



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 16 grudnia 2025 roku

Sprawa: Petycja w sprawie podjęcia działań legislacyjnych w zakresie ustawy o grach hazardowych
Znak sprawy: DRG1.056.2.2025
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan Marek Chrobak

Prezes zarządu

Salony z Urządzeniami Logicznymi sp. z o.o.
ul. Władysława IV 13B
80 - 241 Gdańsk

Szanowny Panie,

w odpowiedzi na petycję z 10 września 2025 r., zawierającą postulaty w sprawie podjęcia działań legislacyjnych, mających na celu nowelizację ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych¹ (dalej również jako „UGH”), przekazaną przez Ministerstwo Sprawiedliwości w dniu 3 października 2025 roku celem rozpatrzenia zgodnie z właściwością, przedstawiam następujące stanowisko.

Warunki urządzania gier hazardowych, zasady prowadzenia działalności w tym zakresie oraz zasady opodatkowania podatkiem od gier zostały określone w ustawie o grach hazardowych. Jednym z głównych celów tego aktu prawnego jest ochrona społeczeństwa, w tym osób małoletnich, przed szkodliwymi skutkami hazardu. Tego rodzaju gry mogą być również wykorzystywane do uwierzytelniania środków pochodzących z nielegalnych źródeł (tzw. pranie brudnych pieniędzy) oraz do finansowania działalności terrorystycznej i zorganizowanej przestępczości.

Dlatego urządzanie gier hazardowych (gier losowych, zakładów wzajemnych, gier w karty i gier na automatach) oraz prowadzenie działalności w tym zakresie podlega reglamentacji i wymaga uzyskania koncesji, zezwolenia lub dokonania zgłoszenia. Z kolei prowadzenie działalności w zakresie gier liczbowych, loterii pieniężnych, gry telebingo oraz gier na automatach poza kasynem gry jest objęte monopolem państwa.

Mając na względzie naturalną skłonność części społeczeństwa do uprawiania hazardu, przepisy UGH nie zakazują całkowicie prowadzenia działalności w tym zakresie, lecz tworzą ramy prawne, które w swym założeniu mają ograniczać i

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 595.

zapobiegać patologicznemu hazardowemu, prowadzącemu do wielowymiarowych negatywnych konsekwencji.

Z uwagi na powyższe UGH przewiduje liczne obowiązki i uwarunkowania, które mają zastosowanie, między innymi, do urządzeń oraz automatów służących do organizowania gier na automatach w rozumieniu art. 2 ust. 3-5 UGH.

Sektor gier na automatach podlega ścisłej reglamentacji i nadzorowi państwa, w szczególności poprzez zastrzeżenie możliwości prowadzenia tej działalności wyłącznie dla podmiotów posiadających koncesję na kasyno gry oraz spółki Skarbu Państwa, której powierzono wykonywanie monopolu państwa (Totalizator Sportowy sp. z o.o.).

Każda gra na automatach w kasynie lub salonie gier jest urządzana na podstawie regulaminu zatwierdzonego przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Dodatkowo, w celu zapewnienia ochrony uczestników gry przed negatywnymi skutkami hazardu, podmiot wykonujący monopol państwa w zakresie gier na automatach, w tym urządzanych w sieci Internet, ma obowiązek wdrożyć regulamin odpowiedzialnej gry (również podlegający zatwierdzeniu przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych). Przepisy UGH zabraniają udziału w tego rodzaju grach osobom poniżej 18 roku życia, a tożsamość i wiek gości kasyn gry i salonów gier na automatach są każdorazowo sprawdzane.

Realizacja tak daleko idącego postulatu, jakim jest zakazanie prowadzenia jakichkolwiek gier hazardowych bez reglamentacji państwa albo jednoznaczne uwolnienie rynku gier, byłaby trudna do zaakceptowania w kontekście *ratio legis* ustawy o grach hazardowych.

W myśl art. 1 ust. 2 UGH grami hazardowymi są gry losowe, zakłady wzajemne, gry w karty, gry na automatach. Pojęcia te zostały zdefiniowane w przepisach art. 2 ust. 1-5a UGH.

Grami na automatach w rozumieniu art. 2 ust. 3 UGH są gry na urządzeniach mechanicznych, elektromechanicznych lub elektronicznych, w tym komputerowych oraz gry odpowiadające zasadom gier na automatach urządzane przez sieć Internet o wygrane pieniężne lub rzeczowe, w których gra zawiera element losowości.

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 (art. 2 ust. 4 UGH).

Grami na automatach są także gry na urządzeniach mechanicznych, elektromechanicznych lub elektronicznych, w tym komputerowych, oraz gry odpowiadające zasadom gier na automatach urządzane przez sieć Internet organizowane w celach komercyjnych, w których grający nie ma możliwości uzyskania wygranej pieniężnej lub rzeczowej, ale gra ma charakter losowy (art. 2 ust. 5 UGH).

