

PROTOKÓŁ KONTROLI

Ministerstwa Finansów

ul. Świętokrzyska 12

00-916 Warszawa, Regon 000002217

Kontrolę przeprowadzili w okresie od dnia 8 września 2005 r. do dnia 31 stycznia 2006 r. kontrolerzy:

- Jacek Kalas - główny specjalista kontroli państwowej, na podstawie upoważnień z dnia 7 września 2005 r. Nr 048126 oraz z dnia 24 listopada 2005 r. Nr 051115 z przerwami w dniach 27.12.2005 r. – 30.12. 2005 r.
- Michał Musioł - młodszy inspektor kontroli państwowej, na podstawie upoważnień z dnia 7 września 2005 r. Nr 048125 oraz z dnia 24 listopada 2005 r. Nr 051116 z przerwami w dniach 31.10.2005 r., 2.11.2005 r., 5.12.2005 r.-15.12.2005 r., 23-30.12.2005 r. oraz 26.01.2006 r. – 27.01.2006 r.

(Akta kontroli, str. 1-8)

Kontrolą objęto przygotowanie rządowego projektu nowelizacji ustawy o grach i zakładach wzajemnych.

W treści protokołu użyto następujących skrótów:

Departament GL - Departament Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych w Ministerstwie Finansów,

KGP - Komenda Główna Policji,

KRM – Komitet Rady Ministrów,

MF - Ministerstwo Finansów,

MSWiA – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji,

RM – Rada Ministrów,

Ustawa o grach – ustawa z dnia 29 lipca 1992 r. o grach i zakładach wzajemnych ¹

W toku kontroli ustalono, co następuje:

¹ t.j. Dz.U. z 2004 r. Nr 4, poz. 27.



1. Zagadnienia organizacyjne

1.1 Kierownictwo Ministerstwa Finansów

Od 2002 r. do czasu zakończenia kontroli Ministrami Finansów byli:

Zyta Gilowska	7.01.2006 r. - do czasu zakończenia kontroli
Teresa Lubińska	31.10.2005 r. - 7.01.2006 r.
Mirosław Gronicki	21.07.2004 r. - 31.10.2005 r.
Andrzej Raczek	16.06.2003 r. - 21.07.2004 r.
Grzegorz W. Kołodko	06.07.2002 r. - 16.06.2003 r.
Marek Belka	19.10.2001 r. - 06.07.2002 r.

(Akta kontroli, str. 11-12)

1.2 Kierownictwo Departamentu Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych

Od 2002 r. do czasu zakończenia kontroli Departamentem GL kierowali:

Marek Oleszczuk	dyrektor	1.06.1999 r. – do czasu zakończenia kontroli
Andrzej Kołodziej	p.o. z-cy dyrektora	21.05.2001 r. – 31.12.2003 r.
Janusz Odziomek	p.o. z-cy dyrektora	15.01.2001 r. – do czasu zakończenia kontroli

(Akta kontroli, str. 13-14)

1.3 Zespół ds. nowelizacji ustawy o grach i zakładach wzajemnych

Projekty ustaw z zakresu właściwości Ministra Finansów, opracowują merytoryczne departamenty pod nadzorem właściwych członków Kierownictwa Ministerstwa Finansów, którym, na podstawie zarządzenia Ministra Finansów w sprawie podziału kompetencji, przypisany został określony zakres zadań oraz nadzór nad poszczególnymi departamentami. W okresie od stycznia 2002 do grudnia 2003 nadzór nad Departamentem Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych oraz Departamentem Informacji Finansowej sprawowali:

Departament Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych

Podsekretarz Stanu Jacek Uczkiewicz – cały rok 2002 i do 19 stycznia 2003 r.

Podsekretarz Stanu Ryszard Michalski – od 20 stycznia 2003 r. do 30 stycznia 2003 r.

Wier² /*Wier*

Podsekretarz Stanu Robert Kwaśniak – od 31 stycznia 2003 r. do 10 czerwca 2003 r.

Podsekretarz Stanu Jacek Uczkiewicz – od 11 czerwca 2003 r. do 15 czerwca 2003 r.

Podsekretarz Stanu Robert Kwaśniak – od 16 czerwca 2003 r. do 25 czerwca 2003 r.

Podsekretarz Stanu Jacek Uczkiewicz – od 26 czerwca 2003 r. do 6 maja 2004 r.

Departament Informacji Finansowej

Podsekretarz stanu Jacek Uczkiewicz – cały rok 2002 i 2003”

(Akta kontroli, str. 21)

W dniu 23 stycznia 2002 r. p. Marek Oleszczuk - Dyrektor Departamentu GL powołał zespół do prac nad projektem nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach zmierzającej do zwiększenia dostępności automatów do gier o niskich wygranych oraz umożliwienia wprowadzenia na polski rynek teleloterii. W skład zespołu weszli: Marek Oleszczuk- dyrektor Departamentu GL, Andrzej Kołodziej – z-ca Dyrektora Departamentu, Marek Krawczak – Naczelnik Wydziału Koncesyjnego, Jędrzej Zwierzchowski – Naczelnik Wydziału Nadzoru i Kontroli, Marta Maciążek – Radca Ministra.

(Akta kontroli, str. 165)

W pracach nad nowelizacją ustawy o grach losowych brali udział następujący pracownicy departamentu GL:

- pracownicy Wieloosobowego Stanowiska do Spraw Analiz Prawnych i Ekonomicznych:

- p. Marta Maciążek - nadzorowanie pracy oraz podejmowanie czynności związanych z procesem legislacyjnym (wykształcenie prawnicze- radca prawny) koordynator ws ds.apie,

- p. Lidia Skonieczna - opracowywanie analiz ekonomicznych oraz zestawienie i porównanie ustawodawstwa krajów europejskich (wykształcenie ekonomiczne),

- p. Adam Płociński - redakcja przepisów projektu nowelizacji z zakresu wieloosobowego stanowiska ds. apie oraz przygotowanie wersji obejmującej całość ustawy (wykształcenie prawnicze),

- p. Danuta Ryczkowska- analizy ekonomiczne- informacja o obecnym stanie rynku, przygotowanie stanowiska Rządowego do projektu poselskiego (wykształcenie ekonomiczne); Do zadań tego stanowiska należało redagowanie tzw. przepisów ogólnych oraz opracowywanie analiz itp., a także koordynowanie całości prac związanych

Wzrost³ / *[signature]*

z opracowaniem projektu i wykonywaniem wszystkich czynności poprzedzających skierowanie projektu nowelizacji do Sejmu RP.

- naczelnik Wydziału Kontroli - p. Jędrzej Zwierzchowski,

Przepisy ustawy z zakresu nadzoru i kontroli były redagowane w wydziale kontroli.

- naczelnik Wydziału Koncesji - p. Marek Krawczak.

Wydział koncesji przygotował propozycje brzmienia przepisów z zakresu udzielania zezwoleń (rozdział 3 ustawy).

Nadzór nad całością prac legislacyjnych sprawował p.o. z-cy dyrektora p. Andrzej Kołodziej, nadzorujący pracę wieloosobowego stanowiska ds. analiz prawnych i ekonomicznych. Dyrektorem Departamentu był p.an Marek Oleszczuk.

W odpowiedzi na pytanie o skład zespołu pracującego nad nowelizacją ustawy o zmianie ustawy o grach losowych p. Marek Oleszczuk wyjaśnił m.in.: *„W Departamencie GL w tym czasie nikt nie miał ukończonej aplikacji legislacyjnej. Do 2002 r. dwa miejsca na aplikacji legislacyjnej dla Ministerstwa Finansów były zarezerwowane dla pracowników Departamentu Prawnego. W 2003 r. Biuro Kadr i Szkolenia po raz pierwszy poinformowało o możliwości skierowania pracownika Departamentu GL na aplikację legislacyjną. Od tego momentu Departament GL konsekwentnie zgłasza w Biurze Kadr i Szkolenia 1 pracownika do odbycia takiej aplikacji. Bez rezultatu.”*

(Akta kontroli, str. 27-29)

W **Departamencie GL** zgodnie z regulaminem organizacyjnym Departamentu zadania wynikające z procesów legislacyjnych realizuje wieloosobowe stanowisko ds. analiz prawnych i ekonomicznych. W ramach obowiązków pracowniczych osoby zatrudnione na tym stanowisku odpowiadają za poprawność wykonywanych prac legislacyjnych. Bezpośrednie zadania wynikające z toku legislacyjnego przy nowelizacji ustawy o grach losowych wykonywali: Pan Adam Płociński - specjalista, Pani Marta Maciążek - radca ministra (koordynator wieloosobowego stanowiska ds. analiz prawnych i ekonomicznych) oraz Pan Andrzej Kołodziej - p.o. zastępcy dyrektora departamentu GL, obecnie sędzia WSA w Warszawie.

(Akta kontroli, str. 29)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniu 26 października p. Andrzeja Kołodzieja pytanie: *„Czy brał Pan udział w pracach nad projektem ustawy o zmianie ustawy o grach ... w 2002 i 2003 r. oraz nad aktami wykonawczymi do tej ustawy? Jeżeli tak, to w jakim*

Minister

okresie i zakresie?" p. Andrzej Kołodziej odpowiedział: „Rzeczywiście byłem p.o. Zastępcy Dyrektora i siłą rzeczy jakieś czynności wykonywałem, zarówno jeśli chodzi o ustawę jak i akty wykonawcze ale w niewielkim zakresie. Nawet Dyrektor jest urzędnikiem i wykonuje polecenia. Było polecenie żeby zrobić to czy to i odmowa nie mogła mieć miejsca. Wykonywaliśmy polecenia w tym zakresie moich przełożonych: nadzorującego prace Departamentu GL Podsekretarza Stanu oraz Dyrektora Marka Oleszczuka. W większości przypadków było tak, że polecenia przechodziły przez Dyrektora, ale trafiały również bezpośrednio do mnie.” Na pytanie: „Czy pełnił Pan nadzór nad całością prac legislacyjnych?” p. Andrzej Kołodziej odpowiedział: „Nie otrzymałem nigdy polecenia ani w formie ustnej ani pisemnej bym był koordynatorem tego projektu. Nawet charakter wykonywanych zadań nie stwarzał podejrzenia, że ja miałbym być koordynatorem. Mój udział ograniczał się wyłącznie do wykonywania poleceń, z reguły ustnych. Nadzór nad całością prac nad projektem sprawowali moi przełożeni, przede wszystkim nadzorujący prace departamentu Podsekretarz Stanu, oraz w mniejszym zakresie dyrektor departamentu. Formalnie stanowisko, którego kierownikiem była pani Marta Maciążek podlegało mi, lecz faktycznie pani Marta uzgadniała rozwiązania prawne z Dyrektorem GL. Miałem podejrzenia, że celowo nie przekazywano mi informacji dotyczących toku prac nad tą nowelizacją.”

(Akta kontroli, str. 1461-1463)

Na pytanie kontrolerów: „Czy w procesie tym (legislacyjnym) uczestniczyli pracownicy Ministerstwa Finansów spoza Departamentu GL lub osoby spoza Ministerstwa? Jeżeli tak, to jakie organizacje, urzędy reprezentowały?” p. Marek Oleszczuk wyjaśnił: „Za zgodność pod względem prawnym i redakcyjnym projekt nowelizacji poświadczył wicedyrektor Departamentu Prawnego p. Sylwester Majewski. Projekt był poddany konsultacjom wewnątrzresortowym, międzyresortowym i społecznym. W toku prac legislacyjnych nad ustawą poszczególne zapisy konsultowano z departamentami merytorycznymi. Treść art. 26c była konsultowana z Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych”.

(Akta kontroli, str. 29)

W odpowiedzi na pytanie dotyczące komórki organizacyjnej MF opracowującej projekt nowelizacji ustawy o zmianie ustawy o grach losowych pod względem prawnym i redakcyjnym. p. Marek Oleszczuk wyjaśnił: „Zgodnie z § 9 ust 5 Regulaminu pracy Rady Ministrów, regulaminem organizacyjnym Ministerstwa Finansów oraz Instrukcją nr 10/PR

Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 1983r. projekt nowelizacji ustawy o grach losowych pod względem redakcyjnym i prawnym opiniował Departament Prawny MF. Za zgodność pod względem prawnym i redakcyjnym projekt nowelizacji poświadczył wicedyrektor Departamentu Prawnego p. Sylwester Majewski. Dyrektorem Departamentu Prawnego był p. Marek Ochman.

(Akta kontroli, str. 29)

W dniu 27 września 2005 r. kontrolerzy przesłuchali w charakterze świadka p. Marka Ochmana – Dyrektora Departamentu Prawnego w MF.

PYTANIE: „Kiedy po raz pierwszy zetknął się Pan nowelizacją ustawy o grach (...) mająca na celu poszerzenie zakresu działalności w zakresie gier hazardowych o telebingo, wideoloterie i automaty o niskich wygranych?

ODPOWIEDŹ: „Mogę tylko przypuszczać, że w 2002 r. przy okazji prac nad tą ustawą. Kiedy dokładnie nie pamiętam. W ciągu roku do Departamentu Prawnego wpływa ponad 2 tys. projektów aktów normatywnych.”

PYTANIE: „W jakim zakresie Departament Prawny uczestniczył w procesie legislacyjnym przy nowelizacji ustawy o grach (...) w 2002 r.? Jak wygląda tryb pracy w Departamencie?”

ODPOWIEDŹ: „Przychodzi poczta, którą dzieli dyrektor departamentu. Mamy trzy zespoły, każdy z nich kierowany przez jednego z trzech wicedyrektorów. Wszystkie jednostki organizacyjne Ministerstwa Finansów są rozdzielone pomiędzy te zespoły. Sylwester Majewski zajmuje się Departamentem GL. On z kolei dokonuje dekretacji na radcę prawnego. Staramy się, żeby projekt prowadzony był przez jedną osobę. Sprawę nowelizacji ustawy o grach losowych prowadziła pani mecenas Ogródowczyk.”

PYTANIE: „Kto był odpowiedzialny w Ministerstwie Finansów za prowadzenie procesu legislacyjnego zgodnie z ówczynie obowiązującymi Regulaminami pracy Rady Ministrów?”

ODPOWIEDŹ: „Projekt powstaje w departamencie merytorycznym, a osobą wiodącą jest podsekretarz stanu sprawujący nadzór nad tym departamentem. On jest odpowiedzialny przed ministrem za prowadzenie toku legislacyjnego w taki sposób żeby był zgodny z Regulaminem pracy Rady Ministrów. Nie wyklucza to odpowiedzialności dyrektora jak i Departamentu Prawnego. My nie mamy uprawnień kontrolnych, bo działamy dopiero jak zostaje nam przesłany projekt.”

PYTANIE: „Czy Departament Prawny jest angażowany dopiero na etapie istniejącego projektu?”

6 *h. 5. 24*
10/2

ODPOWIEDŹ: „To jest reguła, ale pamiętam, że w jednym przypadku przy współpracy z Departamentem GL uczestniczył pracownik Departamentu Prawnego już na etapie przygotowania projektu.”

PYTANIE: „Czy przed przekazaniem projektu ustawy do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Departament przez Pana kierowany kontrolował przestrzeganie procedury legislacyjnej określonej w ówczesnie obowiązującym Regulaminie pracy Rady Ministrów?”

ODPOWIEDŹ: „My nie sprawujemy takiej kontroli nad przebiegiem takiego procesu.”

(Akta kontroli, str. 1445-1449)

2. Prace nad przygotowaniem rządowego projektu nowelizacji ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych.

1. W dniu 10 września 1998 r. do Marszałka Sejmu RP został zgłoszony poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych /druk sejmowy nr 590/. Posłem upoważnionym do reprezentowania wnioskodawców został poseł Jerzy Jaskiernia. Jednym z wnioskodawców zgłoszonego projektu był poseł Wiesław Ciesielski². Celem projektu poselskiego było m.in. wprowadzenie do projektu ustawy tzw. „miękkiego hazardu” poprzez wprowadzenie kategorii gier na „innych automatach” o ograniczonej możliwości wypłaty wygranej do 50 zł. Projekt ten różnicował gry na automatach na gry na automatach losowych i „innych automatach o niskich kwotach wygranych” i zakładał, że prowadzenie gier na automatach miało być objęte przepisami ustawy o grach losowych natomiast urządzenie gier na „innych automatach” miało być nieograniczone przepisami tej ustawy.

(Akta kontroli, str. 2083-2097)

W dniu 20 października 1998 r. p. Jan Wojcieszczuk – Podsekretarz Stanu w MF przekazał Kancelarii Prezesa Rady Ministrów „Stanowisko Rządu wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych (druk 590)” przyjęte w dniu 20 października przez Radę Ministrów. Zdaniem Rządu: „Przyjęcie propozycji poselskich (...) będzie stwarzać warunki żywiołowego rozwoju hazardu, co może sprzyjać praniu brudnych pieniędzy oraz czerpaniu nieopodatkowanych zysków z uwagi na brak możliwości skutecznej kontroli i nadzoru”

² Wiesław Ciesielski był w okresie 2001 – 2002 Sekretarzem stanu w Ministerstwie Finansów

7 Wpisy
Kaly

2. Dnia 19 marca 1999 r. **Komisja Integracji Europejskiej** uchwaliła *Dezyderat nr 3 w sprawie nowelizacji ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych z 29 lipca 1992, usuwającej niezgodności z prawem Unii Europejskiej*, zobowiązujący Rząd do podania wiążącego terminu przedstawienia przez Rząd projektu nowelizacji ustawy o grach, dostosowującego tę ustawę do prawa Unii Europejskiej.

(Akta kontroli, str. 131)

W *Bilansie otwarcia w sprawach integracji Polski z Unia Europejską*³ przygotowanym przez **Urząd Komitetu Integracji Europejskiej** i przyjętym w 2002 r., a określającym zadania konieczne do zrealizowania w związku z dostosowywaniem prawa polskiego do prawa europejskiego wskazano konieczność przyjęcia *ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach*. Zadanie to określono jako związane z obszarami: „swoboda świadczenia usług” i „swoboda przepływu kapitału”.

(Akta kontroli, str. 89-98)

Pismem z dnia 4 stycznia 2002 r., znak: BM5-pl.2002.2/02 p. Wiesław Ciesielski - Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów przekazał p. Aleksandrowi Proksie - Sekretarzowi Rady Ministrów w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wykaz projektów ustaw, rozporządzeń i innych dokumentów z zakresu właściwości Ministra Finansów proponowanych do rozpatrzenia przez Radę Ministrów w 2002 r. W treści pisma poinformowano, że propozycje te zostały zgłoszone również do planu pracy Komitetu Rady Ministrów. W załączonym do pisma wykazie tematów zgłoszono: *projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach* z planowanym terminem rozpatrzenia w I kw. 2002 r. Projekt ten został określony jako: „mający na celu dostosowanie przepisów ustawy do prawa UE”.

