Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

Studenckie Zeszyty Naukowe 2018, Vol. XXI, nr 36
DOI: 10.17951/szn.2018.21.36.93

Paweł Śmiałek
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
pawelunio92@wp.pl

Hazardowa działalność gospodarcza w Polsce na tle stanowionego prawa

Gambling Business in Poland in the Perspective of the Stated Law

STRESZCZENIE

Celem niniejszego opracowania jest omówienie materii związanej z hazardową działalnością gospodarczą w perspektywie stanowionego prawa w Polsce. Autor zwraca szczególną uwagę na aspekty związane z możliwością prowadzenia działalności gospodarczej w formie kasyn oraz punktów przyjmujących zakłady wzajemne. Omówiono prawne przesłanki, których spełnienie jest konieczne, aby dana działalność została uznana za zgodną z prawem. Autor wskazuje na kontrowersje i problemy prawne związane z tego rodzaju działalnością gospodarczą, próbuje też określić przyczyny takiego stanu w polskim prawie oraz zaproponować rozwiązania mogące go zmienić.

Słowa kluczowe: hazard; działalność gospodarcza; zakłady wzajemne; ustawa hazardowa

WSTĘP

Działalność hazardowa jest gałęzią działalności gospodarczej, którą należy uznać za jedną z najtrudniejszych do prawidłowej i kompleksowej legislacji prawnej. Podejmując bowiem wszelkie działania, ustawodawca musi rozważyć zachodzący konflikt interesów: z jednej strony zasadę swobody działalności gospodarczej i popyt społeczeństwa na tego rodzaju usługi, z drugiej natomiast konieczność ochrony społeczeństwa przed potencjalnym uzależnieniem od hazardu. Z pola widzenia nie można tracić także niezwykle istotnego elementu, jakim jest interes fiskalny państwa – przez stanowienie racjonalnego i skutecznego prawa państwo ma możliwość uzyskania znacznego dochodu z tytułu wpływów z opodatkowania gier hazardowych.

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie prawnych regulacji związanych z reglamentacją działalności hazardowej na kanwie ustawy z dnia 2 lipca 2004 r.

Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

o swobodzie działalności gospodarczej[1], a także ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych[2], której kompleksowa nowelizacja weszła w życie z dniem 1 kwietnia 2017 r. Autor pragnie dokonać prawnej oceny przesłanek koniecznych do spełnienia w celu uzyskania koncesji na prowadzenie kasyna oraz punktów przyjmowania wzajemnych zakładów bukmacherskich, oceniając przy tym zasadność i racjonalność przyjętych rozwiązań. Ponadto w swym opracowaniu zwraca uwagę na potencjalne rozwiązania zidentyfikowanych problemów, które niewątpliwie występują w polskim prawie i wymagają dalszych prac legislacyjnych.

SWOBODA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ A REGLAMENTACJA TEJ DZIAŁALNOŚCI

Ustrojodawca w przepisie art. 20 Konstytucji RP[3] wskazał, że społeczna gospodarka rynkowa jest podstawą polskiego ustroju gospodarczego. Użyty w art. 20 Konstytucji RP zwrot „społeczna gospodarka rynkowa" nie oznacza wprowadzenia gospodarki rynkowej *sensu largo*, lecz przesądza o określonym modelu funkcjonowania życia gospodarczego, które powinno być uformowane przez prawodawcę w drodze regulacji prawnych. Rozwiązania instytucjonalne powinny uwzględniać konieczność zapewnienia ładu gospodarczego państwa i wprowadzać odpowiednie mechanizmy funkcjonowania rynku, kształtując przy tym ramy określonej „filozofii rządzenia" w sferze gospodarki. Społeczna gospodarka rynkowa stanowi model ekonomiczny oraz pożądany przez ustrojodawcę obraz ładu społecznego[4]. Wolność działalności gospodarczej jest jednym z fundamentów (filarów) społecznej gospodarki rynkowej[5]. Niewątpliwie jest naczelną zasadą modelu społecznej gospodarki rynkowej, która decyduje o jego istocie. Statuowana wprost w art. 20 i 22 Konstytucji RP[6] wolność działalności gospodarczej stanowi zarówno zasadę konstytucyjną, jak i podmiotową wolność podstawową. W obu znaczeniach wolność ta stanowi jeden z elementów (filarów, fundamentów) kreowanego przez Konstytucję RP modelu ustroju gospodarczego[7]. Jednocześnie w art. 22 Konstytucji RP ustrojodawca statuuje, iż wolność ta nie ma charakteru absolutnego, dlatego dopuszczalne jest jej

[1] T.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2168, dalej jako: u.s.d.g.

[2] T.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 165, dalej jako: u.o.g.h.

[3] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483).

[4] Wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00, OTK 2001, nr 1, poz. 4.

[5] Wyrok TK z dnia 10 kwietnia 2001 r., U 7/00, OTK 2001, nr 3, poz. 56.

[6] Art. 22 Konstytucji RP stanowi, iż „Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny".

[7] K. Zaradkiewicz (red.), M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja RP*, t. 1: *Komentarz do art. 1–86. Uwagi do art. 20*, Warszawa 2016.

Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

ograniczenie w drodze regulacji ustawowych. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wskazuje, że za ograniczenia wolności działalności gospodarczej należy uznać:

> […] takie regulacje prawne, które formułują bezwzględne lub względne zakazy podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej. Zakazy o charakterze bezwzględnym mogą dotyczyć zarówno aspektu podmiotowego, jak i przedmiotowego analizowanej wolności. W aspekcie przedmiotowym dotyczą one np. tych czynności, które nie mogą być przedmiotem skutecznej prawnie umowy cywilnoprawnej bądź stanowią przestępstwo[8].

Opisane regulacje Trybunał Konstytucyjny określa „właściwymi ograniczeniami wolności działalności gospodarczej" na kanwie przepisu art. 22 Konstytucji RP, ale dla swojego konstytucyjnego zalegalizowania ograniczenie to wymaga spełnienia ustanowionych w art. 22 przesłanek. W pierwszej kolejności jest to przesłanka formalna w postaci ustawowej formy (ustawowej drogi) ograniczeń. Ponadto konieczne jest spełnienie przesłanki materialnej w postaci istnienia „ważnego interesu publicznego", uzasadniającego dane ograniczenie[9].

