanych gier. W tym celu wprowadzono na rynek urządzenia typu symulatory gier zręcznościowych, terminale internetowe, quizomaty. Ponadto nielegalni operatorzy posługiwali się negatywnymi opiniami upoważnionych przez Ministra Finansów jednostek badających, które wydane zostały w celu w celu innym, niż wynikający z obowiązujących regulacji, jakim jest przedłożenie Ministrowi Finansów do wniosku o wydanie opinii o charakterze rozgrywanych gier.

Działania nielegalnych operatorów ukierunkowane były na przejęcie jak największej części należnych państwu dochodów z hazardu.

Ciężar dowodzenia warunku losowości rozgrywanych gier obciąża służby państwa.

Przed sądami powszechnymi wydziałami karnymi nadal prowadzone są postępowania w sprawach zarządzania nielegalnych gier hazardowych automatach typu symulatory gier zręcznościowych, terminale internetowe, quizomaty, a także w których wykorzystywane są negatywne opinie upoważnionych przez Ministra Finansów jednostek badających. Wynik tych postępowań uzależniony jest od wykazania przez służby państwa warunku losowości. To ostatnie rodzi znaczne trudności.

Moim zdaniem ukazany problem rodzi konieczność podjęcia pilnych działań w kierunku minimalizacji nadużyć ze strony nielegalnych operatorów. Postulowanym rozwiązaniem jest zmiana definicji legalnej gry na automatach polegająca na odejściu od warunku losowości i oparciu na opisie urządzeń w brzmieniu „Grami na automatach są gry



o wygrane pieniężne lub rzeczowe na urządzeniach mechanicznych, elektromechanicznych i elektronicznych”. Proponowane rozwiązanie przyczyni się do wyeliminowania warunku losowości z definicji gry na automatach i uniemożliwi jej obejście (nadużycie).

UWAGA: poglądy wyrażone w artykule są poglądami autora, nie jego pracodawcy.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **Literatura**

Frąckowiak K., *Nielegalny e-hazard. Studium prawnokarne i kryminologiczne*, Olsztyn 2019.

Guzik-Makaruk E.M., Jurgielewicz-Delegacz E., *Nielegalne urządzenie i prowadzenie gier losowych, gier na automacie lub zakładów wzajemnych - wybrane aspekty prawne i kryminologiczne*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka - Praktyka - Refleksje” 2017, t. 26.

Pawłowski M., *Gry losowe i zakłady wzajemne*, „Prawo Spółek” 1997, Nr 7-8.

Rose I. N., Owens M. D., *Internet gaming law*, New York 2009.

Trapie E., *Prawo reklamy i promocji*, Warszawa 2007.

Tsytarev S., Gilinski Y., Russia [w:] G. Meyer, T. Hayer, M. Griffiths (eds.), *Problem Gambling in Europe. Challenges, Prevention and Intervention*, New York 2009.

Wilk L., *Hazard. Studium kryminologiczne i prawne*, Warszawa 2012.

### **Akty prawne**

ustawa z 29 lipca 1992 r. o grach losowych i zakładach wzajemnych (Dz. U. Nr 68, poz. 341 ze zm)

ustawa z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz. U. Nr 140, poz. 939 ze zm)

ustawa z 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. Nr 83, poz. 930 ze zm.)

ustawa z 10 kwietnia 2003 r. o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach oraz o zmianie niektórych innych ustaw

(Dz. U. Nr 84, poz. 774)

ustawa z 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540 ze zm.)

rozporządzenie Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z 3 października 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie urządzeń losujących, urządzeń do gier i automatów do gier, zabezpieczenia informacji dotyczących urządzanej loterii oraz uzyskiwania, naliczania i wypłacania wygranych (Dz. U. 2019 poz. 1944)

### **Wykaz orzeczeń sądów administracyjnych**

wyrok NSA z 18 maja 1999 r., II SA 453/99

wyrok WSA w Warszawie z 25 września 2006 r., VI SA/Wa 1000/06

wyrok NSA z 2 sierpnia 2011 r., II GSK 763/10

wyrok WSA w Warszawie z 25 stycznia 2017 r., VIII SA/Wa 351/16

wyrok NSA z 8 lutego 2017 r., II GSK 5293/16

wyrok WSA w Warszawie z 9 maja 2018 r., V SA/Wa 1684/17

wyrok WSA w Warszawie z 30 maja 2018 r., V SA/Wa 2182/17

postanowienie Sądu Rejonowego w Gdyni z 18 marca 2019 r., IX Kp 792/18

postanowienie Sądu Rejonowego w Gnieźnie z 16 maja 2019 r., II Kp 233/19

### **Wykaz orzeczeń sądów karnych**

wyrok Sądu Rejonowego w Świdnicy z 29 czerwca 2020 r., VIK 531/18 nieprawom.

wyrok Sądu Rejonowego w Wałbrzychu z 1 lipca 2020 r., III K 606/18 nieprawom.

wyrok Sądu Rejonowego w Wałbrzychu z 3 sierpnia 2020 r., III K 661/17 nieprawom.

wyrok Sądu Okręgowego w Świdnicy z 11 marca 2021 r., IV Ka 454/20

### **Inne źródła**

Ministerstwo Finansów, *Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2010 roku*, Warszawa 2011

Ministerstwo Finansów, *Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2012 roku*, Warszawa 2013

Decyzja Ministra Finansów z 28 października 2014 r. Nr AG8(RG1)/7291/52/

SGE/2013/SGE/23

Decyzja Ministra Finansów z 1 czerwca 2015 r. Nr RG2.6871.54.2015

Ministerstwo Finansów, *Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2014 roku*, Warszawa 2015

Ministerstwo Finansów, *Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2016 roku*, Warszawa 2017

Ministerstwo Finansów, Pismo z 1 lutego 2018 r. Nr DKA7.6840.278.2017/2018

Ministerstwo Finansów, *Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych w 2018 roku*, Warszawa 2019

Ministerstwo Finansów, Pismo z 21 stycznia 2020 r. Nr PS3.6880.4.2020