(Akta kontroli, str. 99)

3. 15 stycznia 2002 r. p. Marek Oleszczuk pismem znak: GL-720-IV/MM-3-1/02 zwrócił się do p. Jacka Uczkiewicza z prośbą o akceptację pisma do Biura Ministra w sprawie przedłożenia projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, na posiedzenie Kierownictwa MF w dniu 21 stycznia 2002 r. Do pisma załączono *Informację dla Członków Kierownictwa Ministerstwa Finansów*

³ Projekt z dnia 5.11.2001 r.

dotyczącą projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach a także projekt ustawy o zmianie ustawy o grach z dnia 14 stycznia 2002 r. wraz z uzasadnieniem. Stosownie do treści Informacji: „Zakres nowelizacji ustawy, mającej na celu jej pełne dostosowanie do prawa Unii Europejskiej, obejmuje kwestie związane z umożliwieniem podmiotom pochodzącym z państwa członkowskich Unii europejskiej podejmowanie i prowadzenie działalności w zakresie gier losowych, zakładów wzajemnych i gier na automatach na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na zasadach traktowania narodowego.”

(Akta kontroli, str. 123-134)

Dnia 18 stycznia 2002 r. pismem znak BM5-pl.2002.4/02 p. Wiesław Ciesielski przekazał Aleksandrowi Proksie wykaz tematów zgłoszonych przez Ministra Finansów do planu pracy Rady Ministrów na rok 2002. Do planu pracy obejmującego I kwartał 2002 r. zgłoszono *Projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach*. Projekt ten został oznaczony priorytetem „dostosowanie do pr. UE”.

(Akta kontroli, str. 135-148)

W *Porządku obrad Kierownictwa Ministerstwa Finansów w dniu 21 stycznia 2002 r.* sporządzonym w dniu 18 stycznia 2002 r. w pkt 5 zapisano: „5. *Projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach – przedstawia Min. J. Uczkiewicz*”.

(Akta kontroli, str. 149)

W dniu 21 stycznia 2002 r. Kierownictwo Ministerstwa Finansów⁴: „... *przyjęło przedstawiony przez Min. J. Uczkiewicza projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach i wyraziło zgodę na skierowanie go do rozpatrzenia przez Komitet Rady Ministrów*”.

(Akta kontroli, str.151)

2. Pismem z dnia 12 lutego 2002 r. znak Sekr. Min. DH/199/2002/TN p. Danuta Hübner - Sekretarz KIE zwróciła się do p. Aleksandra Proksy o włączenie projektu *ustawy o zmianie*

⁴ W posiedzeniu Kierownictwa uczestniczyli m.in.: Minister Finansów- Marek Belka, Sekretarze i Podsekretarze Stanu -Wiesław Ciesielski, Halina Wasilewska – Trenkner, Irena Ożóg, Andrzej Raczek, Jacek Uczkiewicz, Dyrektorzy i Zastępcy Dyrektorów Departamentów i Biur - Marek Ochman, Jozef Adamus, Sylwester Zajac, Anna Karaś

9 *Wojciech*
Wojciech

ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach do porządku obrad posiedzenia Rady Ministrów w dniu 19 lutego 2002 r. informując jednocześnie, że: „Projekty zostały w pełni uzgodnione i przyjęte na posiedzeniach Zespołu przygotowawczego KIE w dniach 28 stycznia i 1 lutego br. zgodnie z „Harmonogramem przyjmowania przez Radę Ministrów projektów ustaw dostosowujących prawo polskie do prawa Unii Europejskiej” projekty tych ustaw powinny zostać przyjęte przez Radę Ministrów i przekazane do Sejmu najpóźniej do końca lutego br.”

(Akta kontroli, str. 201)

Dnia 15 lutego 2002 r. p. Jacek Uczkiewicz pismem znak GL – 720/Eu-IV-MM-28-5/02 przekazał projekt *ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach* p. Aleksandrowi Proksie z prośbą o przedłożenie tego projektu Radzie Ministrów do rozpatrzenia na posiedzeniu w dniu 19 lutego 2002 r. Projekt nowelizacji obejmował zmianę art. 5 oraz dodanie art. 27b, co miało umożliwić prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie określonych gier i zakładów podmiotom pochodzącym z UE oraz określić przesłanki, których wystąpienie skutkowałoby odmową wydania zezwolenia na prowadzenie działalności objętej przedmiotem ustawy.

(Akta kontroli, str. 203-212)

Dnia 19 lutego 2002 r. Rada Ministrów przyjęła przedłożony projekt *ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach*, jako mający na celu: „*dostosowanie prawa polskiego do prawa unii europejskiej*”.

(Akta kontroli, str. 228)

W dniu 22 lutego 2002 r. pismem znak: RM 10-13-02 p. Leszek Miller – Prezes Rady Ministrów przesłał projekt *ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach* p. Markowi Borowskiemu – Marszałkowi Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt ten został przedstawiony jako projekt: „*co do którego Rada Ministrów zadeklarowała, że ma na celu dostosowania polskiego ustawodawstwa do prawa Unii Europejskiej.*”

(Akta kontroli, str. 235)

3. W dniu 12 marca 2002 r. Sejmowa Komisja Europejska przeprowadziła pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach

wzajemnych i grach na automatach / projekt dostosowujący ustawę do prawa Unii Europejskiej/. W związku z propozycją p. Jacka Uczkiewicza Komisja postanowiła zwrócić projekt ustawy do Rządu w celu przepracowania.

„Posel Janusz Lewandowski (PO): Wiem, że teren gier losowych i gier na automatach to trudny obszar i każdy, kto wkracza na ten teren, jest od razu podejrzany, że prowadzi lobbing. Jednak pragnę zwrócić uwagę na bardzo niejasny stan zobowiązań Polski w tym zakresie. Układ stowarzyszeniowy obligował nas do uregulowania sprawy w terminie do końca 1999 roku. Przestało to mieć znaczenie. Stanowisko negocjacyjne mówi o 31 grudnia 2002 roku, ale w najnowszej wersji Narodowego programu przygotowania do członkostwa w UE nie zakłada w ogóle zmian prawnych w tym zakresie. Byłoby to zresztą najbardziej sensowne. Jestem zwolennikiem zwrócenia tego projektu do rządu i ewentualnego ponowienia inicjatywy, ale lepiej uzasadnionej. Potrzeba czynienia czegokolwiek w tej materii jest niewielka. (...)

Posel Waldemar Pawlak (PSL): Proszę pana przewodniczącego, aby Komisja uzyskała ekspertyzy i opinie, jakimi dysponowali posłowie poprzedniej kadencji. Szczególnie chodzi mi o wskazanie, jak w poszczególnych 15 krajach Unii uregulowano tę problematykę. Kwestia gier losowych nie jest objęta prawem europejskim i poszczególne kraje regulują to w różny sposób. W jednych ten temat nie jest rygorystycznie obwarowany prawem, w innych - nie ma szans na uczestnictwo np. polskiego przedsiębiorstwa w działalności tego typu. Przychyłam się do propozycji pana posła Janusza Lewandowskiego. Nie jest to bardzo pilny projekt, więc nie ma przyczyny, aby Komisja szybko musiała go rozpatrzyć. Nad tą sprawą należy pochylić się spokojnie, z rozwagą.

Posel Roman Jagieliński(SLD): Popieram pana posła Janusza Lewandowskiego. Omawiany projekt nie różni się od poprzedniego i nie widzę uzasadnienia dla wnoszenia go do Sejmu w trybie pilnym. Proponuję, aby posłowie zastanowili się, czy obcy kapitał jest nam w tym obszarze tak bardzo potrzebny. Może Sejm powinien podjąć decyzje hamujące wejście obcego kapitału w sferę usług i hazardu? Zgłaszam wniosek formalny o odrzucenie tego projektu w pierwszym czytaniu.

Posel Józef Oleksy (SLD): Ta sprawa była poprzednio kontrowersyjna z dwóch powodów - interpretacji obowiązku Polski do wprowadzenia tych regulacji oraz sporu o rozszerzanie zakresu operowania na rynku gier losowych i hazardu w naszym kraju kapitału zagranicznego, co oznacza de facto rezygnację z części dochodów Skarbu Państwa, a to dziś wyjątkowo ważna sprawa. Zgłaszano też obawy, że zbyt sztywno rozumiemy nasze powinności wynikające z Układu Europejskiego. Rozmija się to zresztą z wielością praktyk, stosowanych w tym obszarze tematycznym w samej Unii Europejskiej. Warto tu zachować

Włodzisław Jeleń

elastyczność myślenia, gdyż nie jest to dziedzina, w której w Unii obowiązuje jeden model dla wszystkich. Polska ma pewną możliwość dobierania sobie rozwiązań zgodnych z interesem polskiego Skarbu Państwa. Przychylam się do wniosku pana posła Waldemara Pawlaka o przygotowanie dla członków Komisji wszystkich materiałów, którymi posłowie dysponowali w poprzedniej kadencji. Nie wiemy też, dlaczego nie podjęto próby przygotowania projektu, prowadzącego do monopolu Skarbu Państwa w grach loteryjnych i hazardowych, jak to jest w niektórych państwach Unii.

Posel Robert Smoleń(SLD): W projekcie rządowym chodzi o usunięcie pewnych praktyk, które mogłyby być traktowane jako dyskryminacyjne wobec obywateli innych państw Unii Europejskiej oraz podmiotów gospodarczych z innych państw europejskich po naszej akcesji. Jeśli istnieją kraje Unii, w których hazard nie jest w ogóle dopuszczony, np. kraje skandynawskie, to rozumiem, że polski podmiot nie będzie mógł po akcesji prowadzić tam takich przedsiębiorstw. To oczywiste. Jednak w Polsce takie przedsiębiorstwa istnieją i projekt wydaje się być oczywisty. Stanowi się w nim, że udziały w spółkach, prowadzących taką działalność, będą poddane takim samym przepisom prawa jak inne spółki w innych branżach. Spółki te mają siedzibę na terytorium Polski, będą płacić podatki w Polsce. Nie ma też raczej zagrożenia w postaci zwiększonego napływu kapitału obcego i zwiększonego pojawiania się kasyn. Reguluje to art. 29 ustawy, który nie ulega zmianie w nowelizacji. Nie musimy faktycznie spieszyć się w uchwalaniu projektu nowelizacji, ale proszę pamiętać, że przed nami jest rozpatrzenie ok. 75 ustaw i odkładanie projektów na potem spowoduje kumulację pracy pod koniec roku. Proponuję więc podjąć pracę nad projektem.

Podsekretarz Stanu Jacek Uczkiewicz: Tytułem przypomnienia, w dokumencie z 5 listopada 2001 roku w bilansie otwarcia w sprawach integracji z Unią Europejską, przygotowanym przez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, ustawę o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach ujęto w grupie najważniejszych zadań legislacyjnych. Przewidziano termin przyjęcia tej ustawy przez Radę Ministrów na pierwszy kwartał 2002 roku. Efektem prac rządu jest przedłożony państwu projekt. Proszę również wziąć pod uwagę fakt, iż rząd podjął pracę nad merytoryczną zmianą omawianej ustawy. Zapewne w kwietniu br. przedstawimy projekt Radzie Ministrów. Jeżeli wolą Komisji jest odesłanie teraz projektu do rządu, to proponować możemy połączenie obu nowel w późniejszym terminie.

Posel Roman Jagieliński(SLD): Po wysłuchaniu informacji pana ministra proponuję zmianę mojego wniosku. Wnoszę o zwrócenie w tej chwili projektu nowelizacji rządowi i kompleksowe znowelizowanie ustawy po złożeniu przez rząd drugiej noweli. Moim

przedmówcy wspomnieli, że ustawa rzeczywiście wymaga poszerzenia i zmiany. Mając więcej opinii i ekspertyz oraz pełny przegląd sytuacji w krajach członkowskich, podejmiemy lepsze decyzje.

Posel Józef Oleksy(SLD): Sądzę, że Komisja powinna podjąć w głosowaniu decyzję o losie ustawy. Za chwilę do niego przejdziemy. Proszę, aby rząd ustosunkował się też do mojego pytania, dlaczego w ogóle zrezygnowano z monopolu państwa, choć częściowego, w sferze hazardu. Chodzi przecież o dochody Skarbu Państwa. To jedyna dziedzina, która przynosi czyste dochody i dzielenie się nimi z partnerami unijnymi nie musi być naszą powinnością. Taka była argumentacja Sejmu poprzedniej kadencji. Pan minister poinformował nas, że przygotowuje się szerszą nowelizację ustawy, więc teraz proponuję odesłać projekt nowelizacji do rządu, aby niedługo został ujęty w szerszym pakiecie legislacyjnym. Do tego czasu Komisja otrzyma dokumentację, ekspertyzy i dodatkowe wyjaśnienia. Kto z państwa opowiada się za odesłaniem projektu, zawartego w druku nr 267, do rządu? Stwierdzam, że w głosowaniu wniosek został przyjęty większością 15 głosów przy braku głosów przeciwnych, 1 poseł wstrzymał się od głosu. Dziękuję za udział w dyskusji. Zamykam posiedzenie Komisji Europejskiej."

(Akta kontroli, str. 249-265)

W trakcie przesłuchania w dniach 13-14 grudnia 2005 r. p. Jacka Uczkiewicza na pytanie: „Dlaczego dnia 12 marca 2002 r., wbrew stanowisku rządu przyjętemu 19 lutego 2002 r., przedstawił Pan w trakcie posiedzenia Komisji Europejskiej Sejmowi informację, że: „rząd podjął pracę nad merytoryczną zmianą omawianej ustawy. Zapewne w kwietniu br. przedstawimy projekt Radzie Ministrów” skoro Kierownictwo MF wyraziło kierunkową zgodę na podjęcie prac nad nowelizacją ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych w dniu 15 kwietnia 2002r. a Rada Ministrów dopiero na posiedzeniu w dniu 28 maja 2002 r. : „przyjęła Informację, zobowiązując Ministra Finansów do opracowania i wniesienia pod obrady Rady Ministrów, w trybie pilnym, projektu kompleksowej nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, po jego uprzednim rozpatrzeniu przez Komitet Rady Ministrów”? p. J. Uczkiewicz odpowiedział: „Powtarzam, że Kierownictwo MF wyraziło kierunkową zgodę, nie dnia 15 kwietnia 2002 r, a 21 stycznia 2002 r. Z treści zapisu protokołu wynika jednoznacznie, że użyte przeze mnie określenie „rząd podjął prace nad projektem” nie miało znaczenia rządu jako Rady Ministrów, ale rządu jako administracji rządowej. Dodatkowo wyjaśniam, że z przebiegu obrad Komisji jasno wynikało, że projekt nie zostanie przez Komisję zaakceptowany. W tej sytuacji, nie chcąc dopuścić do niekorzystnego dla Rządu

głosowania, a tym samym do porażki Rządu, wycofałem projekt informując Komisję, że do sprawy będzie można wrócić w niedalekiej przyszłości, w związku z prowadzonymi pracami nad szerszą nowelizacją ustawy o grach losowych”.

(Akta kontroli, str. 2301)

W trakcie przesłuchania w dniu 20 października 2005 r. p. Marty Maciążek, na pytanie: *„Na posiedzeniu komisji sejmowej do spraw europejskich w dniu 12.03.2002 r. posłowie zgłosili konieczność zwrócenia projektu do rządu i ewentualnego ponowienia tej samej inicjatywy, ale lepiej uzasadnionej. W związku z tym Minister Uczkiewicz powiedział, iż rząd podjął pracę nad merytoryczną zmianą omawianej ustawy. Zapewne w kwietniu br. przedstawi projekt Radzie Ministrów i zaproponował połączenie obu nowel w późniejszym terminie. Jaka w toku legislacyjnym była by różnica pomiędzy dopracowaniem się lepszego uzasadnienia a nowelizacją polegającą na bardzo znacznym rozszerzeniu materii tej regulacji nie objętej wcześniej tą regulacją?* p. Marta Maciążek odpowiedziała: *„Do przedstawienia lepszego uzasadnienia zobowiązała się już na tym posiedzeniu p. Joanna Szychowska z Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej. Gdyby trzeba było wyłącznie dopracować uzasadnienie to ten projekt wróciłby na posiedzenie komisji na następnym jej posiedzeniu. Fakt rozszerzenia zakresu będącego przedmiotem sejmowego druku 267 spowodował to, że w nowoprzygotowywanym projekcie ustawy połączono sprawy z zakresu dostosowania ustawy do prawa UE i poszerzenia katalogu gier. Spowodowało to, że w trybie pilnym i nagłym pracowano nad całym projektem, ze względu na pośpiech wymuszony koniecznością zmiany art. 5 tj. dostosowaniem ustawy do prawa UE. Ponieważ de facto art. 5 był przygotowany, to tryb pilny został rozciągnięty na zmiany dotyczące poszerzenia katalogu gier”.*

(Akta kontroli, str. 1435)

Na skierowane w dniu 4 stycznia 2006 r. do p. Mariusza Błaszczaka Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów pytanie: *„W dniu 21 stycznia 2002 r. kierownictwo Ministerstwa Finansów przyjęło projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach dostosowujący ustawę o grach losowych (...) do prawa Unii Europejskiej i wyraziło zgodę na skierowanie go do rozpatrzenia przez Komitet Rady Ministrów. Projekt ten, po przyjęciu w dniu 19 lutego 2002 r. przez Radę Ministrów został przedstawiony w dniu 22 lutego 2002 r. Sejmowi RP.*

Na posiedzeniu Sejmowej Komisji Europejskiej w dniu 12 marca 2002 r. p. Jacek Uczkiewicz – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów w odpowiedzi na poselską

Wnie¹⁴

Wnie

propozycję odrzucenia projektu nowelizacji ustawy o grach (...), zaproponował, powołując się na podjęcie przez Rząd prac nad kolejną, szerszą nowelizacją ustawy, wycofanie projektu a następnie połączenie obu nowelizacji i powrót do sprawy w późniejszym terminie.