Analizując materię związaną z przedmiotowym tematem, z pola widzenia nie można tracić art. 216 ust. 3 Konstytucji RP, który dopuszcza wprowadzenie, w określonych dziedzinach, monopolu państwa. Ustrojodawca w żaden sposób nie zdefiniował pojęcia monopolu, dlatego konieczne jest odwołanie do definicji słownikowej – monopol to wyłączne prawo do produkcji lub handlu w jakiejś dziedzinie, przysługujące jednej osobie, grupie osób albo państwu, a także przedsiębiorstwo mające takie prawo. W ujęciu historycznym najwięcej monopoli przysługiwało państwu. Według kryteriów ekonomicznych monopol oznacza sytuację rynkową, w której jedyny istniejący lub dominujący sprzedawca może ustalać dogodną dla siebie cenę i wielkość produkcji, aby zmaksymalizować swój zysk[10]. Ustanowienie monopolu jest dopuszczalne w drodze ustawy. Regulację taką znajdujemy w ustawie o grach hazardowych, w której zgodnie z art. 5: prowadzenie działalności w zakresie gier liczbowych, loterii pieniężnych i gry telebingo stanowi monopol państwa, który jest wykonywany przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa tworzącego w tym celu, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, jednoosobowe spółki Skarbu Państwa. Monopol państwa na niektóre gry hazardowe należy interpretować w sposób ścisły, tzn. że dotyczy on pozostawienia do uregulowania przez ustawodawcę sposobów oraz form urządzania i prowadzenia takiej działalności przez państwo. Ustawodawca

[8] Wyrok TK z dnia 19 stycznia 2010 r., SK 35/08, OTK-A 2010, nr 1, poz. 2.

[9] M. Szydło (red.), M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja RP*, t. 1: *Komentarz do art. 1–86. Uwagi do art. 22*, Warszawa 2016.

[10] M. Bańko, *Wielki słownik wyrazów obcych PWN*, Warszawa 2003, s. 843.

Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

tym samym zarezerwował i przyznał państwu wyłączne prawo do prowadzenia określonych gier. W przytoczonym przepisie ustawy użyto zwrotu „prowadzenie działalności", co wskazuje na zamiar ustawodawcy powierzenia i organizowania tych gier profesjonalnym przedsiębiorcom, jakimi są jednoosobowe spółki Skarbu Państwa[11]. Obecnie takim podmiotem jest przede wszystkim Totalizator Sportowy.

Jak już zostało wspomniane, swoboda działalności gospodarczej nie jest prawem absolutnym i ustawowo może być ograniczona. Reglamentacje[12] działalności gospodarczej zostały wskazane w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej. Do podstawowych form reglamentacji zalicza się koncesje, zezwolenia, licencje oraz działalność regulowaną. Z punktu przedmiotowego pracy szczególne znaczenie mają koncesje i zezwolenia.

Pojęcie koncesji należy odnosić do aktu wyrażania przez państwo zgody na podjęcie i wykonywanie działalności gospodarczej zastrzeżonej ustawowo na rzecz państwa lub mającej szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa państwa i obywateli. Koncesja jest formą reglamentacji działalności gospodarczej przez państwo. W toku ewolucji wykształciły się różne formy prawne koncesji. W większości państw europejskich koncesja stanowi jedyną formę reglamentacji gospodarczej, co znakomicie upraszcza ten proces. Polska natomiast należy do grupy państw, w których koncesja występuje obok innych form reglamentacji – między tymi formami istnieją i podobieństwa, i różnice. Koncesja ma zatem cechy zgody władzy publicznej, lecz jednocześnie różni się od zezwolenia, licencji itp. tym, że jest udzielana w odniesieniu do niektórych, szczególnych rodzajów działalności gospodarczej oraz z odrębnych powodów, co uzasadnia również zastosowanie specjalnego trybu postępowania przy jej udzielaniu lub cofaniu[13].

Koncesję wydaje się na podstawie ustawowych przepisów prawnych określających warunki i tryb koncesjonowania, a także tylko na wniosek zainteresowanego przedsiębiorcy, który ma zapewnioną ochronę prawną trwałości, jeżeli będzie wykonywać określoną działalność według zasad określających warunki podjęcia i prowadzenia koncesjonowanej działalności[14]. Koncesje mogą odnosić się do

[11] M. Krawczak, *Monopol państwa na gry hazardowe*, „Studia Prawnicze KUL" 2010, nr 2–3, s. 64.

[12] Reglamentacja działalności gospodarczej to wszelkie ograniczenia działalności gospodarczej nakładane na przedsiębiorców, jak: licencje (np. na eksport), koncesje, zezwolenia czy wpis do rejestru działalności regulowanej. Przyczyną ich implementacji jest ważny interes publiczny, jakim jest ochrona zdrowia i życia, ochrona środowiska i bezpieczeństwa. Ograniczenie samodzielności decyzyjnej oraz wolności gospodarczej, a tym samym wyraźna ingerencja państwa w sferę gospodarki, ma za zadanie wywołać pożądane skutki z punktu widzenia interesu publicznego.

[13] M. Waligórski, *Charakter prawny pozwoleń na prowadzenie indywidualnej działalności gospodarczej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1988, nr 3, s. 98 i n.

[14] C. Kosikowski, *Uwagi do art. 46*, [w:] *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej*, Warszawa 2006, s. 148.

Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

dziedzin działalności gospodarczej mających szczególne znaczenie ze względu na bezpieczeństwo państwa lub obywateli albo inny ważny interes publiczny[15]. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8 maja 1998 r. wskazał, iż koncesja jest publiczno-prawnym uprawnieniem podmiotowym przyznanym, decyzją właściwego organu administracji, indywidualnie oznaczonemu podmiotowi, który spełnia ustawowo określone wymagania zarówno podmiotowe, jak i przedmiotowe wykonywania określonego rodzaju działalności gospodarczej[16]. Koncesja zawiera uprawnienie ze sfery prawa administracyjnego do prowadzenia działalności gospodarczej. Jest uprawnieniem osobistym[17].