Do zakwalifikowania danego przedsięwzięcia jako gry na automatach musi ono wypełniać wszystkie przesłanki określone w art. 2 ust. 3-5 UGH. W przypadku ustalenia, że w odniesieniu do konkretnego urządzenia faktycznie występują wszystkie przesłanki gier na automatach, zawarte w ww. przepisach, zastosowanie ma reżim wynikający z ustawy o grach hazardowych, w tym sankcje administracyjne, a także sankcje karne przewidziane w Kodeksie karnym

skarbowym². Ustalenie faktycznego charakteru gry na danym urządzeniu może nastąpić w wyniku kontroli lub czynności procesowych prowadzonych przez organy Krajowej Administracji Skarbowej (KAS), które działając na podstawie i w granicach obowiązującego prawa, wykonują działania wobec różnego rodzaju automatów niezależnie od ich deklarowanego typu czy nazwy.

Ustawa o grach hazardowych nie reguluje natomiast warunków i zasad prowadzenia działalności w zakresie przedsięwzięć, których nie można zakwalifikować jako gry hazardowe. Dotyczy to również gry na danym urządzeniu, jeżeli faktycznie nie wypełnia ona przesłanek gry na automatach określonych w ww. przepisach UGH.

Ponadto należy mieć na względzie spójną linię orzecznictwa sądów administracyjnych, która odnosi się też do problematyki „losowości”, jak i występujących w grach na automatach elementów zręcznościowych czy logicznych. Gra ma niewątpliwie charakter losowy, gdy dla gracza jej wynik jest nieprzewidywalny. W orzecznictwie przyjmuje się także, że grą na automacie w rozumieniu art. 2 ust. 3 UGH jest również gra, która poza losowością, zawiera elementy umiejętności, zręczności lub wiedzy, o ile spełnione są pozostałe przesłanki wskazane w tym przepisie, między innymi to, że gry są urządzone o wygrane pieniężne lub rzeczowe (zob. np. wyrok NSA z dnia 27 marca 2019 r. sygn. akt II GSK 289/17). Dla kwalifikacji gry jako „gry na automatach” w rozumieniu art. 2 ust. 3 UGH nie jest konieczne, by gra była „grą losową”, czy miała „charakter losowy”. Wystarczy bowiem, że gra „zawiera element losowości”. Ze względu na wysokie ryzyko i łatwość uzależnień omawiana regulacja ustawy o grach hazardowych ustanawia podwyższony poziom ochrony, który dla kwalifikacji gry i służącego do jej prowadzenia urządzenia nie wymaga wyjaśnienia relacji pomiędzy występowaniem w grze elementu losowości a wynikiem gry (zob. np. wyrok NSA z dnia 29 września 2020 r. sygn. akt II GSK 3435/17).

Minister Finansów i Gospodarki podziela to ugruntowane stanowisko jurydyczne. Tym samym nie znajduje uzasadnienia wprowadzanie dodatkowych derogacji ustawowych, o których mowa w petycji, jak wyłączenie spod reżimu ustawy o grach hazardowych tzw. gier logicznych, matematycznych, itd., a także wprowadzenie dodatkowej definicji losowości.

W razie wątpliwości co do charakteru przedsięwzięcia, zainteresowany podmiot, który organizuje lub planuje urządzenie gier posiadających cechy wymienione w art. 2 ust. 1-5a UGH, może wystąpić do ministra właściwego do spraw finansów publicznych o wydanie decyzji ustalającej charakter gier w trybie art. 2 ust. 6 UGH.

Do wniosku należy załączyć dokumenty wskazane w art. 2 ust. 7 UGH, w tym badanie techniczne danego automatu przeprowadzone przez jednostkę badającą upoważnioną do badań technicznych automatów i urządzeń do gier.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że jednostka badająca, zgodnie z treścią udzielonego upoważnienia, uprawniona jest do badań technicznych automatów i urządzeń do gier przewidzianych przepisami prawa oraz wydawania opinii z tych badań. Nie jest jednak uprawniona do rozstrzygania, czy dana gra jest grą losową, zakładem wzajemnym albo grą na automacie w rozumieniu ustawy o grach hazardowych. Zatem opinia jednostki badającej nie jest rozstrzygnięciem charakteru gry w rozumieniu art. 2 ust. 6 UGH. Na mocy wskazanego przepisu kompetencję do wydania decyzji ustalającej charakter gry posiada minister właściwy do spraw finansów publicznych.

² Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2025 r. poz. 633).

Mając w szczególności na uwadze ryzyka towarzyszące grom na automatach oraz potrzebę zapobieżenia potencjalnym próbom obchodzenia przepisów UGH reglamentujących zarządzanie takich gier, na uwzględnienie nie zasługuje postulat wprowadzenia dodatkowych kompetencji ustawowych dla jednostek badawczych/organów naukowych do dokonywania, wiążącej prawnie organy KAS i ministra właściwego do spraw finansów publicznych, oceny charakteru gry na danym urządzeniu czy ścieżki certyfikacji urządzeń.

Końcowo wymaga podkreślenia, że do zadań organów KAS należy między innymi zwalczanie przestępczości ekonomicznej, w tym w dziedzinie gier hazardowych. Organy KAS nie prowadzą działań represyjnych, lecz podejmują adekwatne działania w granicach kompetencji powierzonych im w drodze powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jarosław Neneman
Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Finansów

Do wiadomości:
Ministerstwo Sprawiedliwości
Biuro Ministra
(znak sprawy: BM-II.0513.20.2025)