Z analizy protokołów ustaleń Kierownictwa Ministerstwa Finansów wynika, iż Kierownictwo MF wyraziło kierunkową zgodę na podjęcie prac nad nowelizacją ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych w szerszym zakresie, tj. obejmującym m.in. wprowadzenie nowych gier: wideoloterii i automatów o niskich wygranych dopiero w dniu 15 kwietnia 2002r., a Rada Ministrów dopiero na posiedzeniu w dniu 28 maja 2002 r. zobowiązała Ministra Finansów do opracowania i wniesienia pod obrady Rady Ministrów, w trybie pilnym, projektu kompleksowej nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach. W związku z powyższym proszę o wyjaśnienie czy p. Jacek Uczkiewicz był 12 marca 2002 r. upoważniony przez Rząd do przedstawionego powyżej działania, tj. zgłoszenia propozycji wycofania projektu nowelizacji ustawy o zmianie ustawy o grach losowych (...) dostosowującego ustawę do prawa Unii Europejskiej” Do dnia zakończenia kontroli kontrolerzy nie uzyskali odpowiedzi.

(Akta kontroli, str. 2397-2399)

W dniu 19 marca 2002 r. p. Marek Borowski zwrócił projekt ustawy o zmianie ustawy o grach na wniosek Sejmowej Komisji Europejskiej do Rządu w celu przepracowania oraz przedstawienia dodatkowych informacji. W uzasadnieniu pisma zwracającego projekt zapisano” „... Komisja Europejska w dniu 12 marca br. przystąpiła do pierwszego czytania powyższego projektu. Komisja w wyniku dyskusji, uznała, iż wyjaśnienia wymagają niejasności zawarte w uzasadnieniu projektu ustawy dotyczące aktualnego stanu zobowiązań Polski wynikające zarówno z prawa Unii europejskiej, jak i stanu negocjacji o członkostwo. Nietrafna wydaje się argumentacja wnioskodawcy odnosząca się do działalności w dziedzinie gier losowych, w tym gier na automatach, bowiem ta nie jest odrębnie regulowana w prawie wtórnym Unii Europejskiej. Także uzasadnienie o warunkach przejścia do II etapu Stowarzyszenia nie znalazło zrozumienia wśród członków Komisji, gdyż Polska de facto poprzez negocjacje już znajduje się w II etapie. Komisja uznała również, iż udostępnienie tej części rynku polskiego kapitałowi zagranicznemu, nie powinno pomijać kwestii możliwego uszczuplenia dochodów Skarbu Państwa. Komisja oczekuje także informacji, co do pożądaných decyzji rządu o przywróceniu monopolu Skarbu Państwa w zakresie dochodów z gier losowych i hazardu. Komisja przyjęła wniosek o zwrócenie wnioskodawcy projektu ustawy o zmianie

ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach (druk nr 267) w celu przepracowania oraz przedstawienia dodatkowych informacji, biorąc także pod uwagę zapowiedziane przez rząd zakończenie prac nad drugą obszerną nowelizacją w tej dziedzinie."

(Akta kontroli, str. 267)

Pismem z dnia 27 marca 2002 r. znak RM-10-13-02 p. Marek Wagner - Szef Kancelarii Rady Ministrów przekazał p. Markowi Belce - Ministrowi Finansów kopię pisma Marszałka Sejmu RP zwracającego rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach i zwrócił się jednocześnie o „wyjaśnienie wątpliwości i zastrzeżeń podniesionych przez Marszałka Sejmu oraz o przedstawienie Prezesowi Rady Ministrów, za moim pośrednictwem, projektu odpowiedzi w tej sprawie”.

(Akta kontroli, str.269)

W odpowiedzi na pismo z dnia 27 marca 2002 r. p. Jacek Uczkiewicz w piśmie z dnia 5 kwietnia znak GL-720/Eu-IV-AP-4-1/02 skierowanym do p. Marka Wagnera wyjaśnił: „... W przygotowanym przez Urząd Integracji Europejskiej „Bilansie otwarcia w sprawach integracji Polski z Unią Europejską” (projekt z dnia 5 listopada 2001r.) ustawę o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach ujęto w ramach najważniejszych zadań legislacyjnych i przewidziano datę przyjęcia ustawy przez Radę Ministrów na pierwszy kwartał 2002 r. W tej sytuacji Ministerstwo Finansów przygotowało odpowiedni projekt nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach (dalej: Projekt), wprowadzający zasadę równego traktowania obywateli polskich i Wspólnoty w odniesieniu do zakładania przedsiębiorstw działających w zakresie gier i zakładów. (...) W dniu 19 lutego Projekt został przyjęty przez Radę Ministrów i skierowany do Sejmu (druk sejmowy: 267). Podczas pierwszego czytania Projektu w dniu 12 marca 2002r. Przewodniczący Sejmowej Komisji Europejskiej poddał w wątpliwość konieczność nowelizowania ustawy o grach... stwierdzając, że problematyka gier i zakładów nie jest odrębnie regulowana w prawie Unii Europejskiej. Przewodniczący Komisji zanegował przedstawione uzasadnienie, stwierdzając, że mimo braku nowelizacji ustawy o grach..., Polska zamknęła rozdział swobodny przepływ kapitału”. Jednocześnie wskazał, że dopuszczenie kapitału obcego do inwestycji w rynek gier i zakładów nie stanowi warunku przejścia do II etapu Stowarzyszenia. Stanowisko to zostało wzmocnione przez Wiceprzewodniczącego posła Pana Janusza Lewandowskiego,

Wniet

który podniósł, że konieczność nowelizacji art. 5 nie wynika z „Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa”. W tej sytuacji poseł Pan Roman Jagieliński zgłosił wniosek o odrzucenie projektu. Wobec biernej postawy przedstawicieli Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, nie chcąc dopuścić do przegłosowania wniosku o odrzucenie projektu w pierwszym czytaniu, zaproponowałem włączenie przedmiotowego projektu do przygotowywanej w Ministerstwie Finansów szerszej nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach. Jednocześnie uprzejmie informuję, iż zwróciłem się do Pani Minister Danuty Hübner o ponowne wyrażenie opinii w sprawie konieczności znówelizowania ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach w kierunku wskazanym w druku sejmowym 267, w kontekście procesu negocjacyjnego. W tej sytuacji projekt odpowiedzi Prezesa Rady Ministrów na pismo Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zostanie przedłożone niezwłocznie po otrzymaniu opinii Komitetu Integracji Europejskiej.”

(Akta kontroli, str. 271-273)

4. Dnia 22 stycznia 2002 r. p. Jacek Uczkiewicz skierował do p. Marka Oleszczuka pisemne polecenie (znak: PJUC-w-4/2002/200) rozpoczęcia prac legislacyjnych nad nowelizacją ustawy o grach losowych. Stosownie do treści pisma: „Realizując decyzje Kierownictwa z dnia 21 stycznia 2002 roku, uprzejmie proszę o rozpoczęcie prac nad nowelizacją ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach zmierzającą do: 1. zwiększenia dostępności automatów do gier o niskich wygranych, 2. umożliwienia wprowadzenia na polski rynek teleloterii”. Powodem nowelizacji miało być m.in. „zwiększenie wpływów do budżetu Państwa z tytułu tej działalności”. Departament GL został zobowiązany do przedstawienia projektu nowelizacji do dnia 28 lutego 2002 r.

(Akta kontroli, str. 157)

W dniu 23 stycznia Departament Kontroli Skarbowej w MF przekazał przy piśmie znak KS8-760/13/2002/185 Departamentowi GL pismo Biura Służby Kryminalnej Komendy Głównej Policji z dnia 17 stycznia 2002 r. znak Ag – 54/02. W piśmie przedstawiono następujące stanowisko odnośnie problemu zwalczania nielegalnych automatów do gier: „Z informacji posiadanych przez Komendę Główną Policji wynika, że ostatnia nowelizacja ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych pozytywnie wpłynęła na uporządkowanie rynku automatów do gier, głównie poprzez znaczne ograniczenie liczby urządzeń nierejestrowanych. Po zmianie przepisów zdecydowana większość automatów została przerobiona w ten sposób, że automat nie wypłaca pieniędzy bądź żetonów.

Właściciele części z nich z obawy o konsekwencje prawne wyłączyli je z eksploatacji bądź wywieźli za granice naszego kraju, najczęściej na Ukrainę. (...) Według Komendy Głównej Policji całkowite wyeliminowanie nielegalnych gier na automatach i towarzyszących im patologii jest możliwe jedynie po ewentualnym wprowadzeniu w ustawie o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach odpowiednich zmian umożliwiających jednoznaczną, nie budzącą wątpliwości kwalifikację nielegalnych automatów i prowadzonych na nich gier."

(Akta kontroli, str. 161)

W odpowiedzi na skierowane do p. Marka Oleszczuka pytanie: „Z informacji uzyskanych w Departamencie Kontroli Skarbowej MF wynika, że Departament ten przekazał w dniu 23.01.2002 r. przy piśmie znak KS8-760/13/2002/185 Departamentowi GL pismo Biura Służby Kryminalnej Komendy Głównej Policji z dnia 17.01.2002 r. znak AG -54/02. Czy Departament GL zapoznał z powyższym pismem KGP p. Jacka Uczkiewicza - Podsekretarza Stanu w MF w związku z jego poleceniem z dnia 22 stycznia 2002 r.?” pismem z dnia 27 stycznia 2006 r. p. Janusz Odziomek p.o. z-cy dyrektora Departamentu GL odpowiedział: „Departament Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych Ministerstwa Finansów uprzejmie informuje, że do tut. Departamentu wpłynęło pismo, o którym mowa. W aktach Wydziału Nadzoru i Kontroli Departamentu GL nie znajdują się inne dokumenty w tej sprawie. Pragnę jednakże zaznaczyć, że z uwagi na nieobecność dyrektora Departamentu Pana Marka Oleszczuka wynikająca ze zwolnienia lekarskiego nie jest możliwe ustalenie czy były podejmowane dalsze działania w tym względzie."

(Akta kontroli, str. 2521)

Tryb pracy Kierownictwa Ministerstwa Finansów określa *Decyzja Nr 4/BM Ministra Finansów z dnia 31 października 2001 r. w sprawie zasad, trybu działania oraz składu osobowego Kierownictwa Ministerstwa Finansów*. Stosownie do treści Decyzji:

§ 4.

1. Kierownictwo działa zgodnie z Planem pracy. (...)

§ 5

Przedmiotem obrad Kierownictwa mogą być również, nie objęte planem, inne sprawy, uznane przez Ministra Finansów lub członków kierownictwa za pilne i wymagające omówienia lub zaopiniowania przez ten organ. (...)

§ 8

(...) 3. Materiały na posiedzenia kierownictwa należy składać do Biura Ministra w 15 egzemplarzach, w terminie co najmniej 3 dni przed zaplanowanym dniem posiedzenia.

§9

1. Biuro Ministra przygotowuje protokół ustaleń z posiedzenia Kierownictwa i przedstawia go do podpisu przewodniczącemu obrad."

(Akta kontroli, str. 167-172)

Przedłożone przez Departament GL, po akceptacji p. Jacka Uczkiewicza, na posiedzenie Kierownictwa MF w dniu 21 stycznia 2002 r. materiały objęły: *Informację dla Członków Kierownictwa Ministerstwa Finansów dotyczącą projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach* a także projekt ustawy o zmianie ustawy o grach z dnia 14 stycznia 2002 r. wraz z uzasadnieniem. Stosownie do treści *Informacji*: „Zakres nowelizacji ustawy, mającej na celu jej pełne dostosowanie do prawa Unii Europejskiej, obejmuje kwestie związane z umożliwieniem podmiotom pochodzącym z państwa członkowskich Unii europejskiej podejmowanie i prowadzenie działalności w zakresie gier losowych, zakładów wzajemnych i gier na automatach na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na zasadach traktowania narodowego.”

(Akta kontroli, str. 123-134)

W *Porządku obrad Kierownictwa Ministerstwa Finansów w dniu 21 stycznia 2002 r.* sporządzonym w dniu 18 stycznia 2002 r. w pkt 5 zapisano: „5. Projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach – przedstawia Min. J.Uczkiewicz”.

(Akta kontroli, str. 149)

W dniu 21 stycznia 2002 r. Kierownictwo Ministerstwa Finansów⁵: „... przyjęło przedstawiony przez Min. J. Uczkiewicza projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach i wyraziło zgodę na skierowanie go do rozpatrzenia przez Komitet Rady Ministrów”.

(Akta kontroli, str.151)

⁵ W posiedzeniu Kierownictwa uczestniczyli m.in.: Minister Finansów- Marek Belka, Sekretarze i Podsekretarze Stanu -Wiesław Ciesielski, Halina Wasilewska – Trenkner, Irena Ożóg, Andrzej Raczko, Jacek Uczkiewicz, Dyrektorzy i Zastępcy Dyrektorów Departamentów i Biur - Marek Ochman, Jozef Adamus, Sylwester Zajac, Anna Karaś

Na wniosek kontrolerów o przedstawienie: „*Dokumentów przedłożonych przez Pana Jacka Uczkiewicza - Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów pozostałym członkom kierownictwa MF, w związku z posiedzeniem kierownictwa MF w dniu 21.01.2002 r. dotyczących punktów nie będących przedmiotem zatwierdzonego programu posiedzenia kierownictwa w tym dniu, a związanych z podjęciem prac nad nowelizacją ustawy dnia 29 lipca 1992 r. o grach i zakładach wzajemnych (tj. Dz. U z 2004 r. Nr 4, poz. 27 ze zm.) zmierzających do zwiększenia dostępności automatów do gier o niskich wygranych i umożliwienia wprowadzenia na polski rynek teleloterii*” p. Mirosław Gronicki – Minister Finansów przekazał projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach dostosowujący ustawę do prawa UE, informując jednocześnie, że: „*inne projekty nie były w tym dniu przedłożone do rozpatrzenia. Natomiast na posiedzeniu Kierownictwa MF w dniu 15 kwietnia 2002 r. rozpatrywano materiał pt.: Informacja w sprawie kierunków zmian w ustawie o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach*”.

(Akta kontroli, str. 119)

Na wniosek kontrolerów o przedstawienie: „*dokumentu potwierdzającego fakt wyrażenia przez Kierownictwo MF w dniu 21.01.2002 r. zgody na podjęcie prac nad nowelizacją ustawy o grach (...) zmierzających do zwiększenia dostępności automatów do gier o niskich wygranych i umożliwienia wprowadzenia na polski rynek teleloterii*” p. Mirosław Gronicki wyjaśnił: „*Taki temat nie znajduje odbicia ani w porządku obrad w dniu 21.01.2002, ani w Protokole ustaleń*”.

(Akta kontroli, str. 119)

W dniu 29 września 2005 r. kontrolerzy przesłuchali w charakterze świadka p. Annę Lenkiewicz - Naczelnika w Wydziale Prezydialno-Organizacyjnym.

PYTANIE: „*Czy uczestniczy Pani jako protokolantka w posiedzeniach Kierownictwa Ministerstwa Finansów?*”

ODPOWIEDŹ: „*Tak*”.

PYTANIE: „*Czy wszystkie podjęte w trakcie posiedzenia Kierownictwa Ministerstwa Finansów ustalenia, muszą być odnotowywane w protokole z posiedzenia tego Kierownictwa?*”

ODPOWIEDŹ: „*Tak*”

PYTANIE: „*W jaki sposób jest dokumentowany przebieg posiedzenia Kierownictwa Ministerstwa Finansów?*”

ODPOWIEDŹ: „Sporządzany jest protokół ustaleń.”

PYTANIE: „Czy Pani jako protokolantka kiedykolwiek opuściła w protokole ustalenie podjęte w trakcie posiedzenia Kierownictwa Ministerstwa Finansów ?

ODPOWIEDŹ: „Nie wydaje mi się.”

PYTANIE: „Czy kiedykolwiek stwierdzono przypadek, że w sporządzonym przez Panią protokole ustaleń pominęła Pani przyjęte przez Kierownictwo resortu ustalenie?”

ODPOWIEDŹ: „Wobec mnie nie było takiej sytuacji. Zdarzają się sytuacje, że ministrowie po otrzymaniu podpisanego przez przewodniczącego protokołu, kwestionują zapisy zawarte w protokole. Zgłoszony problem zawsze musi być wyjaśniony z przewodniczącym posiedzenia i w efekcie w przypadku potwierdzenia sporządza się aneks do protokołu, który otrzymują ministrowie.”

PYTANIE: „Na podstawie czego sporządzany jest protokół ustaleń?”

ODPOWIEDŹ: „Na podstawie notatek sporządzanych w trakcie posiedzenia Kierownictwa.”

PYTANIE: „Czy uczestniczyła Pani jako protokolantka w posiedzeniu Kierownictwa Ministerstwa Finansów w dniu 21.01.2002 r.?”

ODPOWIEDŹ: „Wydaje mi się, że tak. Potwierdzę to listą obecności.”

(Akta kontroli, str. 177-179)

W dniu 29 września 2005 r. kontrolerzy przesłuchali p. Agnieszkę Podrażkę – Specjalistę w Departamencie Rachunkowości MF.

PYTANIE: „Czy wszystkie podjęte w trakcie posiedzenia Kierownictwa Ministerstwa Finansów ustalenia, muszą być odnotowywane w protokole z posiedzenia tego Kierownictwa?”

ODPOWIEDŹ: „Pracowałam w tym wydziale krótko. Uczestniczyłam w posiedzeniach zastępując Panią Annę Lenkiewicz. Wcześniej uczestniczyłam przyuczając się do protokołowania w posiedzeniach razem z Panią Anną Lenkiewicz. Ustalenia Kierownictwa ministerstwa podjęte w trakcie posiedzeń powinny być odnotowywane w protokole.”

PYTANIE: „Czy uczestniczyła Pani jako protokolantka w posiedzeniu Kierownictwa Ministerstwa Finansów w dniu 21.01.2002 r.?”

ODPOWIEDŹ: „Nie jestem w stanie stwierdzić, czy ten protokół został sporządzony przeze mnie.”

PYTANIE: „Czy ktoś inny poza Panią i Panią Anna Lenkiewicz uczestniczył w posiedzeniach Kierownictwa Ministerstwa Finansów w styczniu 2002 r. w celu sporządzenia protokołu ustaleń.”

ODPOWIEDŹ: „Potwierdzam, że mogłam uczestniczyć ja lub Pani Anna Lenkiewicz. Wyjaśniam, że sporządzane przeze mnie projekty protokołów przedkładałam Pani dyrektor Annie Karaś, która nanosiła poprawki.”

(Akta kontroli, str. 183-185)

W dniu 27 października 2005 r. kontrolerzy przesłuchali p. Józefa Adamusa – p.o Z-cy Dyrektora Departamentu ds. Informatyzacji Resortu.

PYTANIE: „Czy decyzje podjęte w trakcie obrad Kierownictwa Ministerstwa Finansów muszą być odnotowane w protokole ustaleń z tego posiedzenia?”