Przenosząc powyższe rozważania na grunt działalności w branży hazardowej, należy wskazać, iż zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 7 u.s.d.g. uzyskania koncesji wymaga wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia kasyna gry. Zgodnie z definicją legalną zawartą w art. 4 ust. 1 u.o.g.h. za kasyno gry uznaje się wydzielone miejsce, w którym prowadzi się gry cylindryczne, gry w karty, gry w kości lub gry na automatach, na podstawie zatwierdzonego regulaminu, przy czym minimalna łączna liczba urządzanych gier cylindrycznych i gier w karty wynosi 4, a liczba zainstalowanych automatów wynosi od 5 do 70 sztuk. Uzyskanie stosownej koncesji jest jednak związane z koniecznością spełnienia bardzo rygorystycznych warunków.

Zgodnie z art. 32 u.o.g.h. organem koncesyjnym właściwym dla udzielenia koncesji na prowadzenie kasyna jest minister właściwy do spraw finansów publicznych. Uzyskać ją mogą tylko przedsiębiorstwa działające w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjnej. Ponadto muszą one posiadać siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Kapitał zakładowy spółki nie może być niższy niż 4 mln zł. Akcje lub udziały nie mogą być uprzywilejowane, a wszystkie akcje muszą być imienne. Ustawodawca, mając na uwadze okoliczność, iż duża liczba kasyn mogłaby negatywnie wpłynąć na społeczeństwo i zwiększyć zagrożenie potencjalnym uzależnieniem od hazardu, wprowadził limity terytorialne, ustalając, że jedno kasyno może być zlokalizowane w miejscowościach liczących do 250 tys. mieszkańców. Na każde kolejne rozpoczęte 250 tys. mieszkańców liczba dozwolonych kasyn gry zwiększa się o 1. Łącznie kasyn gry w województwie nie może być jednak więcej niż jedno na każde pełne 650 tys. mieszkańców województwa. Podmiot ubiegający się o wydanie koncesji musi przed złożeniem wniosku do Ministerstwa Finansów złożyć do zatwierdzenia projekt regulaminu gier hazardowych. Po spełnieniu wszelkich warunków materialnych i formalnych przedsiębiorca składa stosowny wniosek do Ministra

[15] *Ibidem*.

[16] III RN 34/98, OSNAPiUS 1999, nr 5, poz. 157.

[17] Wyrok NSA z dnia 6 lutego 1995 r., II SA 1835/93, LexPolonica nr 301786, „Wokanda" 1995, nr 7, s. 37.

Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

Finansów. Minister wydaje w formie decyzji koncesję na okres 6 lat. Wydanie koncesji wiąże się z koniecznością uiszczenia opłaty stanowiącej 32 000% kwoty bazowej, rozumianej jako wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w drugim kwartale roku poprzedniego, publikowanej przez Główny Urząd Statystyczny (art. 69 ust. 1 u.o.g.h.). Jednocześnie podmiot prowadzący kasyno płaci relatywnie wysoki podatek od gier. Jego wysokość jest zależna od rodzaju gry, np. od gier liczbowych wynosi 20%, w przypadku gry na automacie, gry cylindrycznej, gry w kości – 50%, gry w bingo fantowe – 10%[18].

Wyżej przedstawione regulacje nie są oczywiście wyczerpujące, jednakże odnoszą się do najbardziej istotnych warunków. Ich analiza prowadzi do wniosku, że koszty wejścia na rynek i opodatkowanie hazardu w Polsce są wysokie. W szczególności od 2009 r., kiedy w życie weszła pierwotna ustawa o grach hazardowych. Należy przypomnieć, że niezwłoczne uchwalenie ustawy było spowodowane aferą związaną z osobami należącymi do ówcześnie rządzącej partii politycznej. Szybkość prac spowodowała, że rażąco naruszono zasadę prawidłowej legislacji, m.in. przez brak notyfikacji Komisji Europejskiej, co w konsekwencji skutkowało nieważnością regulacji zawartej w tej ustawie. Od 2004 do 2009 r. dochody z tytułu gier hazardowych rocznie przynosiły budżetowi państwa zyski w wysokości około 1,624 mld zł[19]. W 2010 r. wpływy do budżetu państwa z tego tytułu zmalały blisko o 50%. Ponadto nowe regulacje spowodowały, że wiele przedsiębiorstw wycofało się z Polski lub zamknęło swoją działalność. Z perspektywy fiskalnej było to niewątpliwie niekorzystne zjawisko. Należy pamiętać, że wyjście przedsiębiorców z polskiego rynku nie było skorelowane ze zmniejszeniem miejsc, w których można było uczestniczyć w grach hazardowych. Znaczną popularność zyskały elektroniczne kasyna gry, których właściciele rejestrowali działalność gospodarczą w takich państwach, jak Malta czy Cypr, gdzie mogą prowadzić działalność, korzystając z preferencyjnych stawek podatkowych, tym samym zwiększając swój dochód. Nie ulega jednak wątpliwości, że branża hazardowa, w tym zakładanie samych kasyn, jest wciąż rozwojową dziedziną polskiej gospodarki. Biznes ten może stać się ciekawą formą działalności gospodarczej. W celu zwiększenia zysków można chociażby połączyć kasyno z jego internetową wersją. Rynek elektronicznych kasyn w Europie według raportów Komisji Europejskiej szacuje się już na około 7 mld euro[20].

[18] G. Byszewski, M. Kozubal, *Jak założyć kasyno?*, „Rzeczpospolita", www.rp.pl/artykul/739283-Jak-zalozyc-kasyno.html#ap-1 [dostęp: 14.05.2017].

[19] *Ibidem*.

[20] *Ibidem*.

Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARCZA W ZAKRESIE PROWADZENIA ZAKŁADÓW WZAJEMNYCH

Kolejną gałęzią gier hazardowych są regulacje prawne związane z prowadzeniem i przyjmowaniem zakładów wzajemnych. Zgodnie z art. 2 ust. 2 u.o.g.h. zakładami wzajemnymi są zakłady o wygrane pieniężne lub rzeczowe, polegające na odgadywaniu wyników sportowego współzawodnictwa ludzi lub zwierząt, w których uczestnicy wpłacają stawki, a wysokość wygranej zależy od łącznej kwoty wpłaconych stawek – totalizatory, bądź też zaistnienia różnych zdarzeń, w tym zdarzeń wirtualnych, w których uczestnicy wpłacają stawki, a wysokość wygranych zależy od umówionego, między przyjmującym zakład a wpłacającym stawkę, stosunku wpłaty do wygranej – bukmacherstwo.