ODPOWIEDŹ: „Sądzę, że tak. Powinny być wpisywane.”

PYTANIE: „Czy brał Pan udział w posiedzeniu Kierownictwa Ministerstwa Finansów w dniu 21.01.2002 r.?”

ODPOWIEDŹ: „Brałem udział tylko w trakcie rozpatrywania materiału dotyczącego zagadnień informatyzacji Ministerstwa Finansów. Po przedstawieniu tych informacji opuściłem obrady i w dalszej części posiedzenia Kierownictwa nie uczestniczyłem.”

(Akta kontroli, str. 189)

W dniu 8 listopada 2005 r. kontrolerzy przesłuchali w charakterze świadka p. Halinę Wasilewską – Trenkner – Członka Rady Polityki Pieniężnej

PYTANIE: „Czy wszystkie podjęte w trakcie posiedzenia Kierownictwa Ministerstwa Finansów ustalenia, muszą być odnotowywane w protokole ustaleń z posiedzenia tego Kierownictwa?”

ODPOWIEDŹ: „Tak, zazwyczaj tak. Zawsze, kiedy decyzje te dotyczyły dokumentów wychodzących na zewnątrz lub kierunków prac. Polecenie podjęcia prac legislacyjnych nie zawsze jednak było odnotowywane. Było możliwe, że ustna decyzja podjęcia prac legislacyjnych mogła być nie odnotowana w protokole.”

PYTANIE: „Czy uczestniczyła Pani w posiedzeniu Kierownictwa Ministerstwa Finansów w dniu 21.01. 2002 r.?”

ODPOWIEDŹ: „O ile sięgam pamięcią to tak.”

PYTANIE: „Czy w protokole ustaleń z posiedzenia Kierownictwa Ministerstwa Finansów w dniu 21.01.2002 r. w części dotyczącej pkt. 7 porządku obrad, tj. projektu ustawy

o zmianie ustawy o grach losowych odnotowano wszystkie podjęte na tym posiedzeniu ustalenia?"

ODPOWIEDŹ: *„Tego nie pamiętam.”*

PYTANIE: *„Czy w trakcie posiedzenia Kierownictwa Ministerstwa Finansów w dniu 21.01.2002 r. zgłaszane były sprawy wykraczające poza zakres przewidziany w pkt. 7 porządku obrad tego Kierownictwa. Jeżeli tak, to jakie i to kto je zgłosił?"*

ODPOWIEDŹ: *„Nie pamiętam”*

(Akta kontroli, str. 193-195)

W dniu 27 września 2005 r. kontrolerzy przesłuchali w charakterze świadka p. Marka Ochmana – Dyrektora Departamentu Prawnego w MF.

PYTANIE: *„Czy brał Pan udział w posiedzeniu Kierownictwa Ministerstwa Finansów w dniu 21.01.2002 r.?"*

ODPOWIEDŹ: *„Nie pamiętam.”*

PYTANIE: *„Czy w trakcie posiedzenia Kierownictwa Ministerstwa Finansów w dniu 21.01.2002 r. zgłaszane były sprawy wykraczające poza zakres przewidziany w porządku obrad tego Kierownictwa. Jeżeli tak, jakie i kto je zgłosił?"*

ODPOWIEDŹ: *„Nie pamiętam. Przypuszczalnie uczestniczyłem, bo w styczniu zawsze bywam w pracy. Wydaje mi się, że większej dyskusji nie było na temat tej ustawy, ale pewności nie mam. Nie kojarzę tego dnia i przebiegu rozmów na ten temat.”*

PYTANIE: *„Jeżeli w trakcie obrad Kierownictwa Ministerstwa Finansów 21 stycznia 2002 r. zgłoszono tematy nie objęte porządkiem obrad, to czy podjęto na ich temat dyskusję, jakie zapadły decyzje?"*

ODPOWIEDŹ: *„Nie pamiętam.”*

PYTANIE: *„Czy protokół ustaleń z posiedzenia Kierownictwa Ministerstwa Finansów w dniu 21.01.2002 r. oddaje przebieg tego posiedzenia i podjęte na nim decyzje?"*

ODPOWIEDŹ: *„Tak jak mówiłem, nie otrzymuję protokołów. Mam wrażenie, że protokół widzę po raz pierwszy.”*

(Akta kontroli, str. 1445-1447)

W dniu 7 listopada 2005 r. kontrolerzy przesłuchali w charakterze świadka p. Sylwestra Zajacę – Dyrektora Departamentu Kontroli Skarbowej w MF.

PYTANIE: *„Czy brał Pan udział w posiedzeniu Kierownictwa Ministerstwa Finansów w dniu 21.01.2002 r.?"*

ODPOWIEDŹ: „Po zapoznaniu się z protokołem z posiedzenia Kierownictwa o ile pamiętam przygotowywałem się oraz brałem udział w dyskusji dotyczącej pkt Nr 8 protokołu ustaleń.”

PYTANIE: „Czy protokół ustaleń z posiedzenia Kierownictwa Ministerstwa Finansów w dniu 21.01.2002 r. oddaje przebieg tego posiedzenia i podjęte na nim decyzje?”

ODPOWIEDŹ: „Powtarzam, iż o ile pamiętam brałem udział w dyskusji tylko na temat pkt 8”

PYTANIE: „Czy w trakcie posiedzenia Kierownictwa Ministerstwa Finansów w dniu 21.01. 2002 r. zgłaszane były sprawy wykraczające poza zakres przewidziany w porządku obrad tego Kierownictwa? Jeżeli tak, to jakie i kto je zgłosił?”

ODPOWIEDŹ: „Posiadam wiedzę tylko w zakresie omawianego pkt 8.”

PYTANIE: „Jeżeli w trakcie obrad Kierownictwa Ministerstwa Finansów 21 stycznia 2002 r. zgłoszono tematy nie objęte porządkiem obrad, to czy podjęto na ich temat dyskusję, jakie zapadły decyzje?”

ODPOWIEDŹ: „Jak już wspomniałem posiadam wiedzę tylko na temat pkt 8.”

(Akta kontroli, str. 1453-1455)

W trakcie przesłuchania w dniach 13-14 grudnia 2005 r. p. Jacka Uczkiewicza na pytanie: „Dlaczego, wydając w dniu 22 stycznia 2002 r. podległemu sobie Departamentowi Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych pisemne polecenie (znak: PJUC-w-4/2002/200) „rozpoczęcia prac legislacyjnych nad nowelizacją ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach zmierzających do: 1. zwiększenia dostępności automatów do gier o niskich wygranych, 2. Umożliwienia wprowadzenia na polski rynek teloloterii”, powołał się na Pan na decyzję Kierownictwa Ministerstwa Finansów z dnia 21 stycznia 2002 r., skoro z dotychczasowych czynności kontrolnych wynika, że Kierownictwo MF nie podjęło w tym dniu takiej decyzji, a przedmiotem jego obrad była nowelizacja ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych wyłącznie w zakresie dostosowania przepisów tej ustawy do prawa Unii Europejskiej?” p. Jacek Uczkiewicz wyjaśnił: „Znam ten problem, poznałem go, gdy wydano „Białą Księgę”. W trakcie dyskusji nad nowelą, o której pan wspomniał został rozwinięty wątek nowelizacji ustawy w szerszym zakresie. Konkretnie zmierzający do osiągnięcia tych celów, które podałem w swoim pisemnym poleceniu. Taka dyskusja przy okazji „małej nowelizacji” była. Kto ją zainicjował, nie wiem. Albo ja, albo minister Wiesław Ciesielski. Ja z pewnością byłem jej zwolennikiem. Na końcu tej dyskusji zadałem pytanie: czy mam wydać decyzję o podjęciu prac? Otrzymałem na to pytanie twierdzącą odpowiedź. Faktycznie, później po przeczytaniu

„Białej Księgi” zauważyłem, że w protokole ustaleń z tego Kierownictwa nie znalazło się odzwierciedlenie tej decyzji. Nie zgłosiłem wniosku o uzupełnienie protokołu ustaleń. Brak zapisu tłumaczę tym, że decyzja została podjęta przez Kierownictwo niejako na marginesie innego tematu, a niedokonanie stosownej korekty protokołu było spowodowane olbrzymim przeciążeniem sprawami bieżącymi. Kwestia prawidłowości procedur przy podjęciu nad nowelą ustawy o grach losowych nigdy nie była podnoszona przez komórki MF, w tym przez Departament Prawny, Departament Gier Losowych lub przez Kancelarie Ministra. Decyzji o rozpoczęciu prac nad nowelizacją ustawy nie zamierzałem, ani nawet nie mogłem podjąć wolańcystycznie. Było to niemożliwe z prawnych i organizacyjnych względów. Uruchomienie całej maszyny legislacyjnej Ministerstwa, angażujące wiele jego jednostek nie mogło odbyć się bez decyzji jego Kierownictwa. Brak stosownego zapisu w protokole ustaleń jest moim zdaniem typowa usterka techniczna. Ja jednak zapewniam panów, że taka dyskusja była i taka decyzja została podjęta, a moje pytanie do prowadzącego obrady zostało zadane i uzyskałem twierdzącą odpowiedź. Wcześniej tę sprawę konsultowałem z min. Wiesławem Ciesielskim i jemu ta sprawa była dobrze znana”.

(Akta kontroli, str.2295-2297)

W trakcie przesłuchania w dniu 17 stycznia 2006 r. p. Wiesława Ciesielskiego na pytanie: „Kiedy Kierownictwo Ministerstwa Finansów podjęło decyzję o przygotowaniu projektu nowelizacji ustawy o grach losowych, mającego na celu „zwiększenie dostępności automatów o niskich wygranych”? Czy miało to miejsce na posiedzeniu Kierownictwa MF w dniu 15 kwietnia 2002 r., na którym Kierownictwo „zaakceptowało kierunki zmian w ustawie o grach losowych”? p. Wiesław Ciesielski odpowiedział: „Tak, Kierownictwo Ministerstwa Finansów podjęło decyzję o przygotowaniu projektu nowelizacji ustawy o grach w dniu 15 kwietnia 2002 r.”

Na pytanie: „Czy to Pan był inicjatorem podjęcia prac nad nowelizacją ustawy o grach losowych mającą na celu „zwiększenie dostępności automatów o niskich wygranych”? p. W. Ciesielski odpowiedział: „Nie miałem z tym nic wspólnego. Istniał ścisły podział kompetencji. Nie wyobrażam sobie, aby p. Jacek Uczkiewicz pozwolił mi ingerować w sprawy, które pozostawały w jego kompetencjach..”.

Na pytanie: „Co było powodem podjęcia prac nad tą nowelizacją?” p. W. Ciesielski odpowiedział: „Wniosek Ministra Jacka Uczkiewicza.”

Na pytanie: „Dlaczego był Pan zwolennikiem nowelizacji ustawy o grach losowych mającej na celu „zwiększenie dostępności automatów o niskich wygranych” skoro



z przygotowanych przez Departament GL przed rokiem 2002 materiałów wynikało, iż Departament ten, właściwy dla tematyki gier losowych i zakładów wzajemnych był zdecydowanym przeciwnikiem tego pomysłu?” p. W. Ciesielski odpowiedział: „Wiązałem z tym nadzieje na dodatkowe wpływy do budżetu państwa.”

(Akta kontroli, str.2329-2331)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniach 13-14 grudnia 2005 r. pytanie: „Czy przed wydaniem polecenia z dnia 22 stycznia 2002 r. dotyczącego wszczęcia prac legislacyjnych nad nowelizacją ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych polecił Pan np. Departamentowi Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych opracowanie analiz prawnych, ekonomicznych czy społecznych dot. nowelizacji ustawy w zakresie objętym pana poleceniem?” p. Jacek Uczkiewicz odpowiedział: „Po objęciu nadzoru nad Departamentem GL systematycznie wprowadzany byłem przez dyrektora Departamentu w zagadnienia obszaru gier losowych i zakładów wzajemnych, dla którego Minister Finansów pełnił rolę regulatora. W trakcie tych spotkań poinformowany zostałem m.in. o poważnym problemie automatów o niskich wygranych, których liczba, według dyrektora Departamentu była znaczna, choć nieustalona. Znaczna ilość takich automatów była skutkiem ich delegalizacji przed kilku laty. Departament GL przedstawił mi całe spektrum zagadnienia automatów o niskich wygranych i wideoloterii. Być może prosiłem również o pisemne informacje w tej sprawie. Dyrektora Departamentu uznałem za osobę kompetentną, rzetelną i bezstronną. Departament z pewnością nie był przeciwnikiem noweli ustawy w tym zakresie. Moja wiedza odnośnie problemu pochodziła wyłącznie od Departamentu GL. Jednym z kolejnych problemów obszaru gier były wideoloterie. W moim przekonaniu, gdyby wideoloterie wystartowały, wyparłyby automaty o niskich wygranych. Ponieważ gromadzone dane wskazywały, że klienci Totalizatora starzeli się, powstało pytanie czy można zaprojektować rozwój Totalizatora przy pomocy gier nowocześniejszych. Wideoloterie miały umożliwić unowocześnienie działalności Totalizatora Sportowego. Tak więc nowela zakładała działania w krótkiej perspektywie czasowej: automaty o niskich wygranych i w dłuższej perspektywie: wideoloterie.”

Na pytanie: „Czy przed dniem 21 stycznia 2002 r. dyrektor Oleszczuk przedstawiał Panu informacje dotyczące problemu zasadności legalizacji automatów o niskich wygranych ?” p. Jacek Uczkiewicz odpowiedział: „Odpowiedź na to pytanie jest zawarta w odpowiedzi na poprzednie pytanie”

(Akta kontroli, str.2297-2299)

W odpowiedzi na skierowane do p. Marka Oleszczuka pytanie: „Czy w okresie poprzedzającym przekazanie do Departamentu GL pisemnego polecenia z dnia 22.01.2002 r. dotyczącego wszczęcia prac nad nowelizacją ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych p. Jacek Uczkiewicz – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów występował do kierowanego przez Pana Departamentu o przygotowanie analiz bądź informacji odnośnie zagadnień związanych z przedmiotem nowelizacji w zakresie przedstawionym w tym poleceniu?” p. Marek Oleszczuk wyjaśnił: „...przed pisemnym poleceniem z dnia 22.01.2002 r. dotyczącym wszczęcia prac nad nowelizacją ustawy o grach losowych..., nie były przygotowywane przez Departament Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych analizy bądź informacje odnośnie zagadnień związanych z przedmiotem nowelizacji w zakresie przedstawionym w ww. poleceniu.”

(Akta kontroli, str. 199)

Na zadane w dniach 13-14 grudnia 2005 r w trakcie przesłuchania p. Jacka Uczkiewicza pytanie: „Dlaczego był Pan zwolennikiem rozwiązań zaproponowanych w nowelizacji ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych?” p. Jacek Uczkiewicz odpowiedział: „Odpowiedź na to pytanie zawarłem w punkcie trzecim oświadczenia z dnia 14 grudnia 2005 r. przekazanego kontrolerom.”

(Akta kontroli, str.2313)

W dniu 14 grudnia 2005 r. p. Jacek Uczkiewicz przedłożył kontrolerom oświadczenie dotyczące przedmiotu kontroli prac nad projektem ustawy o grach losowych w Ministerstwie Finansów. Stosownie do pkt 3 tego oświadczenia: „W wyniku wielu rozmów z dyrektorem Departamentu wyrobiłem sobie przekonanie o celowości i racjonalności noweli ustawy o grach losowych w zakresie daleko szerszym niż tylko dostosowanie jej do przepisów prawa unijnego. U podstaw takiego przekonania leży następujące, główne przesłanki:

a) Znaczna ilość nielegalnych automatów do gier losowych, to znaczna ilość swoistych fabryk do produkcji brudnych (pochodzących z przestępstwa nielegalnego prowadzenia gier hazardowych) pieniędzy, które następnie wprowadzane były do obrotu. Jednocześnie jako generalny Inspektor Informacji Finansowej zobowiązany byłem ustawowo do podejmowania działań mających na celu zapobieganie procederowi prania pieniędzy.

b) nielegalnie prowadzone gry hazardowe prowadzono przy nieustalonych stawkach, bez zabezpieczenia praw grających,

- c) w wielu krajach europejskich, w tym u sąsiadów polski, automaty do gier losowych o niskich wygranych są legalne,
- d) działania administracyjne wymierzone przeciwko podmiotom prowadzącym nielegalne automaty były nieskuteczne,
- e) Minister Finansów, pełniący na mocy ustawy rolę regulatora rynku gier losowych, powinien w tej sytuacji podjąć wysiłek „ucywilizowania” tego rynku w tym zakresie tym bardziej, że przez lata problem produkcji brudnych pieniędzy w nielegalnych automatach nie został rozwiązany drogą administracyjną (policja),
- f) legalizacja automatów o niskich wygranych mogła stworzyć warunki do normalnej działalności gospodarczej, przyczyniając się do zwiększenia wpływów budżetowych i zwiększenia zatrudnienia.

Prawidłowość mojego rozumowania miałem okazję sprawdzić podczas wizyty w Hiszpanii w kilka miesięcy później, gdzie jako GIIF spotkałem się z moim odpowiednikiem i poprosiłem o specjalną rozmowę w tej sprawie. Do uczestnictwa w rozmowie został również poproszony przedstawiciel hiszpańskiej policji. Okazało się, że w sytuacji, w jakiej znalazła się polska (niezidentyfikowana liczba nielegalnych automatów o nieustalonych stawkach) Hiszpania była w latach siedemdziesiątych. Wówczas podjęto tam decyzję zalegalizowania automatów i uregulowania rynku w tym zakresie przez wprowadzenie jasnych przepisów prawnych i objęcie spółek prowadzących automaty ścisłym dozorem skarbowym i policyjnym. Według moich rozmówców obecnie w Hiszpanii działa kilka spółek jawnych i całkowicie zlikwidowano problem automatów nielegalnych.”

(Akta kontroli, str.2319-2327)

W odpowiedzi na wniosek kontrolerów o przedstawienie stanowiska Departamentu GL odnośnie propozycji rozwiązań legislacyjnych w zakresie automatów o niskich wygranych zgłaszanych przed 2002 r. p. Marek Oleszczuk przedłożył kontrolerom następujące dokumenty: notatki skierowane do Ministra nadzorującego Departament GL poruszające problematykę prowadzenia nielegalnej działalności w zakresie gier na automatach, materiał informacyjny dla Członków Kierownictwa MF na posiedzenie w dniu 7 czerwca 1998 r. w sprawie kierunków zmian ustawy o grach losowych oraz wyciąg z protokołu ustaleń nr 37 z posiedzenia Kierownictwa w dniu 6 lipca 1998 r, notatkę z konferencji uzgadniającej z dnia 7 sierpnia 1998 r. w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o grach, pismo z dnia 20 października 1998 r. przekazujące „stanowisko Rządu wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych”, notatkę przygotowaną przez Departament GL z dnia 21 października 1998 r. w sprawie nowelizacji ustawy

o grach, pismo zawierające propozycje i opinie Izby Gospodarczej Producentów, Operatorów... odnośnie rządowego projektu nowelizacji ustawy o grach wraz z odpowiedzią udzieloną przez Departament GL.

W powyższych dokumentach wskazano, że:

Ministerstwo Finansów zidentyfikowało problemem w zakresie nielegalnego prowadzenia gier na automatach polegający na tym, że podmioty gospodarcze wykorzystując fakt, iż definicja gry losowej na automatach składała się z dwóch elementów (losowość i wygrana) podejmowały działalność gospodarczą w zakresie tzw. „gier na automatach zręcznościowych” starając się udowodnić, że w proponowanej przez nie grze nie występuje losowość bądź wypłata nagród /faktycznie w wielu przypadkach wygrana następowała/. Prowadzenie nielegalnej działalności pod pretekstem gier zręcznościowych nie objętych ustawą o grach powodowało, iż podmioty gospodarcze je prowadzące nie ponosiły kosztów opłat i podatków od gier.

W celu rozwiązania tego problemu Departament GL proponował następujące działania:

- intensyfikację lub przynajmniej zachowanie dotychczasowego poziomu zaangażowania organów ścigania w zwalczaniu szarej strefy, W notatce sporządzonej przez Departament GL dla Ministra Finansów stwierdzono: *„Ministerstwo Finansów zainteresowane jest podejmowaniem jak najaktywniejszych działań zmierzających do likwidacji nielegalnej działalności w zakresie gry na automatach i stąd też proponuje kontynuację współpracy, o której mowa powyżej /współpraca z KGP/”*,
- wspieranie działań policji poprzez działania Urzędów Kontroli Skarbowej,
- przeprowadzania szkoleń dla pracowników Urzędów Kontroli Skarbowej i Izb Skarbowych,
- wzmocnienie etatów w Departamencie GL,
- zmianę definicji gry na automatach zmierzającą do ustalenia, że gra na automatach jest zawsze hazardem, gdy występuje element wypłaty nagrody pieniężnej i rzeczowej oraz zmianę zakresu i tytułu ustawy o grach poprzez ustalenie, iż ustawa reguluje problemy gier hazardowych, a nie tylko gier losowych.

Jednocześnie departament GL informował Ministra Finansów o podjęciu przez policję dużej aktywności w zakresie przeciwdziałania nielegalnym grom na automatach i nawiązaniu ścisłej współpracy pomiędzy Departamentem GL, a wydziałem ds. przestępczości gospodarczej KGP.

W czerwcu 1998 r. Kierownictwo MF wydało polecenie opracowania w trybie pilnym projektu nowelizacji ustawy o grach w części dotyczącej automatów do gier losowych. Wprowadzane zmiany miały polegać przede wszystkim na: skreśleniu gry na automatach z katalogu gier losowych, wprowadzeniu nowej definicji gry na automatach losowych. Przygotowany projekt nowelizacji ustawy został przekazany do Sejmu pismem z dnia 21 sierpnia 1998 r.

Ministerstwo Finansów przygotowujące w 1998 r. projekt stanowiska Rządu w stosunku do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych było przeciwne próbie zalegalizowania tym projektem „miękkiego hazardu” polegającego na wprowadzeniu do katalogu gier „gier na innych automatach o ograniczonych jednorazowo wygranych”, które miałyby być prowadzone bez ograniczeń, bez kontroli i nadzoru. Zdaniem Rządu: *„Przyjęcie propozycji poselskich, o których mowa w pkt 1 i 2 będzie stwarzać warunki do żywiołowego rozwoju hazardu, co może sprzyjać praniu brudnych pieniędzy oraz czerpaniu nieopodatkowanych zysków z uwagi na brak możliwości skutecznej kontroli i nadzoru.”* W stanowisku tym stwierdzono również: *„propozycja poselska zmierza w odwrotnym kierunku niż projekt rządowy oraz zapewne w sposób niezamierzony pogłębia niekorzystną sytuację z punktu widzenia legalnego prowadzenia działalności w zakresie gier losowych i walki z szarą strefą”*

Departament Gier Losowych negatywnie zaopiniował przedstawioną pismem z dnia 2.10.1998 r. przez Izbę Gospodarczą Producentów, Operatorów i Dystrybutorów Urządzeń Rozrywkowych, Rekreacyjnych, Sprzedających Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych propozycję nowelizacji ustawy o grach polegającej m.in. na wprowadzeniu gier na automatach o ograniczonej wygranej

(Akta kontroli, str. 1929-1949, 1993-2027, 2065)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniu 17 stycznia 2006 r. p. Wiesława Ciesielskiego pytanie: *„Czy podejmując decyzję na Kierownictwie MF w dniu 15 kwietnia 2002 r. znał Pan wcześniejsze stanowisko Departamentu Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych odnośnie propozycji legalizacji automatów do gier o niskich wygranych /wyrażone m.in. w notatkach dla Ministra Finansów z 1998 r. oraz w przygotowanym w MF projekcie stanowisku rządu odnośnie poselskiego projektu nowelizacji ustawy o grach z 1998 r./? Jeżeli tak, to kiedy zapoznał się Pan z tymi dokumentami?”* p. W. Ciesielski odpowiedział: *„Nie znałem i nie znam tego stanowiska.”*

W odpowiedzi na skierowane do Ministra Finansów pytanie: *"W związku z pismem p. Jacka Uczkiewicza – Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów z dnia 22.01.2002 r. znak: PJUC-w-4/2002/200 skierowanym do p. Marka Oleszczuka – dyrektora Departamentu GL, zawierającym polecenie rozpoczęcia prac legislacyjnych nad nowelizacją ustawy o grach losowych (...) zmierzającą do zwiększenia dostępności automatów o niskich wygranych i umożliwienia wprowadzenia na polski rynek teleloterii a odwołującym się do decyzji w tej sprawie Kierownictwa Ministerstwa Finansów z dnia 21.01.2002r., proszę o przedstawienie wyciągu z protokołu posiedzenia tego Kierownictwa, przesłanego dyrektorowi Departamentu Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych przez Biuro Ministra /zgodnie z wymogami § 9 ust. 4 Decyzji Nr4/BM z dnia 31 października 2001 r. w sprawie zasad, trybu działania oraz składu osobowego Kierownictwa Ministerstwa Finansów/ p. Wiesław Czyżowicz - Podsekretarz Stanu w MF wyjaśnił: „Kierownictwo nie sformułowało żadnych zaleceń wobec dyrektora Dep. GL. Kierownictwo wyraziło zgodę na skierowanie dokumentu pod obrady Komitetu Rady Ministrów. Dokumenty na posiedzenie Komitetów Rady Ministrów kieruje właściwy Podsekretarz Stanu a nie dyrektor departamentu.”*

(Akta kontroli, str. 77)

W odpowiedzi na skierowany do Ministra Finansów wniosek o przedstawienie: *„Informacji Departamentu GL kierowanych do Biura Ministra dotyczących terminowości prac nad nowelizacją ustawy o grach losowych (...), o których mowa w piśmie p. Jacka Uczkiewicza – Podsekretarza Stanu z dnia 22.01.2002 r. znak PJUC-w-4/2002/200. / zgodnie z § 9 ust. 6 Decyzji Nr4/BM z dnia 31 października 2001 r. w sprawie zasad, trybu działania oraz składu osobowego Kierownictwa Ministerstwa Finansów/ p. Wiesław Czyżowicz wyjaśnił: „BM mając dostęp do porządków obrad Rady Ministrów i jej Komitetów, jest w stanie stwierdzić, czy ustalenie z posiedzenia Kierownictwa (w tym przypadku przekazanie dokumentu pod obrady Komitetu) zostało wykonane. Z informacji jakimi dysponowało BM wynika, że projekt ww. ustawy był przedmiotem obrad Komitetu Europejskiego RM w dniu 22 stycznia 2002 r., a następnie Rady Ministrów w dniu 19 lutego 2002 r.”*

(Akta kontroli, str. 77)

Pismem z dnia 5 marca 2002 r. p. Jacek Uczkiewicz zwrócił się do p. Stanisława M.

Jaśkiewicza - Sekretarza Komitetu Rady Ministrów z wnioskiem o uzupełnienie planu pracy Rady Ministrów o rozpatrzenie projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach jednocześnie informując: „*Ustawa ta nowelizowana była na początku bieżącego roku w obrębie dwóch artykułów w związku z koniecznością dopasowania do wymogów Unii europejskiej. Jednocześnie w Ministerstwie Finansów na ukończeniu są prace nad całościową nowelizacją tej ustawy zmierzające do wprowadzenia na rynek gier losowych i zakładów wzajemnych jako nowych produktów i do zwiększenia dochodów budżetu państwa.*”

(Akta kontroli, str. 245)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniach 13-14 grudnia 2005 r. p. Jacka Uczkiewicza pytanie: „*Dlaczego pismem z dnia 5 marca 2002 r. zwrócił się Pan do p. Stanisława M. Jaśkiewicza - Sekretarza Komitetu Rady Ministrów, z wnioskiem o uzupełnienie planu pracy Rady Ministrów o rozpatrzenie projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych, informując jednocześnie: „Ustawa ta nowelizowana była na początku bieżącego roku w obrębie dwóch artykułów w związku z koniecznością dopasowania do wymogów Unii Europejskiej. Jednocześnie w Ministerstwie Finansów na ukończeniu są prace nad całościową nowelizacją tej ustawy zmierzające do wprowadzenia na rynek gier losowych i zakładów wzajemnych jako nowych produktów i do zwiększenia dochodów budżetu państwa.”, skoro Kierownictwo MF wyraziło kierunkową zgodę na takie działanie dopiero 15 kwietnia 2002 r. a Rada Ministrów 28 maja 2002r.?*” p. Jacek Uczkiewicz wyjaśnił: „*Będąc przekonany, że decyzja ta zapadła już 21 stycznia 2002 r. trzeba było w dalszej kolejności włączyć te prace do planu pracy Rady Ministrów jako efekt tej decyzji. Wyjaśniam, że w dniu 10 kwietnia 2002 r. zaakceptowałem, nie wniosek o podjęcie prac nad nowelizacją ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych, ale Informację dla Kierownictwa Ministerstwa Finansów, której sporządzenie było konsekwencją podjęcia decyzji w dniu 21 stycznia 2002 r. i kolejnym etapem jej realizacji. Uważam, że jest to kolejny dowód na to, że decyzja taka w dniu 21 stycznia 2002 r. zapadła*”

(Akta kontroli, str. 2301-2303)

2.1. Procedura legislacyjna

W okresie objętym kontrolą zasady i tryb pracy Rady Ministrów określały: *uchwała nr 13 Rady Ministrów z dnia 25 lutego 1997 r. Regulamin pracy Rady Ministrów* (M.P. z 1997 r., Nr 15, poz. 144 ze zm.) – uchylona z dniem 20 kwietnia 2002 r. oraz *uchwała Nr*

49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z dnia 5 kwietnia 2002 r.) – wchodząca w życie z dniem 20 kwietnia 2002 r.

1. W zakresie podejmowania inicjatywy opracowania dokumentów rządowych przepisy Regulaminu pracy Rady Ministrów z 25 lutego 1997 r. stanowiły:

„§ 7. 1. O zamiarze podjęcia inicjatywy opracowania indywidualnie określonego dokumentu rządowego organy, o których mowa w § 6, zwane dalej "organami wnioskującymi", zawiadamiają Prezesa Rady Ministrów za pośrednictwem Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeżeli obowiązek opracowania określonego dokumentu rządowego wynika z obowiązujących przepisów programu prac Rządu albo jeżeli organ wnioskujący został zobowiązany do opracowania takiego dokumentu przez Radę Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów.

3. Zawiadomienie, o którym mowa w ust. 1, powinno zawierać określenie dokumentu, zwięzłe informacje o przyczynach i potrzebie podjęcia inicjatywy oraz wskazanie jej istoty, a także skutków społecznych i ekonomicznych, a w odniesieniu do aktów normatywnych – także powołanie podstawy prawnej, ocenę skutków społeczno-gospodarczych, zwanych dalej "oceną skutków regulacji (OSR)", o której mowa w § 9 ust. 2 pkt 2a, oraz wstępną ocenę, z punktu widzenia harmonizacji prawa polskiego z prawem Unii Europejskiej, dokonaną przez organ wnioskujący.

4. Prezes Rady Ministrów może, w każdym czasie, postanowić o opracowaniu, uzgodnieniu i wniesieniu projektu każdego dokumentu rządowego w odrębnym trybie, określonym w § 8.(...)"

Na skierowany do p. Sławomira Cytryckiego - Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wniosek o przedstawienie: „Informacji o zamiarze podjęcia w 2002 r. przez Ministra Finansów inicjatywy opracowania ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach mającej na celu „zwiększenie dostępności automatów do gier o niskich wygranych” i „umożliwienie wprowadzenia na polski rynek teleloterii”, do której przekazania Minister Finansów był zobowiązany zgodnie z § 7 ust. 1 uchwały Nr 13 Rady Ministrów z dnia 25 lutego 1997 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 1997 r. Nr 15, poz. 144 ze zm.), bądź też innego dokumentu, z którego wynikała konieczność podjęcia pracy nad tą nowelizacją”, kontrolerzy otrzymali wykaz tematów zgłoszonych przez Ministra Finansów do planu pracy Rady Ministrów w roku 2002 przy

piśmie p. Wiesława Ciesielskiego z dnia 18.01.2002 r. znak: BMP-pl2002.4/02. Wykaz ten w zakresie gier losowych obejmował wyłącznie projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach oznaczony jako „dostosowujący do prawa UE”⁶. Wykaz ten nie zawierał natomiast projektu ustawy o zmianie ustawy o grach mającej na celu „zwiększenie dostępności automatów do gier o niskich wygranych” i „umożliwienie wprowadzenia na polski rynek teleloterii”

(Akta kontroli, str.83-85)

Na zadane w trakcie przesłuchania p. Marka Ochmana w dniu 27 września 2005 r. pytanie: *„Dlaczego przed podjęciem prac nad nowelizacją ustawy o grach (...) w styczniu 2002 r. nie poinformowano Prezesa Rady Ministrów o zamiarze podjęcia tej inicjatywy ustawodawczej czego wymagał ówczesnie obowiązujący Regulamin pracy Rady Ministrów? p. Marek Ochman odpowiedział: „Trudno mi powiedzieć, z czym się to wiązało. Wiem, że był jakiś projekt poselski. Wiem, że Departament GL przygotowywał stanowisko Rządu w tym zakresie, ale nie wiem jak to się skończyło”.*

(Akta kontroli, str. 1447)

Na pytanie kontrolerów: *„...w którym z powyższych trybów (określonych w przepisach Regulaminu pracy RM) podjęto prace nad nowelizacją ustawy o grach, a także załączenie zawiadomienia, o którym mowa w § 7 ust. 1 Regulaminu bądź innych dokumentów związanych z podjęciem prac w trybie, o którym mowa w § 7 ust. 2. p. Marek Oleszczuk wyjaśnił: „Nowelizacja ustawy o grach była związana z programem rządowym „Przedsiębiorczość-Rozwój-Praca” i była zgłoszona w pakiecie „Przede wszystkim przedsiębiorczość”. W załączeniu kopia dokumentu RM 10-124-02. Natomiast szerszego wyjaśnienia wymaga opis trybu prac nad przedmiotową nowelizacją: Sejmowa Komisja Integracji Europejskiej w Dezyderacie nr 3 uchwalonym na posiedzeniu w dniu 19 marca 1999 r. do Prezesa Rady Ministrów w sprawie nowelizacji ustawy o grach losowych... wskazała na niezgodność art. 5 cyt. ustawy z prawem Unii Europejskiej i zobowiązała Prezesa Rady Ministrów do podjęcia działań dostosowawczych. (...) W tej sytuacji Ministerstwo Finansów przygotowało odpowiedni projekt nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, wprowadzający zasadę równego traktowania obywateli polskich i Wspólnoty w odniesieniu do zakładania przedsiębiorstw działających w zakresie gier i zakładów. (...) W dniu 19 lutego Projekt został przyjęty przez Radę Ministrów i skierowany do Sejmu (druk sejmowy: 267). Podczas pierwszego*

⁶ Przyjęty na RM dnia 19 lutego 2002 r.

czytania Projektu w dniu 12 marca 2002r. Przewodniczący Sejmowej Komisji Europejskiej poddał w wątpliwość konieczność nowelizowania ustawy o grach ..., stwierdzając, że problematyka gier i zakładów nie jest odrębnie regulowana w prawie Unii Europejskiej. (...) W tej sytuacji poseł Pan Roman Jagieliński zgłosił wniosek o odrzucenie projektu. Ministerstwo Finansów zaproponowało włączenie projektu do szerszej nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach. W tym czasie w Departamencie Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych, na pisemne polecenie Podsekretarza Stanu, począwszy od stycznia 2002r. przygotowywano założenia do projektu nowelizacji ustawy o grach, stosownie do zasad techniki prawodawczej, poprzedzające przygotowanie projektu nowelizacji. Przygotowany materiał w dniu 10 kwietnia został przedłożony na Kierownictwo Ministerstwa Finansów. Po zaakceptowaniu kierunków zmian (15 kwietnia 2002r.), rozpoczęto prace nad przygotowaniem projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach w wersji tzw. legislacyjnej. Z uwagi na fakt, iż wcześniejsza korespondencja z Szefem Kancelarii PRM dotyczyła kwestii związanych z projektowanymi pracami nad nowelizacją ustawy o grach., spełnienie obowiązku określonego w par 7 ust 1 Regulaminu pracy Rady Ministrów stało się bezprzedmiotowe."

(Akta kontroli, str. 51, 1425)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniu 20 października p. Marty Maciążek pytanie: „Dlaczego przed podjęciem prac nad nowelizacją ustawy o grach (...) w styczniu 2002 r. rozszerzającej dotychczasowy katalog gier, nie poinformowano Prezesa Rady Ministrów o zamiarze podjęcia tej inicjatywy ustawodawczej czego wymagał ówczesnie obowiązujący Regulamin pracy Rady Ministrów? p. Marta Maciążek odpowiedziała: „Poinformowaliśmy o prowadzeniu tych prac, lecz dopiero w odpowiedzi na pismo p. Marka Wagnera z marca 2002 r. O tym zamiarze powinien poinformować sam Podsekretarz Stanu p. Jacek Uczkiewicz. My dostaliśmy tylko polecenie podjęcia pracy."