Przyjmowanie zakładów wzajemnych jest prawnie dopuszczalne – stosownie do udzielonego zezwolenia – jedynie w punktach przyjmowania zakładów wzajemnych lub przez internet na zasadach i warunkach określonych w zatwierdzonym regulaminie i udzielonym zezwoleniu. Organem uprawnionym do wydania stosownego zezwolenia jest Minister Finansów, w trybie wnioskowym. Zezwolenie jest udzielane na prowadzenie określonej liczby punktów przyjmowania zakładów wzajemnych lub wykorzystywanie określonej liczby stron internetowych do prowadzenia zakładów wzajemnych. Ustawodawca stawia przedsiębiorcom, chcącym podjąć działalność w tej branży, co do zasady analogiczne wymagania, jak wobec podmiotów chcących prowadzić kasyna. Dlatego szczegółowe przedstawianie tych kwestii jest bezcelowe. Wskazać jednak trzeba na podstawową różnicę. Jest nią minimalna wysokość kapitału zakładowego spółki, który nie może wynosić mniej niż 2 mln zł. Po zebraniu stosownej dokumentacji, szczegółowo wskazanej w przepisach ustawy hazardowej, organ koncesyjny sprawdza spełnienie wymagań formalnych. Gdy wniosek spełnia wymagania formalne, jest przeprowadzana weryfikacja merytoryczna wymagań na podstawie treści złożonej dokumentacji. Weryfikacja jest przeprowadzana w ciągu kolejnych 6 miesięcy. W przypadku pozytywnej weryfikacji wniosku Minister Finansów podejmuje decyzję o udzieleniu zezwolenia na urządzanie zakładów wzajemnych. Zezwolenie udzielane jest na okres 6 lat. Podmiot, odbierając zezwolenie, dokonuje opłaty w wysokości 2000% kwoty bazowej oraz dodatkowo: za każdy punkt przyjmowania zakładów wzajemnych – 50% kwoty bazowej, a za urządzanie zakładów wzajemnych przez internet – 2000% kwoty bazowej. Natomiast za każdą stronę internetową wykorzystywaną do urządzania zakładów wzajemnych – 5000% kwoty bazowej (art. 69 ust. 1 pkt. 3 u.o.g.h.)[21].

[21] Kwota bazowa dla danego roku kalendarzowego jest równa kwocie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku, w drugim kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego w obwieszczeniu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego

Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

Niewątpliwie liczne warunki formalne, wysoka opłata za zezwolenie, a także niekorzystne stawki podatkowe spowodowały, że w chwili obecnej na rynku polskim istnieje pięć podmiotów prowadzących działalność w zakresie zakładów wzajemnych. Jednak nie oznacza to, że w Polsce nie jest możliwa gra u innych podmiotów. Wręcz przeciwnie, wciąż są reklamowane firmy oferujące grę w internecie. Podmioty te zwykle mają swoją siedzibę w takich państwach, jak Wielka Brytania, Malta czy Cypr. Osoby, które decydują się na grę u takich podmiotów, narażają się na potencjalną odpowiedzialność karną[22]. Od 2009 r. przed polskimi sądami toczyło się wiele spraw, w których osoby uczestniczące w zakładach wzajemnych były oskarżane o przestępstwa skarbowe. Podkreślić przy tym należy, że w znacznej części nie doszło do skazań. Wpierw osoby te powoływały się na nieznajomość prawa, co było uzasadnione faktem, iż nadal powszechnie znane osoby reklamują usługi firm uznawanych przez polskiego prawodawcę za nielegalne. Następnie zauważono, że pierwotnie wprowadzona ustawa nie była notyfikowana i sądy przyjęły jednolitą linię orzeczniczą, wydając wyroki uniewinniające. W ostatnich latach obie te przesłanki nie mogły jednak już znaleźć zastosowania i liczba wyroków skazujących na sankcję karną wzrosła. Zgodnie z danymi Służby Celnej za 2015 rok w stosunku do osób biorących udział w nielegalnych grach hazardowych za pośrednictwem internetu wszczęto 3554 postępowania, w 698 sprawach podejrzanym przedstawiono zarzuty, a w 330 sprawach zostały wydane wyroki skazujące, natomiast w 3 sprawach wydano wyroki w trybie dobrowolnego poddania się odpowiedzialności[23].

PROBLEMY ZWIĄZANE Z REGLAMENTACJĄ BRANŻY HAZARDOWEJ W POLSCE

Powyżej przedstawiono w sposób szczegółowy warunki i zasady prowadzenia działalności hazardowej w postaci kasyn i zakładów wzajemnych. Oczywiście zakres prowadzenia i urządzania gier hazardowych obejmuje znacznie szerszy zakres. W szczególności kontrowersyjną materią są gry na automatach do gier. Na przestrzeni lat można zauważyć znaczny wzrost poszczególnych punktów, gdzie takie gry były urządzane. Służba Celna podejmowała wiele czynności w celu

w Dzienniku Urzędowym Głównego Urzędu Statystycznego (zob. obwieszczenie Prezesa GUS z dnia 18 stycznia 2017 r., Dz.U. GUS, poz. 3). W 2016 r. kwota bazowa wynosiła 4063,75 zł.

[22] Zgodnie z art. 107 § 2 Kodeksu karnego skarbowego (Dz.U. z 2017 r., poz. 2226): „Kto na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uczestniczy w zagranicznej grze hazardowej, podlega karze grzywny do 120 stawek dziennych".

[23] Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw. Uzasadnienie, http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/D6A2F98601317E52C1258022002CF9FF/%24File/795.pdf [dostęp: 14.05.2017], s. 53–56.

Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

zamknięcia takich punktów, uznając je za nielegalne. Interwencje Służby Celnej kończyły się zwykle konfiskatą automatów. Ich zajmowanie nie przynosiło jednak wymiernego efektu, gdyż ponownie „przedsiębiorcy" powoływali się na przepisy prawa unijnego i brak stosownej notyfikacji. Argument ten był uznawany przez sądy za przekonywujący i Służba Celna była zmuszona do oddania automatów, a Skarb Państwa często musiał również wypłacać odszkodowania za niezgodne z prawem zajęcie cudzej własności. Sytuacja zmieniła się po 1 lipca 2016 r., kiedy skończył się okres przejściowy na wejście w życie przepisów obowiązującej od 3 września 2015 r. ustawy hazardowej[24]. W związku z tym we wszystkich polskich miastach osoby chcące wziąć udział w tego typu grach nie miały żadnego problemu, aby znaleźć punkt dający taką możliwość. Przez lata „szara strefa" związana z branżą hazardową z powodzeniem się rozrastała. Obecnie przyjmuje się, że nawet 90% wszystkich gier jest urządzanych poza prawnymi regulacjami. Jest to ogromna skala, biorąc pod uwagę straty fiskalne, jakie ponosi Skarb Państwa. Wskazuje się, że średni roczny przychód z automatu znajdującego się poza kasynem gry wynosi około 300 tys. zł, a w kasynie gry – 500 tys. zł. Zauważyć przy tym należy, że szacunki te odnoszą się do legalnych automatów, które mają prawnie określony poziom minimalnych wygranych w stosunku do wpłaconych stawek. Automaty działające nielegalnie nie podlegają takim ograniczeniom. Przychód z nich zatem może być jeszcze większy. Podobnie wpływ na rentowność nielegalnych automatów ma niestosowanie się do limitów lokalizacyjnych i ograniczeń wiekowych uczestników gier[25].

Analogicznie prezentuje się kwestia związana z grą w pokera. Od 2009 r. była ona dozwolona wyłącznie w kasynach gry. Ze względu na to, że każda potencjalna wygrana jest związana z koniecznością opłacenia bardzo wysokiego podatku, osoby zajmujące się tym sportem zawodowo nie były zainteresowane przyjętym przez ustawodawcę rozwiązaniem. Rozgrywki zaczęły być organizowane nielegalnie. Grono osób grających w pokera szacuje się na kilkadziesiąt tysięcy amatorów i osób grających dla przyjemności i zabawy oraz około tysiąc zawodowców[26].

[24] Poprzednio znowelizowana ustawa o grach hazardowych, obowiązująca od dnia 3 września 2015 r., określała czas na dostosowanie do jej przepisów na 1 lipca 2016 r. Sądy jednolicie uznawały, że zarówno przepis art. 6, jak i art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych, do których odnosi się blankietowy przepis art. 107 Kodeksu karnego skarbowego, stanowią przepisy techniczne, a zatem winny być notyfikowane w Komisji Europejskiej w trakcie procesu legislacji zgodnie z treścią dyrektywy nr 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 listopada 2006 r. Nie było zatem zastosowania przepisów technicznych znajdujących się w ustawie o grach hazardowych obowiązującej do dnia 2 września 2015 r., bowiem nie zostały przedstawione do notyfikacji.

[25] Rządowy projekt ustawy…, s. 53–56.

[26] P. Nowosielska, *Wielki Szu już nie gra. Ale pokerowe podziemie ma się dobrze*, „Dziennik Gazeta Prawna", www.gazetaprawna.pl/artykuly/1036596,ustawa-o-grach-hazardowych-po-liftingu-ale-juz-czekaja-kolejne-poprawki.html [dostęp: 14.05.2017].

Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

Znaczna liczba grających postanowiła również korzystać z usług zagranicznych przedsiębiorców oferujących grę przez internet, która jest często bardziej korzystna niż gra na żywo. Co istotne, zgodnie z obowiązującym prawem i taka działalność jest w Polsce nielegalna. Podobnie jak organizowanie rozgrywek pokerowych, które jest związane z ryzykiem interwencji Policji lub Służby Celnej, a w konsekwencji – poniesieniem sankcji karnej. Pomimo silnego lobby ze strony Polskiego Związku Pokera Sportowego, ustawodawca stoi na stanowisku, iż poker jest grą hazardową, gdyż zawiera element losowości. Autor tego artykułu nie zgadza się ze stanowiskiem przyjętym przez ustawodawcę. Wskazać trzeba, że chociażby brydż sportowy nie jest uznawany za grę hazardową, a niewątpliwie występuje w nim również element losowości. Poker, szczególnie ten sportowy i porównawczy, opiera się na analizie matematycznej, dlatego z założenia nie można uznać go za grę hazardową.

ZNOWELIZOWANA USTAWA HAZARDOWA EFEKTYWNYM REMEDIUM NA POWSTAŁE PROBLEMY?

Przedstawione powyżej problemy są tylko zarysem obecnej sytuacji w tej branży. Remedium na zaistniałą sytuację ma być znowelizowana ustawa hazardowa, która obowiązuje od 1 kwietnia 2017 r.[27] Projektodawca w uzasadnieniu nowelizacji wskazuje na konieczność ograniczenia występowania zjawiska „szarej strefy" w środowisku gier hazardowych oraz zapewnienia jak najwyższego poziomu ochrony graczy przed negatywnymi skutkami hazardu i podniesienia poziomu społecznej świadomości w materii zagrożeń wynikających z korzystania z usług nielegalnych operatorów hazardowych. Jednocześnie podkreśla, że osiągnięcie określonych celów ma zapewnić jak najdalej idące zmniejszenie występowania szkodliwych społecznych i ekonomicznych skutków hazardu.

Czy rzeczywiście nowa ustawa spełni pokładane w niej przez projektodawcę nadzieje? Należy mieć wątpliwości, w szczególności biorąc pod uwagę fakt, iż nawet w samej Radzie Ministrów można zauważyć rozbieżne poglądy dotyczące tej materii. Już po uchwaleniu nowelizacji, a jeszcze przed jej wejściem w życie, obecny wicepremier Jarosław Gowin stwierdził, że rząd uchwali projekt nowej ustawy hazardowej[28]. W obecnym stanie są to wyłącznie zapowiedzi, jednakże jest to kwestia, którą w przyszłości trzeba bacznie obserwować, m.in. mając na uwadze

[27] Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 88).