(Akta kontroli, str. 1439)

W trakcie przesłuchania p. Jacka Uczkiewicza w dniach 13-14 grudnia 2005 r. na pytanie kontrolerów: „Stosownie do postanowień § 7 ust. 1 Regulaminu pracy Rady Ministrów z dnia 25 lutego 1997 r. członkowie Rady Ministrów zobowiązani byli do zawiadomienia Prezesa Rady Ministrów za pośrednictwem Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów o zamiarze podjęcia inicjatywy opracowania indywidualnie określonego dokumentu rządowego. Przepisu tego nie stosowało się (§ 7 ust. 2) jeżeli obowiązek opracowania

określonego dokumentu rządowego wynikał z obowiązujących przepisów programu prac Rządu albo jeżeli organ wnioskujący został zobowiązany do opracowania takiego dokumentu przez Radę Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów. W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że obowiązek podjęcia inicjatywy legislacyjnej mającej na celu nowelizację ustawy o grach w zakresie wykraczającym poza dostosowanie jej przepisów do prawa UE nie wynikał z powodów przedstawionych powyżej. W związku z powyższym proszę o wyjaśnienie, dlaczego nie zawiadomił Pan Prezesa Rady Ministrów o zamiarze podjęcia inicjatywy legislacyjnej mającej na celu nowelizację ustawy o grach losowych w trybie określonym w Regulaminie pracy Rady Ministrów? Informacja o podjęciu takich prac została przekazana pośrednio dopiero pismem z dnia 5.03.2002 r. skierowanym do Sekretarza Komitetu Rady Ministrów zawierającym wniosek o uzupełnienie planu pracy Rady Ministrów o rozpatrzenie projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach.” p. Jacek Uczkiewicz wyjaśnił: „Ja nie byłem członkiem Rady Ministrów. W mojej ocenie zawiadomienia tego powinien dokonać Minister Finansów. Ja uznałem, że w Kierownictwie sprawa jest znana i akceptowana i nie było moją rolą zawiadomienie Prezesa RM w trybie określonym w § 7 ust. 2 tego Regulaminu.”

(Akta kontroli, str. 2304-2305)

2. Dnia 10 kwietnia 2002 r. **Departament GL** przygotował *Informację dla Kierownictwa Ministerstwa Finansów w sprawie kierunków zmian w ustawie o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach*, która została przedstawiona na Kierownictwie Ministerstwa Finansów w dniu 15 kwietnia 2002 r. W dokumencie wskazano na następujące kierunki zmian:

I. Dostosowanie przepisów do wymogów Unii europejskiej,

II. Rozszerzenie ustawowego katalogu gier wraz z określeniem warunków ich urządzania.

W punkcie tym zapisano: „(...) Proponuje się rozszerzenie katalogu gier na wideoloterie, grę telebingo i gry na automatach o niskich wygranych. Wartość jednorazowej wygranej byłaby ograniczona do wartości nieprzekraczającej 15 EURO, a stawka za grę do 0,06 EURO (...) Do Ministerstwa Finansów wpływają liczne postulaty w sprawie stworzenia możliwości prawnych dla wprowadzenia na rynek nowych produktów. Należy też wskazać, że Minister Skarbu Państwa wnioskuje o umożliwienie podmiotom wykonującym monopol państwa wprowadzenia na rynek wideoloterii i gry telebingo. Reakcja Ministerstwa na postulaty wprowadzenia nowych produktów i technologii powinno być tworzenie norm prawnych zapewniających legalność takiej działalności, należycie chroniących interes społeczny, jak również zabezpieczających wpływy do budżetu państwa.” Ponadto

w punkcie tym przedstawiono informacje dotyczące: warunków podmiotowych podjęcia działalności, procedury uzyskania zezwolenia na prowadzenie nowych gier, zasad opodatkowania gier oraz systemu nadzoru i kontroli.

(Akta kontroli, str. 275-285)

W dniu 15 kwietnia 2002 r. Kierownictwo Ministerstwa Finansów podjęło decyzję o: „Przygotowaniu projektu ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, zgodnie z zaproponowanymi w notatce Dep. GL kierunkami zmian, z zastrzeżeniem oddzielenia uprawnień koncesyjnych i kontrolnych przyznawanych izbom skarbowym. Ustalono, że projekt nowelizacji ustawy (wraz z dwoma wariantami zmiany limitów lokalizacyjnych) zostanie w najbliższym tygodniu skierowany równolegle do uzgodnień wewnętrznych i międzyresortowych)”

(Akta kontroli, str. 425)

Dnia 25 kwietnia 2002 r. Departament GL przekazał do **Departamentu Prawnego** projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych⁷ z prośbą o opinię.

(Akta kontroli, str. 427)

W odpowiedzi Departament Prawny pismem z dnia 8 maja 2002 r. przekazał opinię do projektu ustawy wraz projektem tej ustawy, na którym naniesiono uwagi DP.

(Akta kontroli, str. 429-431)

3. Stosownie do przepisów uchwały Nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. *Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z dnia 5 kwietnia 2002 r.)* tryb pracy nad projektem aktu normatywnego określono następująco:

„§ 11. 1. Przed skierowaniem do uzgodnień organ wnioskujący przesyła projekt aktu normatywnego wraz z uzasadnieniem:

1) Rządowemu Centrum Legislacji do zaopiniowania pod względem zakresu OSR i zakresu konsultacji społecznych; przepis § 13 ust. 2 stosuje się odpowiednio,

2) Rządowemu Centrum Studiów Strategicznych, które dokonuje oceny skutków (kosztów i korzyści) społeczno-gospodarczych regulacji oraz sporządza OSR, w szczególności projektów powodujących istotne długookresowe następstwa w rozwoju społecznym i gospodarczym, a także jeżeli Prezes Rady Ministrów powierzy dokonanie takiej oceny.

⁷ Projekt z dnia 24.04.2002 r.

2. Organ wnioskujący zajmuje stanowisko, w przypadku:

1) zgłoszenia uwag przez Rządowe Centrum Legislacji w trybie, o którym mowa w ust. 1 pkt 1,

2) sporządzenia OSR przez Rządowe Centrum Studiów Strategicznych w trybie, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, które wraz z uwagami Rządowego Centrum Legislacji i OSR Rządowego Centrum Studiów Strategicznych dołącza do projektu aktu normatywnego kierowanego do uzgodnień.

W dniu 9 maja 2002 r. Departament GL przekazał projekt ustawy o zmianie ustawy o grach wraz z uzasadnieniem równocześnie do konsultacji wewnątrzresortowych i międzyresortowych, w tym do Rządowego Centrum Legislacji, z prośbą o zgłoszenie uwag do dnia 16.05. 2002 r.

(Akta kontroli, str.433, 463)

W dniu 9 maja 2002 r. Departament GL przekazał projekt ustawy o zmianie ustawy o grach wraz z uzasadnieniem do konsultacji społecznych z terminem zgłaszania uwag do 15 maja 2002 r. Konsultacje społeczne objęły: **Totalizator Sportowy Sp. z o.o., Polski Monopol Loteryjny Sp. z o.o., Izbę Gospodarczą Producentów, Operatorów i Dystrybutorów Urządzeń Rozrywkowych, Rekreacyjnych, Sprzedających Gry Losowe Zakłady Wzajemne oraz Związek Pracodawców Prowadzących Gry Losowe i Zakłady Wzajemne, Stowarzyszenie Menedżerów Firm Działających w Zakresie Gier Losowych.**

(Akta kontroli, str. 465-473)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniach 13 – 14 grudnia 2005 r p. Jacka Uczkiewicza pytanie: „Kto miał wpływ na określenie grupy konsultantów społecznych, do których przekazano projekt do konsultacji?” p. Jacek Uczkiewicz odpowiedział: „Departament Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych. Ja nie miałem żadnej wiedzy w tej sprawie.”

(Akta kontroli, str.2313)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniu 19 października 2005 r. p. Marka Oleszczuka pytanie: „Kto miał wpływ na określenie grupy konsultantów społecznych do których przekazano projekt do konsultacji? p. Marek Oleszczuk odpowiedział: „Decyzja została podjęta po dyskusji w ramach Departamentu. Chcielibyśmy, aby były to wszystkie te

związki i izby, jednostki badające mające określony prawny status, co umożliwiałoby zgłaszanie przez nich uwag."

(Akta kontroli, str. 1423)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniu 27 września 2005 r. p. Marka Ochmana pytanie: *„Dlaczego grupa konsultantów społecznych została określona w trybie niezgodnym z § 11 ust. 1 Regulaminu pracy Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. (M.P. z dnia 5 kwietnia 2002 r.), tj. przez MF? Kto miał wpływ na jej przygotowanie? p. Marek Ochman odpowiedział: „Nie potrafię odpowiedzieć na to pytanie. Nie uczestniczyłem w żadnych spotkaniach, w których decydowano by o takiej kwestii."*

(Akta kontroli, str. 1449)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniu 20 października p. Marty Maciążek 2005 r. pytanie: *„Kto miał wpływ na określenie grupy konsultantów społecznych, do których przekazano projekt do konsultacji?" p. Marta Maciążek wyjaśniła: „Postąpiliśmy tak jak przy poprzedniej nowelizacji. Do wszystkich podmiotów, które znaleźliśmy wystąpiliśmy. Było to również wynikiem naszych wewnętrznych doświadczeń. Co do grupy konsultantów, RCL nie zgłosił uwag w toku dalszych prac."*

(Akta kontroli, str. 1439)

W dniu 10 maja 2002r. projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych wraz z uzasadnieniem został przesłany do zaopiniowania przez **Przemysłowy Instytut Elektroniki, Wojskową Akademię Techniczną, Politechnikę Warszawską** oraz przez Izby Skarbowe z terminem zgłaszania uwag do dn. 17 maja 2002 r.

(Akta kontroli str. 475-481)

W odpowiedzi na wniosek kontrolerów o przedstawienie: *„projektu ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach wraz z uzasadnieniem przesłanego, przed skierowaniem do uzgodnień w dniu 9.05.2002 r. do Rządowego Centrum Legislacji w celu zaopiniowania tego projektu pod względem zakresu OSR i zakresu konsultacji społecznych wraz z pismem przewodnim i odpowiedzią RCL p. Marek Oleszczuk wyjaśnił: „Przepis par. 9b Regulaminu pracy Rady Ministrów został wprowadzony Uchwałą nr 125 Rady Ministrów (M.P. z 2001r. nr 33, poz.547) z mocą obowiązującą od 5 listopada 2001r. W tym czasie w Departamencie GL trwały już prace*

Wizerunek
Wizerunek

nad nowelizacją ustawy o zmianie ustawy o grach losowych zakładach wzajemnych i grach na automatach. Projekt ten objęty drukiem sejmowym 267 w dniu 19 marca 2002r. został zwrócony przez Marszałka Sejmu Marka Borowskiego w celu przepracowania oraz przedstawienia dodatkowych informacji. W tej sytuacji Departament GL przepracował przedmiotowy projekt, rozszerzając nowelizację o zakres objęty propozycją zmian przedstawioną Kierownictwu Ministerstwa Finansów na posiedzeniu w dniu 10 kwietnia 2002r. Zachowując tożsamość przedmiotowej nowelizacji Departament GL dnia 9 maja 2002r. przekazał projekt nowelizacji do Rządowego Centrum Legislacji. Opinia przesłana przez RCL w dniu 16 maja 2002r. (kopia w aktach kontroli) nie wskazywała na konieczność uzupełnienia OSR zawartego w uzasadnieniu do projektu ustawy. Uwagi o braku opinii w zakresie OSR nie zgłosił ani Departament Prawny MF, ani Minister Gospodarki (przy którym pracuje Zespół ds. poprawy jakości regulacji prawnych). Jednocześnie Departament GL uprzejmie informuje, że nie był informowany prowadzonych w tym czasie przez Ministerstwo Gospodarki, szkoleniach z zakresu metodologii sporządzania OSR, a takie przeszkolenie pracowników, na co dzień zajmujących się problematyką regulacji rynku hazardu znacznie ułatwiłoby prace nad opracowaniem projektu nowelizacji ustawy”

(Akta kontroli, str. 1779)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniu 19 października p. Marka Oleszczuka pytanie: „Dlaczego pomimo, tego, że § 11 ust. 1 Regulaminu RM z 2002 r. stanowi, że przed skierowaniem do uzgodnień organ wnioskujący przesyła projekt aktu normatywnego wraz z uzasadnieniem Rządowemu Centrum Legislacji do zaopiniowania pod względem zakresu OSR i zakresu konsultacji społecznych nie zrobiono tego?” p. Marek Oleszczuk odpowiedział: „Do typowych zadań Departamentu nie należy prowadzenie procesu legislacyjnego związanego z nowelizacją ustawy. Departament nie posiada specjalnej komórki, przeszkolonych legislatorów (pomimo wielokrotnego wnioskowania o skierowanie pracowników na aplikację legislacyjną). Nikt nie wydał polecenia o włączeniu prawników z Departament Prawnego do zespołu pracującego nad nowelizacją ustawy. Natomiast Departament konsultował wewnętrznie z Departamentem Prawnym projekt ustawy parokrotnie a Departament Prawny nie zgłaszał uwag, co do naruszenia regulaminu pracy Rady Ministrów. Podkreślenia wymaga również fakt, że projekt uzyskał akceptację za zgodność pod względem prawnym i redakcyjnym z Departamentu Prawnego. Departament Prawny, który w moim odczuciu powinien kontrolować przestrzeganie toku legislacyjnego, nigdy nie wniósł o okazanie dokumentów dotyczących procesu

legislacyjnego. *Opinia, która została przesłana przez RCL z dnia 16 maja 2002 r. Nie wskazywała na konieczność uzupełnienia OSR w uzasadnieniu do ustawy*" Na pytanie: *Stosownie do § 11 ust 2 Regulaminu RM z 2002 r. uwagi Rządowego Centrum Legislacji zgłoszone w trybie przedstawionym w poprzednim pytaniu załącza się, wraz ze stanowiskiem organu wnioskującego do projektu aktu normatywnego kierowanego do uzgodnień. Dlaczego tego nie zrobiono?* p. Marek Oleszczuk odpowiedział: *Ten stan rzeczy jest konsekwencja późniejszego skierowania projektu do konsultacji do RCL, równocześnie z konsultacjami międzyresortowymi.*

(Akta kontroli, str. 1419)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniu 20 października 2005 r. p. Marty Maciążek pytanie: *„Dlaczego pomimo, tego, że § 11 ust. 1 Regulaminu RM z 2002 r. stanowi, że przed skierowaniem do uzgodnień organ wnioskujący przesyła projekt aktu normatywnego wraz z uzasadnieniem Rządowemu Centrum Legislacji do zaopiniowania pod względem zakresu OSR i zakresu konsultacji społecznych nie zrobiono tego?* p. Marta Maciążek odpowiedziała: *„Bo nikt nam nie zwrócił na ten obowiązek uwagi. Zarówno Biuro Ministra jak i Departament Prawny nie zwracał uwagi na jakieś uchybienia”* Na pytanie: *Stosownie do § 11 ust 2 Regulaminu RM z 2002 r. uwagi Rządowego Centrum Legislacji zgłoszone w trybie przedstawionym w poprzednim pytaniu załącza się, wraz ze stanowiskiem organu wnioskującego do projektu aktu normatywnego kierowanego do uzgodnień. Dlaczego tego nie zrobiono?* p. Marta Maciążek odpowiedziała: *Ponieważ nie mieliśmy tej opinii. Wysłaliśmy bez tej opinii, ale nikt nie zwrócił nam uwagi, że opinii takiej brakuje.*

(Akta kontroli, str. 1435)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniu 27 września 2005 r. p. Marka Ochmana – dyrektora Departamentu Prawnego pytanie: *„Dlaczego projekt ustawy o zmianie ustawy o grach z 2002 r. (...) został przekazany do konsultacji bez uprzedniego skierowania go do zaopiniowania pod względem zakresu „oceny skutków regulacji” (OSR) i zakresu konsultacji społecznych przez Rządowe Centrum Legislacji?* p. Marek Ochman odpowiedział: *„Nie potrafię odpowiedzieć na to pytanie. Nie uczestniczyłem w podejmowaniu takich decyzji.”*

(Akta kontroli, str.1449)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniach 13-14 grudnia 2005 r. p. Jacka Uczkiewicza pytanie: „Dlaczego projekt nowelizacji ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych przesłano do konsultacji międzyresortowych naruszając § 11 ust 2 Regulaminu pracy RM, tj. bez uprzedniej opinii RCL?” p. Jacek Uczkiewicz odpowiedział: „W tej sprawie mogę powiedzieć tylko tyle, że procedurę legislacyjną prowadził Departament Gier Losowych. Obecnie nie jestem w stanie tego skomentować. Wiem, że projekt ustawy do RCL trafił, nie wiem jednak, na którym etapie. Nie przypominam sobie aby którykolwiek z projektów legislacyjnych kierowany był do uzgodnień międzyresortowych wraz z opinią RCL. Powszechną praktyką resortu i RCL-u było, że RCL otrzymywał projekt ustawy równocześnie a przedstawiciele RCL-u uczestniczyli w konferencjach uzgodnieniowych.”

(Akta kontroli, str. 2311)

4. § 13 uchwały Nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z dnia 5 kwietnia 2002 r.) określa terminy dla opiniowania projektów aktów normatywnych, stosownie do jego treści:

§ 13. 1. Jeżeli odrębne przepisy nie stanowią inaczej, organy administracji rządowej, do których został skierowany projekt dokumentu rządowego do uzgodnienia lub zaopiniowania, są obowiązane zająć stanowisko w wyznaczonym terminie, zgłaszając uwagi lub opinię na piśmie.

2. Termin, o którym mowa w ust. 1, ustala się, biorąc pod uwagę rodzaj i przedmiot dokumentu oraz pilność sprawy. Termin ten nie powinien być dłuższy niż 30 dni. Wyznaczenie terminu krótszego niż 7 dni, a dla projektów ustaw krótszego niż 14 dni, wymaga szczególnego uzasadnienia.

W pismach przewodnich przekazujących projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych wyznaczono 7 – dniowy termin do zgłaszania uwag.

(Akta kontroli, str. 433, 463, 465-481)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniu 19 października 2005 r. p. Marka Oleszczuka pytanie: „Dlaczego wbrew § 13 Regulaminu pracy RM z 2002 r., wyznaczono termin krótszy niż 14 dni dla uzgodnień międzyresortowych?” p. Marek Oleszczuk odpowiedział: „Projekt nowelizacji jest kierowany do uzgodnień międzyresortowych przez Podsekretarza Stanu. Termin 7 dniowy nie był moją inicjatywą. Termin ten był na pewno wskazany przez nadzorującego Departament Podsekretarza Stanu p. Jacka Uczkiewicza. Termin 14

dniowy został skrócony z motywacją taką, że projekt ten jest i tak spóźniony, bo w swoim stanowisku pani Danuta Hubner Sekretarz Komitetu Integracji Europejskiej wskazała, że projekt ten miał być przyjęty jako projekt dostosowujący do przepisów unii europejskiej.

Na pytanie: „Stosownie do postanowień § 13 Regulaminu RM termin dla zgłoszenia opinii lub uwag do projektu ustawy nie powinien być dłuższy niż 30 dni. Wyznaczenie terminu krótszego niż 7 dni, a dla projektów ustaw krótszego niż 14 dni, wymaga szczególnego uzasadnienia. Dlaczego pomimo wskazania krótszego terminu nie zawarto dla tego żadnego uzasadnienia?” p. Marek Oleszczuk odpowiedział: „Uzasadnienie tego krótszego terminu zostało zawarte w uzasadnieniu projektu nowelizacji i było wynikiem konieczności szybkiego dostosowania przepisów ustawy do prawa unii europejskiej.” Na pytanie: „Czy pracach legislacyjnych nad innymi projektami Minister Jacek Uczkiewicz również wskazywał miesięczne terminy na przygotowanie tych projektów?” p. Marek Oleszczuk odpowiedział: „Nigdy wcześniej nie było takich poleceń, tj. pisemnego polecenia dotyczącego podjęcia prac legislacyjnych z tak krótkim okresem jego realizacji.”

(Akta kontroli, str. 1421,1427)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniu 20 października p. Marty Maciążek pytanie: „Dlaczego wbrew § 13 Regulaminu pracy RM z 2002 r., wyznaczono termin krótszy niż 14 - dniowy dla uzgodnień międzyresortowych?” p. Marta Maciążek odpowiedziała: „Termin został skrócony do 7 dni na polecenie Ministra Jacka Uczkiewicza.” Na pytanie: „Stosownie do postanowień § 13 Regulaminu RM termin dla zgłoszenia opinii lub uwag do projektu ustawy nie powinien być dłuższy niż 30 dni. Wyznaczenie terminu krótszego niż 7 dni, a dla projektów ustaw krótszego niż 14 dni, wymaga szczególnego uzasadnienia. Dlaczego pomimo wskazania krótszego terminu nie zawarto dla tego żadnego uzasadnienia?” p. Marta Maciążek odpowiedziała: „Uzasadnienie takie znalazło się w uzasadnieniu do projektu ustawy. Powody skrócenia terminu przedstawiłam w odpowiedzi na pytanie 13. Pismo przewodnie przesyłające projekt ustawy do konsultacji międzyresortowych posiadało oznaczenie « pilne ».”

(Akta kontroli, str. 1437)

W trakcie przesłuchania w dniach 13 – 14 grudnia 2005 r. p. Jacka Uczkiewicza na pytanie: „Dlaczego na Pana polecenie w przesłanym do konsultacji międzyresortowych projekcie ustawy wyznaczono 7-dniowy termin do udzielenia odpowiedzi, skoro Regulamin prac Rady Ministrów wskazywał, iż dla ustawy najkrótszy termin to 14 dni a tylko

w sytuacjach szczególnych termin ten mógł być krótszy” p. Jacek Uczkiewicz wyjaśnił: „Nie przypominam sobie w tej chwili powodów wyznaczenia 7-dniowego zamiast 14-dniowego terminu udzielenia odpowiedzi w trakcie konsultacji międzyresortowych. Nie była to moja inicjatywa, wynikała zapewne z presji czasowej, która być może, powodowana była „europejską” częścią nowelizacji.”

(Akta kontroli, str. 2305)

5. W trakcie konsultacji międzyresortowych do MF nie wpłynęły uwagi z **Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji**.

(Akta kontroli, str.687-691, 693,697)

W konferencji uzgodnieniowej, która odbyła się w dniu 5 czerwca 2002 r. nie uczestniczył przedstawiciel MSWiA.

(Akta kontroli, str. 685)

W odpowiedzi na skierowane do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji pytanie: „Czy do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wpłynęło pismo p. Jacka Uczkiewicza - Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów z dnia 9 maja 2002 r. znak GL – 722/Le/No-MM-7/2002 w sprawie zaopiniowania ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach o niskich wygranych oraz o zmianie niektórych ustaw ? Jeżeli tak, proszę o wskazanie, które komórki organizacyjne MSWiA opiniowały ten projekt. Czy projekt ten został przekazany do zaopiniowania również jednostkom spoza Ministerstwa podległym Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji (np. Komendzie Głównej Policji)? p. Jerzy Zakrzewski p.o. Dyrektora **Departamentu Kontroli** MSWiA wyjaśnił: „...pismo Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów Pana Jacka Uczkiewicza nr GL-722/Leno-MM-7/2002 z dnia 9 maja 2002 r., przy którym został przesłany do uzgodnień międzyresortowych projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach oraz o zmianie niektórych innych ustaw wpłynęło do Departamentu Prawnego MSWiA w dniu 11 maja 2002 r. Projekt ustawy był konsultowany wewnątrzresortowo z Departamentem Budżetu MSWiA, Departamentem Zezwoleń i Koncesji MSWiA oraz Komendą Główną Policji. Uwagi do projektu zgłosili: Departament Budżetu (natury redakcyjnej) i Komenda Główna Policji (natury merytorycznej) – kopie pism w załączeniu. Jednocześnie uprzejmie informuje, iż w oparciu o stanowisko KGP Departament Prawny

MSWiA przygotował projekt stanowiska Ministra, który ostatecznie nie został zaakceptowany (kserokopia pisma w załączeniu). Niemniej jednak departament Prawny MSWiA, w notatkach na posiedzenia Komitetu Rady Ministrów oraz Rady Ministrów informował o negatywnej opinii do projektu przedstawionej przez Komendę Główną Policji”

(Akta kontroli, str. 699-703)

W dniu 24.05.2002 r. przy piśmie znak R-I-2408/2362/02 **Biuro Prawne KGP** przekazało dyrektorowi Biura Prawnego MSWiA opracowane w **Wydziale do Walki z Przestępczością Gospodarczą KGP** Uwagi dotyczące projektu ustawy o grach losowych zakładach wzajemnych i grach na automatach o następującej treści:

„Z uwagi na negatywną ocenę większości zmian w opiniowanym projekcie ustawy ocena charakter ogólny. Wymieniony projekt ustawy przewiduje zbyt dużą liberalizację rynku gier losowych zakładów wzajemnych i gier na automatach, głównie poprzez wprowadzenie nowych gier losowych w postaci wideoloterii, gry telebingo oraz gier na automatach o niskich wygranych. Potocznie rozumiany hazard jest w nowoczesnych, rozwiniętych państwach koncesjonowany i limitowany zarówno w zakresie liczby podmiotów prowadzących przedmiotową działalność, jak również usytuowania. Poszczególne państwa mimo istnienia przepisów prawa umożliwiających udział kapitału zagranicznego w podmiotach prowadzących gry hazardowe w praktyce nie dopuszczają do swojego rynku kapitału obcego. Opiniowany projekt rozszerza monopol państwa na prowadzenie wideoloterii, których charakter jest bardzo podobny do gier na automatach. Tym samym Monopol Państwa, po wejściu w życie opiniowanej ustawy obejmie w znacznym stopniu działalność prywatnych podmiotów prowadzących kasyna gry i salony gier na automatach (...) Odrębną kwestią jest wprowadzenie, a w praktyce zalegalizowanie wielu tysięcy automatów do gry, które aktualnie są nielegalnie eksploatowane. Legalizacja tych automatów, będących często w dyspozycji zorganizowanych grup przestępczych, nastąpi poprzez wprowadzenie na polski rynek gier kategorii automatów a niskich wygranych. Dotychczasowa praktyka wskazuje na to, że zapisany w art. 1 ust. 1 punkt 3 lit. b projektu maksymalny pułap wygranej stanowiącej równowartość 5 EURO będzie omijany i w poszczególnych miejscach, w żaden sposób niekontrolowanych, będą odbywać się gry wbrew przepisom ustawy oraz regulaminowi — o duże pieniądze. Wprowadzenie przez Państwo tysięcy automatów tego typu oraz urządzeń do wideoloterii i usytuowanie ich praktycznie w dowolnym miejscu spowoduje u grających gwałtowny wzrost liczby osób uzależnionych od hazardu. W powyższych warunkach skuteczne uniemożliwienie dostępu

do wymienionych automatów i urządzeń dzieciom wydaje się niemożliwe. Doświadczenia wielu krajów /np. Holandia, Kanada/, które stać na leczenie uzależnionych, a w których w przeszłości zliberalizowano dostęp do hazardu potwierdzają powyższą tezę. Inną istotną kwestią jest proponowany sposób opodatkowania gier na automatach do gry o niskich wygranych w formie ryczału. Zapewnia on z jednej strony miarę skuteczny pobór podatku, jednak umożliwia jednocześnie zorganizowanym grupom przestępczym pranie brudnych pieniędzy za pośrednictwem firm eksploatujących tego rodzaju automaty. Proponowany ryczałt w wysokości 200 Euro od automatu będzie jedynym kosztem, i to bardzo niskim, legalizowanych pieniędzy, w końcowej fazie czystych, bo uzyskanych z legalnej koncesjonowanej przez Państwo działalności. Propozycja ryczałtowego opodatkowania jest również sprzeczna z ustawą o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł. Wśród podmiotów obowiązanych wymienione są również kasyna gry oraz salony gier na automatach. W ten sposób ustawodawca uznał, że ten rodzaj działalności gospodarczej jest bardzo wrażliwy na proceder prania brudnych pieniędzy. Rozszerzenie kręgu podmiotów obowiązanych w branży hazardu o wiele małych, nieznanych firm w praktyce może uniemożliwić Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej skuteczny monitoring rynku gier na automatach o niskich wygranych. Wskazany w projekcie ustawy zamiar objęcia kilku tysięcy punktów, w których będą usytuowane automaty do gier o niskich wygranych przez szczególny nadzór podatkowy, z uwagi na określona wydolność organów kontroli skarbowej wydaje się w praktyce niemożliwe do realizacji. Wprowadzenie przez projektowaną ustawę nowych gier na automatach, jakimi de facto są urządzenia do wideoloterii oraz automaty do gier o niskich wygranych spowoduje chaos na rynku automatów do gier i z pewnością będzie sprzyjało rozwojowi nielegalnej działalności polegającej na eksploatacji automatów, na których rzekomo nie osiąga się wygranych pieniężnych lub rzeczowych z uwagi na argumentację, że są to automaty do zabaw lub symulatory.

(Akta kontroli, str. 715-719)

Na pytanie kontrolerów: „...Z informacji uzyskanych przez kontrolerów wynika, że Komenda Główna Policji – Wydział Przestępczości Zorganizowanej w piśmie z dnia 23 maja 2002 r. skierowanym do komisji sejmowej przedstawiła swoją negatywną opinię odnośnie przygotowywanej nowelizacji. Czy powyższe pismo było jedynym, w którym Komenda Główna Policji opiniowała projekt tej ustawy? Komu jeszcze Komenda Główna Policji przekazywała swoje stanowisko i jakie były na nie reakcje? p. Halina Kicińska-

Stasiak – dyrektor Biura Ochrony Informacji Niejawnych KGP wyjaśniła: „...uprzejmie informuję, iż uwagi z dnia 23 maja 2002 r. do projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, Komenda Główna Policji przekazała do Dyrektora Departamentu Prawnego MSWiA przy piśmie L.dz. R-I-2408/2362/02 z dnia 24.05.2002 r. Uwagi te opracowane były w ówczesnym Biurze Służby Kryminalnej KGP. Było to jedyne stanowisko, jakie KGP przekazała do omawianego projektu...”

(Akta kontroli, str. 709-713)

W projekcie stanowiska Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji przygotowanym przez Departament Prawny MSWiA w oparciu o stanowisko KGP, a który nie został, zgodnie z odpowiedzią na pytanie kontrolerów, zaakceptowany przez p. Jerzego Barta – dyrektora Generalnego MSWiA przedstawiono następujące uwagi:

„... Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji negatywnie ocenia przedmiotowy projekt. W ocenie MSWiA projekt przewiduje zbyt dużą liberalizację rynku gier losowych, zakładów wzajemnych i gier na automatach, poprzez wprowadzenie nowych rodzajów gier losowych w postaci wideoloterii, gry telebingo oraz gier na automatach o niskich wygranych. Ponadto MSWiA obawia się, że negatywnym skutkiem ustawy będzie zalegalizowanie wielu tysięcy automatów do gry, które aktualnie są nielegalnie eksploatowane. Legalizacji tych automatów, będących niejednokrotnie w dyspozycji zorganizowanych grup przestępczych, sprzyjać będzie bowiem wprowadzeniu na polski rynek gier kategorii automatów o niskich wygranych. Można domniemywać, że zapisany w art. 1 ust. 1 pkt 3 lit. b projektu, maksymalny pułap wygranej stanowiącej równowartość 15 EURO będzie omijany, a w niektórych, niekontrolowanych miejscach będą odbywać się gry wbrew przepisom ustawy oraz regulaminowi - o znaczne sumy pieniężne. MSWiA negatywnie ocenia również zaproponowany sposób opodatkowania gier na automatach, dla gry o niskich wygranych, w formie ryczału, który zapewnia co prawda w miarę skuteczny pobór podatku, ale jednocześnie umożliwia zorganizowanym grupom przestępczym pranie brudnych pieniędzy za pośrednictwem firm eksploatujących tego rodzaju automaty. Ponadto proponowany ryczałt w wysokości 200 EURO od automatu będzie - w ocenie MSWiA swoistym kosztem legalizowania pieniędzy, i to bardzo niskim. MSWiA uważa także, iż poszerzenie - o wiele małych, nieznanych firm eksploatujących automaty do gier o niskich wygranych - kręgu podmiotów, obowiązanych do poddania się kontroli Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej w branży hazardu, może

uniemożliwić ternu organowi skuteczny monitoring rynku gier na automatach o niskich wygranych.

(Akta kontroli, str. 721)

W notatce przygotowanej w Wydziale Legislacji MSWiA w dniu 20.06.2002 r.⁸ na posiedzenie Komitetu Rady Ministrów zapisano:

„Wnioskodawca projektu jest Ministerstwo Finansów. Projekt nowelizacji ww. ustawy wprowadza kilka zasadniczych zmian y obowiązującym stanie prawnym. a w szczególności:

- 1) rozszerza ustawowy katalog gier o wideoloterię, grę telebingo i gry na automatach i niskich w granych.*
- 2) określa warunki podmiotowe podjęcia działalności w zakresie nowych wprowadzanych gier oraz procedury uzyskania zezwolenia na ich prowadzenie,*
- 3) ustala zasady opodatkowania gier oraz objęcie nowych gier systemem nadzoru i kontroli,*
- 4) zmianę limitów lokalizacyjnych.*
- 5) dostosowanie przepisów ustawy do wymogów prawa Unii Europejskiej.*

W MSWiA przedmiotowy projekt konsultowany był z: Departamentem Budżetu, Departamentem Zezwoleń i Koncesji oraz Komendą Główną Policji. W trakcie uzgodnień nie zgłoszono uwag o charakterze merytorycznym, jedynie Komenda Główna Policji zajęła stanowisko, w którym negatywnie oceniła przedmiotowy projekt. W ocenie KGP projekt przewiduje zbyt dużą liberalizację rynku gier losowych, zakładów wzajemnych i gier na automatach, poprzez wprowadzenie nowych rodzajów gier losowych w postaci wideoloterii, gry telebingo oraz gier na automatach o niskich wygranych. Ponadto KGP obawia się, że negatywnym skutkiem ustawy będzie zalegalizowanie wielu tysięcy automatów do gry, które aktualnie są nielegalnie eksploatowane. Legalizacji tych automatów, będących niejednokrotnie w dyspozycji zorganizowanych grup przestępczych, sprzyjać będzie bowiem wprowadzeniu na polski rynek gier kategorii automatów o niskich wygranych. Można domniemywać, że zapisany w art. 1 ust. 1 pkt 3 lit. b projektu, maksymalny pułap wygranej stanowiącej równowartość 15 EURO będzie omijany, a w niektórych, niekontrolowanych miejscach będą odbywać się gry wbrew przepisom ustawy oraz regulaminowi - o znaczne sumy pieniężne. KGP negatywnie ocenia również

⁸ Oprócz przywołanej notatki Wydział Legislacji Departamentu Prawnego MSWiA przygotował ponadto zawierające te same wnioski notatki z dnia 28.05.2002 r. na posiedzenie Rady Ministrów, z dnia 24.06.2002 r. na posiedzenie Rady Ministrów, z dnia 8.07.2002 r. na posiedzenie Rady Ministrów

zaproponowany sposób opodatkowania gier na automatach, dla gry o niskich wygranych, w formie ryczałtu, który zapewni co prawda w miarę skuteczny pobór podatku, ale jednocześnie umożliwia zorganizowanym grupom przestępczym pranie brudnych pieniędzy za pośrednictwem firm eksploatujących tego rodzaju automaty. Ponadto proponowany ryczałt w wysokości 200 EURO od automatu będzie — w ocenie KGP — swoistym kosztem legalizowania pieniędzy i to bardzo niskim. KGP uważa także, iż poszerzenie — o wiele małych, nieznanych firm eksploatujących automaty do gier o niskich wygranych — kręgu podmiotów obowiązanych do poddania się kontroli Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej w branży hazardu, może uniemożliwić temu organowi skuteczny monitoring rynku gier na automatach o niskich wygranych. Powyższe zastrzeżenia KGP spowodowałyby de facto podważenie zasadności wprowadzenia proponowanych zmian do ustawy. Biorąc więc pod uwagę, że ich uwzględnienie oznaczałoby „utrącenie” inicjatywy Ministra Finansów, MSWiA w toku uzgodnień międzyresortowych nie zgłosiło tych zastrzeżeń, pozostawiając ich ewentualne podniesienie do decyzji Pana Ministra.”