[28] *Gowin: zapowiada nową ustawę hazardową. „Zliberalizuje zakłady bukmacherskie oraz grę w pokera"*, „wPolityce", http://wpolityce.pl/gospodarka/318971-gowin-zapowiada-nowa-ustawe-hazardowa-zliberalizuje-zaklady-bukmacherskie-oraz-gre-w-pokera?strona=2 [dostęp: 14.05.2017].

Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

interes ekonomiczny Polski[29]. W związku z faktem, iż są to wyłącznie zapowiedzi, obecnie zasadne jest omówienie zmian, które zaszły po dniu 1 kwietnia 2017 r.

W pierwszej kolejności w znaczny sposób ograniczono prawo do organizowania gier na automatach do gry. Ich wyłącznym organizatorem, poza kasynami gier, będzie jednoosobowa spółka Skarbu Państwa, wykonująca monopol państwa w tym zakresie. Będzie je urządzać w salonach gier na automatach (3–50 sztuk), przy czym zostaną określone ograniczenia lokalizacyjne dla salonów. Automaty będą odpowiednio zabezpieczone, monitorowane i połączone w system, do którego dostęp będzie mieć m.in. minister właściwy do spraw finansów publicznych. Jeden automat będzie przypadać na każde rozpoczęte 1000 mieszkańców powiatu.

Zmieniły się w sposób znaczący również przepisy odnoszące się do organizowania gier za pośrednictwem internetu. Jednoosobowa spółka Skarbu Państwa wykonująca monopol państwa w zakresie gier hazardowych będzie mieć też wyłączność na organizowane w internecie gry kasynowe, takie jak ruletka i gry karciane, z wyjątkiem zakładów wzajemnych i loterii promocyjnych. Rząd postanowił ponadto wprowadzić oficjalny „Rejestr domen służących do oferowania gier hazardowych niezgodnie z ustawą". Od 1 lipca 2017 r. dostawcy internetu będą mieć 48 godzin na zablokowanie dostępu do stron internetowych, które wykorzystują nazwy domen internetowych wpisanych do rejestru. Podmioty, które urządzają gry hazardowe w internecie, po pierwsze, będą musiały opracować i stosować regulamin odpowiedzialnej gry – celem takiego rozwiązania jest sprawienie, aby w grach hazardowych nie brały udziału osoby nieletnie. Po drugie, mają określić procedury weryfikacji wieku i rejestracji uczestnika gry, a gracze mają mieć możliwość kontrolowania swojego zaangażowania w grę[30].

Ponadto ustawodawca postanowił zliberalizować regulacje odnoszące się do organizacji rozgrywek pokerowych. Nowelizacja wprowadza możliwość organizowania turniejów gry w pokera przez podmioty posiadające koncesję na prowadzenie kasyn gry również poza kasynem gry, na podstawie zgłoszenia dokonanego właściwemu dyrektorowi Izby Celnej. Możliwa będzie także organizacja turnieju gry w pokera przez podmioty nieposiadające koncesji na prowadzenie kasyna gry. Turnieje takie mogą być rozgrywane wyłącznie o nagrody rzeczowe o maksymalnej wartości 2 tys. zł, a organizator musi zapewnić, że będą mogły w nich uczestni-

[29] W grudniu 2016 r. Jarosław Gowin stwierdził: „Nieopacznie podniosłem rękę za wprowadzeniem w życie tej ustawy. Polska poniosła gigantyczne, wielomiliardowe straty na skutek tej ustawy. Dlatego kilka miesięcy temu postanowiliśmy ustawę zmienić tak, żeby pieniądze płynęły do budżetu. Zwróciliśmy się do KE o notyfikację, to trwało wiele miesięcy, ale mamy tę notyfikację. Podjęliśmy z ministrem Morawieckim decyzję o tym, żeby już nie zmieniać tej ustawy, dlatego że to by groziło tym, że cofnięta nam zostanie notyfikacja; na kolejne wiele miesięcy hazard pozostanie w szarej strefie, a Polacy tracić będą miesięcznie po 100, 200, 300 milionów złotych".

[30] *Zmiany na rynku hazardowym od 1 kwietnia*, „Rzeczpospolita", www.rp.pl/Firma/303319929-Zmiany-na-rynku-hazardowym-od-1-kwietnia.html#ap-1 [dostęp: 14.05.2017].

Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

czyć wyłącznie osoby pełnoletnie. Ponadto będzie on zobowiązany do zgłoszenia organizacji turnieju. Gra w pokera za pośrednictwem internetu, podobnie jak inne gry kasynowe, będzie mogła być urządzana przez podmiot wykonujący monopol państwa, którym wciąż pozostanie Totalizator Sportowy.

Ustawodawca zmienił też zasady odpowiedzialności za naruszenie przepisów regulujących rynek gier hazardowych. W znaczący sposób rozszerzono katalog podmiotów, na które może być nałożona kara pieniężna[31], a jej wysokość została w znaczny sposób zwiększona. Wysokość kary za urządzanie gier na automatach bez wymaganej koncesji może wynieść 100 tys. zł, co jest rezultatem dokonywanych przez Służbę Celną szacunków średnich przychodów z automatu[32]. Pomimo tak znacznego podwyższenia wysokości kary pieniężnej, ustawodawca wciąż podkreśla, że kara nie ma charakteru odwetowego, lecz jedynie restytucyjny[33]. Nie sposób zgodzić się z takim stanowiskiem, gdyż kwota 100 tys. zł jest niewątpliwie bardzo wysoką karą, która w praktyce stanowi środek represyjny, a nie tylko restytucyjny, jak w uzasadnieniu podkreślił projektodawca, popierając swoje stanowisko orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego[34]. Podkreślenia wymaga fakt, iż przedmiotowe orzeczenie traktowało o karze niższej o 88 tys. zł od tej obowiązującej od 1 kwietnia 2017 r. Dodatkowo jako niezasadne trzeba uznać tak szerokie rozszerzenie podmiotów, wobec których możliwe jest nałożenie takiej kary. Może to prowadzić do wniosku, iż głównym celem wprowadzonej zmiany jest zwiększenie efektywności fiskalnej kary. Powoduje to w konsekwencji, że dany podmiot

[31] Katalog od 1 kwietnia obejmuje podmioty urządzające gry hazardowe z naruszeniem udzielonej koncesji lub zezwolenia, właściciela lokalu, podmiot posiadający tytuł prawny do lokalu lub podmiot faktycznie władający lokalem, w którym organizowane są nielegalne gry hazardowe, podmioty naruszające przepisy w zakresie obowiązku blokowania stron internetowych oraz płatności dokonywanych na rzecz podmiotów oferujących nielegalne gry hazardowe, podmioty posiadające tytuł prawny do stron internetowych, na których takie gry są organizowane, podmioty kierujące działalnością gastronomiczną, handlową lub usługową w lokalu, w którym znajdują się automaty do gier oraz urządzających w sieci Internet gry hazardowe objęte monopolem państwa. Wprowadzono również odpowiedzialność osób pełniących funkcje kierownicze lub wchodzących w skład organów zarządzających podmiotami urządzającymi gry hazardowe bez wymaganej koncesji, zezwolenia bądź zgłoszenia.

[32] Dotychczas było to 12 tys. zł.

[33] Rządowy projekt ustawy…, s. 53–57.

[34] Wyrok TK z dnia 21 października 2015 r., P 32/12, OTK ZU 2015, nr 9A, poz. 148. W tym wyroku Trybunał stwierdził, że „kara pieniężna, o której mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 w związku z ust. 2 pkt 2 ustawy o grach hazardowych, rekompensuje nieopłacony podatek od gier i inne należności uiszczane przez legalnie działające podmioty. 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 urządzania gier hazardowych przez podmioty nieodprowadzające z tego tytułu podatku od gier, należności i opłat".

Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

zostanie podwójnie ukarany za jeden czyn, co jest zakazane w demokratycznym państwie prawa.

Kolejną kwestią, do której warto się odnieść, jest wprowadzenie monopolu państwowego na organizowanie gier na automatach. Projektodawca zakłada, iż będzie to skuteczny środek pozwalający na zwalczenie obecnie istniejącego problemu. Autor niniejszego opracowania ma wątpliwości, czy rzeczywiście spowoduje to likwidację miejsc, w których każdy może dowolnie grać na tego rodzaju automatach, w szczególności biorąc pod uwagę fakt, że na rynku pojawiły się nowe „automaty do gry", które nie opierają się na elemencie losowości, ale także na zręczności i wiedzy gracza, co skutkuje, iż gra na danym automacie nie może być uznana za grę hazardową. Automaty określane jako „quizomaty" były już przedmiotem zajęć dokonywanych przez Policję oraz Straż Celną, jednakże orzecznictwo w tej materii nie jest korzystne dla organów ścigania, gdyż sądy uznają takie zajęcia za niezgodne z prawem[35]. Powyższe obrazuje, że nowelizacja może nie być rozwiązaniem na zaistniały problem.

W związku z wprowadzeniem „Rejestru domen służących do oferowania gier hazardowych niezgodnie z ustawą" należy podnieść szereg wątpliwości prawnych. Zastrzeżenia przede wszystkim budzi procedura, na podstawie której dany podmiot może zostać umieszczony na takiej liście. Dokonywanie wpisu, jego zmiana i wykreślenie stanowiłyby czynności materialno-prawne, które mogłyby zostać dokonane wyłącznie po zatwierdzeniu ich osobiście przez Ministra Finansów bądź upoważnionego przez niego sekretarza lub podsekretarza stanu. Zmiana i wykreślenie mogą być dokonywane przez Ministra Finansów z urzędu[36]. Przedsiębiorca wpisany na przedmiotową listę będzie mógł zgłosić sprzeciw od czynności Ministra Finansów, który ma zostać rozpatrzony w terminie 7 dni w drodze decyzji, od której będzie przysługiwać skarga do właściwego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Podkreślenia wymaga, że przez cały ten okres dany podmiot będzie znajdować się na liście i w przypadku niezasadności dokonanego wpisu może ponieść znaczne straty finansowe. Ponadto nowelizacja nadaje przedsiębiorcom trzymiesięczny okres przejściowy na dostosowanie się do nowych przepisów. Jednocześnie projektodawca dopuścił możliwość wpisywania podmiotów jeszcze w trakcie obowiązywania tego okresu przejściowego. Takie rozwiązanie wydaje się być sprzeczne z zasadą prawidłowej legislacji oraz z regułą ochrony słusznie nabytych praw podmiotowych. Przyjęte zmiany spowodowały jednak, że część podmiotów zagranicznych dobrowolnie wycofało się z polskiego rynku[37]. Nie ozna-

[35] Postanowienie Sądu Rejonowego w Jaśle z dnia 6 marca 2017 r.

[36] Rządowy projekt ustawy…, s. 42–45.

[37] M. Ratajczak, *Bukmacherzy masowo wycofują się z Polski. Gracze czekają na pieniądze i szukają nowych stron*, http://finanse.wp.pl/bukmacherzy-masowo-wycofuja-sie-z-polski-gracze-czekaja-na-pieniadze-i-szukaja-nowych-stron-6111587034916481a [dostęp: 15.05.2017].

Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

cza to, że spadnie zainteresowanie podmiotami zagranicznymi oferującymi usługi w tej branży. Na polskim rynku wciąż istnieje wiele stron internetowych, gdzie osoby, które chcą zawierać zakłady wzajemne, będą mieć taką możliwość i swój kapitał najprawdopodobniej tam przeniosą. Nie zaprzestaną zatem gry w ogóle i prawdopodobnie nie zaczną korzystać z usług polskich bukmacherów, ponieważ jest to nieopłacalne.

Krytycznie należy także odnieść się do „liberalizacji" przepisów związanych z grą w pokera. Wprowadzenie możliwości organizacji turniejów poza kasynem, w których możliwe są wyłącznie wygrane rzeczowe nieprzekraczające swoją wartością 2 tys. zł, jest powiązane z koniecznością spełnienia wielu wymogów formalnych, które ostatecznie muszą być zatwierdzone przez Ministra Finansów. Rozwiązanie takie nie jest efektywne i w żaden sposób nie rozwiązuje istniejącego problemu oraz nie spełnia postulatów stawianych przez Polski Związek Pokera Sportowego.

PODSUMOWANIE

Podsumowując przedmiotowe rozważania, należy stwierdzić, iż ustawodawca od 2009 r. podejmuje liczne próby właściwego prawnego uregulowania materii związanej z branżą hazardową. Podejmowane próby trzeba ocenić negatywnie. O ile materia związana z procesem tworzenia kasyn do gry nie budzi większych zastrzeżeń autora, o tyle już w pozostałych kwestiach polskie prawo wymaga licznych zmian. Wprowadzane przez ostatnie 8 lat nowelizacje nie spełniają żadnego z dwóch podstawowych celów, za jakie należy uznać ochronę społeczeństwa przed potencjalnym, wciąż wzrastającym, promilem uzależnienia od hazardu. Nie prowadzą także do zwiększenia wpływów z podatków obciążających przedsiębiorców i samych grających. W konsekwencji powoduje to, że system ten jest niewydolny. Oczywiście monopol państwowy związany z loteriami pieniężnymi – wykonywanymi przez Totalizator Sportowy – przynosi znaczne zyski, które pozwalają na dalsze inwestycje. Jednakże, co ciekawe, polski prawodawca w żaden sposób nie zauważa, że tego typu gry również wypełniają definicję gier hazardowych. Trudno bowiem argumentować, iż wygrana w nich zależy od innych czynników, jak losowość, na którą ustawodawca powołuje się przy innych grach, jak chociażby poker czy zakłady wzajemne. Zauważalny jest tu brak konsekwencji prawodawcy. Polski rząd znów zapowiada zmianę przepisów regulujących tę materię. Zdaniem autora wskazana jest znaczna liberalizacja rynku hazardowego, gdyż – jak pokazują dotychczasowe doświadczenia – dodatkowe zakazy w żaden sposób nie wpływają prewencyjnie ani na osoby oferujące tego typu usługi, ani na samych grających.

Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

BIBLIOGRAFIA

Bańko M., *Wielki słownik wyrazów obcych PWN*, Warszawa 2003.
Byszewski G., M. Kozubal, *Jak założyć kasyno?*, „Rzeczpospolita", www.rp.pl/artykul/739283-Jak-zalozyc-kasyno.html#ap-1 [dostęp: 14.05.2017].
Gowin: zapowiada nową ustawę hazardową. „Zliberalizuje zakłady bukmacherskie oraz grę w pokera", „wPolityce", http://wpolityce.pl/gospodarka/318971-gowin-zapowiada-nowa-ustawe-hazardowa-zliberalizuje-zaklady-bukmacherskie-oraz-gre-w-pokera?strona=2 [dostęp: 14.05.2017].
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483).
Kosikowski C., *Uwagi do art. 46*, [w:] *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej*, Warszawa 2006.
Krawczak M., *Monopol państwa na gry hazardowe*, „Studia Prawnicze KUL" 2010, nr 2–3.
Nowosielska P., *Wielki Szu już nie gra. Ale pokerowe podziemie ma się dobrze*, „Dziennik Gazeta Prawna", www.gazetaprawna.pl/artykuly/1036596,ustawa-o-grach-hazardowych-po-liftingu-a-le-juz-czekaja-kolejne-poprawki.html [dostęp: 14.05.2017].
Obwieszczenie Prezesa GUS z dnia 18 stycznia 2017 r. (Dz.U. GUS, poz. 3).
Postanowienie Sądu Rejonowego w Jaśle z dnia 6 marca 2017 r.
Ratajczak M., *Bukmacherzy masowo wycofują się z Polski. Gracze czekają na pieniądze i szukają nowych stron*, http://finanse.wp.pl/bukmacherzy-masowo-wycofuja-sie-z-polski-gracze-czekaja-na-pieniadze-i-szukaja-nowych-stron-6111587034916481a [dostęp: 15.05.2017].
Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw. Uzasadnienie, http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/D6A2F98601317E52C1258022002CF9F-F/%24File/795.pdf [dostęp: 14.05.2017].
Szydło M. (red.), Safjan M., Bosek L., *Konstytucja RP*, t. 1: *Komentarz do art. 1–86. Uwagi do art. 22*, Warszawa 2016.
Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2168).
Ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 165).
Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 88).
Waligórski M., *Charakter prawny pozwoleń na prowadzenie indywidualnej działalności gospodarczej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1988, nr 3.
Wyrok NSA z dnia 6 lutego 1995 r., II SA 1835/93, LexPolonica nr 301786, „Wokanda" 1995, nr 7.
Wyrok SN z dnia 8 maja 1998 r., III RN 34/98, OSNAPiUS 1999, nr 5, poz. 157.
Wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00, OTK 2001, nr 1, poz. 4.
Wyrok TK z dnia 10 kwietnia 2001 r., U 7/00, OTK 2001, nr 3, poz. 56.
Wyrok TK z dnia 19 stycznia 2010 r., SK 35/08, OTK-A 2010, nr 1, poz. 2.
Wyrok TK z dnia 21 października 2015 r., P 32/12, OTK ZU 2015, nr 9A, poz. 148.
Zaradkiewicz K. (red.), Safjan M., Bosek L., *Konstytucja RP*, t. 1: *Komentarz do art. 1–86. Uwagi do art. 20*, Warszawa 2016.
Zmiany na rynku hazardowym od 1 kwietnia, „Rzeczpospolita", www.rp.pl/Firma/303319929-Zmiany-na-rynku-hazardowym-od-1-kwietnia.html#ap-1 [dostęp: 14.05.2017].

SUMMARY

The main goal of this study is to discuss the matter related to gambling business in the perspective of law in Poland. The author pays particular attention to the aspect related to the possibility of running a business in the form of casinos and betting mutual wagering points. Legal grounds are discussed,

Pobrane z czasopisma Studenckie Zeszyty Naukowe **http://szn.umcs.pl**
Data: 31/10/2026 06:16:42

the fulfillment of which is necessary in order for a given activity to be deemed lawful. The author also points to the controversy and legal problems associated with this type of business. Trying to determine the reasons for this state and propose solutions that can change the existing state in Polish law.

Keywords: gambling; economic activity; mutual wagering; gambling act

UMCS