(Akta kontroli, str. 727-729)

W dniu 16 listopada 2005 r. kontrolerzy przesłuchali p. Andrzeja Rulickiego – Zastępcę dyrektora Departamentu Prawnego MSWiA:

PYTANIE: *„W maju 2002 r. w trakcie opiniowania przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, przekazanego do MSWiA przez Ministra Finansów, Komenda Główna Policji zajęła stanowisko, w którym oceniła negatywnie przedmiotowy projekt zarzucając mu m.in., że stwarza możliwości prania brudnych pieniędzy. Stanowisko to, przekazane przez KGP do Departamentu Prawnego MSWiA, nie zostało uwzględnione w opinii Ministra Spraw Wewnętrznych dotyczącej ustawy o zmianie ustawy o grach losowych. W związku z powyższym proszę o udzielenie odpowiedzi, kto podjął decyzję o tym, aby uwagi KGP i Departamentu Prawnego MSWiA zostały pominięte?”*

ODPOWIEDZ: *„24 maja wpłynęły uwagi z Komendy Głównej Policji do Departamentu Prawnego. Uwagi te zostały następnie zawarte w projekcie pisma sporządzonego w Departamencie Prawnym MSWiA, prawdopodobnie około 28 maja 2002 r. (pismo znak : L-I-1771/02). Zbieramy uwagi od komórek organizacyjnych resortu właściwych w danej sprawie. Uwagi te są wykorzystywane przy sporządzaniu projektu stanowiska Ministra. W tym przypadku przygotowany materiał został przekazany członkowi Kierownictwa Ministerstwa nadzorującemu pracę Departamentu Prawnego. W tym okresie, na podstawie pisemnego upoważnienia Ministra z dnia 6 maja 2002 r. (ze względu na wakat na jednym*

ze stanowisk podsekretnarza stanu) czynności Kierownictwa wobec Departamentu Prawnego wykonywał Dyrektor Generalny MSWiA - p. Jerzy Bart.

PYTANIE: „Czy projekt pisma zawierającego uwagi odnośnie nowelizacji ustawy o grach znak: L-I-1771/02 sporządzony około 28 maja 2002 r. został przekazany p. Jerzemu Bartowi - Dyrektorowi Generalnemu?”

ODPOWIEDŹ: „Tak, z całą pewnością. Pismo to wróciło niepodpisane, ponieważ w aktach MSWiA znajdują się dwa egzemplarze niezawierające żadnych dekretacji.”

PYTANIE: „Czy sporządzone w Departamencie Prawnym MSWiA notatki dotyczące projektu ustawy o grach losowych... z dni: 20.06.2002 r., 24.06.2002 r., 8.07.2002 r., sporządzane były na potrzeby reprezentujących MSWiA członków Kierownictwa?”

ODPOWIEDŹ: „Tak, za każdym razem za pośrednictwem Sekretariatu Ministra były przekazywane dla tej osoby, która szła na posiedzenie Komitetu Rady Ministrów czy Rady Ministrów.”

(Akta kontroli, str. 739-741)

W dniu 29 listopada 2005 r kontrolerzy przesłuchali p. Jerzego Barta – byłego Dyrektora Generalnego MSWiA.

„PYTANIE: W maju 2002 r. w trakcie opiniowania przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych, przekazanego do MSWiA przez Ministra Finansów, Komenda Główna Policji zajęła stanowisko, w którym oceniła negatywnie przedmiotowy projekt zarzucając mu m.in., że stwarza możliwości prania brudnych pieniędzy. Stanowisko to, zostało przekazane przez KGP do Departamentu Prawnego MSWiA. Na jego podstawie Departament Prawny MSWiA przygotował projekt pisma, który następnie został Panu przedstawiony. Pismo to nie uzyskało jednak pańskiej akceptacji i wróciło od Pana bez dekretacji. W związku z powyższym proszę o udzielenie odpowiedzi, dlaczego nie zaakceptował pan projektu pisma Departamentu Prawnego, co w konsekwencji doprowadziło do niezgłoszenia w trakcie konsultacji międzyresortowych uwag?

ODPOWIEDŹ: Generalnie uwagi do tego projektu były różnorakie, głównie dotyczyły jednak spraw o charakterze legislacyjnym i redakcyjnym. Przygotowana przez Departament Prawny w MSWiA propozycja odpowiedzi do Ministra Finansów odnosiła się do samej idei nowelizacji ustawy, nie odnosiła się natomiast do konkretnych rozwiązań ustawy. Trudno było mówić o zgłaszaniu uwag do projektu ustawy, bo my jako resort nie wyrażaliśmy zgody na samą ideę nowelizacji ustawy. Projekt przedstawiono nam do konsultacji późno. Ja z dyr. Rudlickim zdecydowaliśmy, że zgłoszone nam uwagi KGP a

także nasze stanowisko nie dotyczy zawartości projektu tylko samych intencji Ministra Finansów. Tego typu uwagi podważały przecież samą istotę pomysłu my mieliśmy przecież uwagi do ustawy jako do całości. W związku z powyższym zdecydowaliśmy się, aby nasze negatywne stanowisko zaprezentować na Komitecie Rady Ministrów. Stąd też notatki przygotowywane przez nas na posiedzenie Komitetu Rady Ministrów i na Radę Ministrów, które odnosiły się do idei, czyli że cały pomysł i sposoby rozwiązań w ogóle nie nadają się do realizacji. Stanowisko przedstawione w tych notatkach zostało zaprezentowane przez mnie na Komitecie Rady Ministrów w dniu 20.04.2002 r. Ja prezentowałem bardzo negatywne stanowisko zgodnie z zawartością tych notatek. Prezentowałem zagrożenia praniem pieniędzy, poszerzeniem szarej strefy, informowałem, że projekt jest kryminogenny i stwarza pole do popisu dla przestępczych grup zorganizowanych, Komitet Rady Ministrów nie wziął tego pod uwagę, uznano że w związku z tym, że MF chce to mimo wszystko załatwić, głos pojedynczy naszego resortu nie był ważący. Uwagi zostały wysłuchane, lecz projekt przekazano pod obrady Rady Ministrów. Tylko jedna osoba na Komitecie poparła nasze uwagi, ale nie pamiętam kto. W związku z tym, że Komitet skierował projekt pod obrady Rady Ministrów poleciłem przygotować notatkę dla Ministra Janika, w której zwracaliśmy uwagę na sprzeczności samego pomysłu tej nowelizacji. Z tego, co pamiętam Minister Janik prezentował to stanowisko. Wszystkie zagrożenia zostały uświadomione członkom Rady Ministrów. Rada Ministrów jednakże ten projekt przyjęła. Wedle mojej wiedzy również w posiedzeniach parlamentu gdzie projekt był procedowany w komisjach przedstawiciele naszego resortu również mocno oprotestowywali ten projekt.”.

(Akta kontroli, str. 745-747)

W trakcie przesłuchania w dniach 13-14 grudnia 2005 r. na pytanie: „Czy w trakcie konsultacji międzyresortowych wpłynęło do Ministerstwa Finansów stanowisko Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji lub Komendy Głównej Policji odnośnie nowelizacji ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych?” p. Jacek Uczkiewicz wyjaśnił: „W ramach konsultacji międzyresortowych wystąpiłem również do Ministra MSWiA o opinię resortu w sprawie projektu ustawy. Ministerstwo Finansów otrzymało odpowiedź podpisaną przez Dyrektora Generalnego, stwierdzającą, że resort nie wnosi zastrzeżeń do projektu ustawy. Stanowisko KGP nie zostało przesłane do Ministerstwa Finansów. Dopiero z „Białej Księgi” lub z innych doniesień w okresie jej opublikowania dowiedziałem się, że takie stanowisko istnieje i że zostało skierowane do komisji sejmowej w czerwcu 2002 a z jego treścią zapoznałem się dopiero jesienią 2003 r. Niektórymi

fragmentami stanowiska KGP byłem zaskoczony, gdyż in extenso znajdowały się w nim stwierdzenia, jakie w trakcie prac nad projektem ustawy wygłosił pan Bębenek. Nie potrafię stwierdzić, kto kogo cytował. Drugim zastanawiającym dla mnie elementem ze stanowiska KGP było to, że posiadając tak rozległą wiedzę na temat szkodliwości automatów o niskich wygranych nie wskazywano w nim jednocześnie na skuteczność policji w walce z gospodarczym podziemiem w tym obszarze. Niewątpliwie jednak stanowisko KGP, gdyby wpłynęło do Ministerstwa Finansów spowodowałoby podjęcie dodatkowych prac wyjaśniających, które mogłyby mieć wpływ na kształt nowelizacji."

(Akta kontroli, str. 2307-2309)

Na pytanie kontrolerów: „Czy Departament GL otrzymał lub znał opinię Komendy Głównej Policji z maja 2002 r. dotyczącą nowelizacji ustawy o grach? Jeżeli tak, jakie było stanowisko Departamentu w tym zakresie? P. Marek Oleszczuk odpowiedział: „Departament Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych nie był adresatem opinii Komendy Głównej Policji z dnia 23 maja 2002 r. wymienionej opinii nie otrzymał. Również do wiadomości. Należy przy tym podkreślić, że projekt ustawy o grach... został skierowany w ramach konsultacji międzyresortowych do ministerstwa spraw wewnętrznych i administracji, które w ramach uzgodnień międzyresortowych miało możliwość zajęcia stanowiska wobec przedłożonego projektu ustawy o grach..., czego nie zrobiło. Następnie pismem z dnia 27 maja 2002 r. Minister finansów zaprosił przedstawiciela MSWiA na konferencję uzgodnieniową dotyczącą projektu ustawy o grach... Konferencja odbyła się 5 czerwca 2002 r. Przedstawiciel MSWiA na konferencję nie przybył. Zgodnie z informacją opublikowaną w internetowym serwisie informacyjnym Gazety wyborczej KGP skierowała do komisji sejmowej pismo w sprawie nowelizacji ustawy o grach... w dniu 23 maja 2002 r., podczas gdy Rząd skierował nowelizację ustawy o grach... do parlamentu dopiero w dniu 19 lipca 2002 roku.

W trakcie prac nad projektem nowelizacji ustawy o grach... do wiadomości Ministerstwa Finansów nie została przekazana opinia Komendy Głównej Policji w sprawie przedmiotowej nowelizacji ani przez Komendę Główną Policji ani przez Komisję Sejmową. W związku z powyższym treść opinii nie była Ministerstwu Finansów znana i nie można było się do niej odnieść."

(Akta kontroli, str. 25,33)

W dniu 25.06.2002 r. odbyło się posiedzenie Rady Ministrów, którego przedmiotem była m.in. nowelizacja ustawy o grach losowych. W trakcie jej posiedzenia Minister Skarbu

Państwa Wiesław Kaczmarek powiedział m.in.: „...Mam dwie uwagi szczegółowe. I tutaj bym chciał poprosić o wyjaśnienie, ponieważ nie wiem czy akurat Pan minister finansów, bo to są jakieś takie rzeczy drobne aczkolwiek istotne. Wiem, że przedmiotem krytyki zawsze było to, że w urządzeniach gier na automatach o niskich wygranych, czyli hasłowo powiedzmy na tych wszystkich jednoręcznych bandytach” czy jak to się tam nazywa, cały czas wprowadza się zasadę podatku zryczałtowanego, czyli 200 zł, 200 chyba euro to jest proponowane miesięcznie, w żaden sposób nie kontroluje się mechanizmu ile się wrzuca, ile się wygrywa. Wprowadzenie podatku zryczałtowanego w automatach tego typu nie chciałbym nadużyć pewnego sformułowania, ale to jest właściwie zaproszenie do rozwijania się szarej strefy, naprawdę jest to nie do ustalenia, jaki jest obrót dzisiaj na tego typu urządzeniach grających. I teraz ja chciałbym wiedzieć czy to jest decyzja świadoma zespołu przygotowującego ten projekt, bo rozumiem, że Pan Premier Belka tym się nie zajmował, czy to jest efekt kolejnej kontynuacji lobbingu, który trwa w tym parlamencie już od paru miesięcy, albo paru lat przepraszam, gdzie to towarzystwo, które kontroluje rynek automatów zręcznościowych po prostu sobie no potrafi wypracować każdą korzystną dla siebie sytuację, mamy dzisiaj w tym sektorze taki układ, że mamy skrepowanych pewnymi regulami gry dwa podmioty Totalizator Sportowy i Polski Monopol Loteryjny, które podlegają pewnym instrumentom monopolu państwa, mamy specyficzną regulację, którą odnosi się do kasy, gdzie też mamy pewną formułę monopolu skarbowego kontroli właścicielskiej przy obecności prywatnych właścicieli i mamy właściwie wolną amerykanke na tym rynku automatów zręcznościowych. Pytam czy to jest w ogóle przewidziana i przemyślana strategia, że tak ma być bo przecież nie jest łatwo, nie jest trudno określić kto jest zainteresowany takimi rozwiązaniami. I widzę, że konsekwentnie tego broni. Więc chciałbym wiedzieć czy to jest przemyślana strategia i odpuszczamy ten segment przyjmując, że płacą po 200 euro miesięcznie i nas nie interesuje ile wrzucą i koniec. Przyjmując, że płacą po 200 euro miesięcznie i nas nie interesuje ile wrzucą, ile wygrają, ile zamienią szare na złote po prostu...”

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji powiedział: „Prośba tylko taka, żeby w dalszych pracach jak gdyby w duchu kontynuacji wątku, który zaczął Wiesiek uwzględnić ekspertów z Centralnego Biura Śledczego, oni uważają, że to jest najkrótsza droga do legalizacji szarej strefy, ale co wcale nie oznacza, co samo w sobie nie jest złe, ale co wcale nie oznacza, że ona zamyka tą drogę, ona może otworzyć w tym kształcie wielką pralnię, nad którą nie zapanujemy

Minister Spraw Zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz powiedział: „Ja chciałem powiedzieć mniej więcej to, co powiedzieli min. Kaczmarek i min. Janik, ale wobec

wypowiedzi Pana Premiera Belki pozwalam sobie jednak zabrać głos, to oczywiście bardzo niedobrze, że dzisiaj to jest czarna strefa a nie szara strefa, ale jeżeli decydujemy się na uregulowanie tej kwestii to spróbujmy to zrobić od razu dobrze. Nie widzę powodu, dla którego za pół roku czy za rok mamy dojść do wniosku, dzisiaj zupełnie oczywistego, ten interes musi być pralnią pieniędzy, legalizowaniem lewych dochodów, jeżeli system podatkowy jeszcze będzie skonstruowany tak jak mówił Wiesiek Kaczmarek, musi być. Dlatego, że to jest oczywiste zaproszenie, nie ma żadnej kontroli tego ile się tego wyjmuję. W zw. z tym można każde pieniądze określić jako wyjęte z tego interesu. Ja nie znam się na technice, ale jeżeli my możemy wprowadzić kasy fiskalne w taksówkach to dlaczego my nie możemy postawić warunków technicznych temu sprzętowi tak aby była rejestrowana cała operacja finansowa i w jedną i w drugą stronę, dlaczego i dlaczego nie obłożyć tego wtedy innym układem podatkowym. To jest rzecz, której naprawdę nie wolno nam bagatelizować, nie chcę tu zastępować ministra spraw wewnętrznych i prokuratora generalnego, ale Polska kompromituje się totalną nieskutecznością walki z praniem pieniędzy.

Proszę mi wymienić kilka przykładów spraw, w których przeprowadzono postępowanie prokuratorskie i zakończyło się ono wyrokami sądowymi za pranie pieniędzy w naszym kraju. Bo przyjęliśmy szereg rozwiązań prawnych tylko, że nie ma wyników w postaci złapania kogoś za rękę i skutecznego udowodnienia i przeprowadzenia całego postępowania. Więc być może prewencyjnie coś osiągnęliśmy, chociaż ja osobiście nie jestem tego taki całkowicie pewien. I tutaj bym gorąco zachęcał do pójścia o krok dalej"

(Akta kontroli, str. 755-775)

6. Decyzją Nr 3/BM z dnia 30 listopada 1998 roku Minister Finansów powołał Komisję Konsultacyjno-Opiniodawczą do spraw kompleksowej nowelizacji ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych. Decyzja weszła w życie z dniem podpisania. W dniu 16 marca 1999r. Minister Finansów powołał na przewodniczącego Komisji p. Marka Oleszczuka p.o. Dyrektora Departamentu GL

Stosownie do § 2 Decyzji do zadań Komisji należało:

„1/ opiniowanie nowych rozwiązań prawnych w ramach prac nad kompleksową nowelizacją ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych.

2/ konsultacje w zakresie projektowanych szczegółowych rozwiązań dotyczących rynku gier losowych i zakładów wzajemnych przewidzianych do wprowadzenia do projektu ustawy, o którym mowa w pkt 1.

3/ wyrażanie opinii w sprawie projektu ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych opracowanego na podstawie założeń, o których mowa w pkt 1"

Wier
Kolej

W dniach 26.03.1999 r. i 7.04.1999 r. odbyły posiedzenia Komisji konsultacyjno-opiniodawczej. Przedmiotem posiedzeń była przedstawienie i uzgodnienie stanowisk odnośnie rozwiązań proponowanych w „kompleksowej” nowelizacji ustawy o grach losowych.

(Akta kontroli, str. 1847)

Pismem z dnia 21.07.1999 r. Komenda Główna Policji przekazała p. Janowi Tomaszewskiemu Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji *„Informację na temat zagrożeń i nieprawidłowości na rynku automatów do gier losowych”*

(Akta kontroli, str.2337-2351)

Na zadane przez kontrolerów pisemne pytanie: *„W piśmie Komendy Głównej Policji z dnia 31.03.1999 r. adresowanym do prezesa Zjednoczonych Przedsiębiorstw Rozrywkowych S.A. p. Zbigniewa Bębenka, Dyrektora Biura Koordynacji Służby Kryminalnej KGP napisał o powołanej przez Ministra Finansów Komisji Konsultacyjnej, w pracach której uczestniczył m.in. przedstawiciel KGP, a której zadaniem było opiniowanie szczegółowych rozwiązań dotyczących funkcjonowania rynku gier losowych i zakładów wzajemnych oraz przestrzegania prawa. W związku z powyższym proszę o wskazanie, w jakim okresie funkcjonowała ta komisja i kto wchodził w jej skład. Czy komisji tej znana była Informacja na temat zagrożeń i nieprawidłowości na rynku automatów do gier losowych, przygotowana w Biurze ds. Przestępczości Gospodarczej KGP w 1999 r.?”* p. Wiesław Czyżowicz wyjaśnił m.in.: *„...Ponadto uprzejmie informuję, iż (...) nie wynika, iż Komisja konsultacyjno-opiniodawcza do spraw kompleksowej nowelizacji ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych została zapoznana z informacją na temat zagrożeń i nieprawidłowości na rynku automatów do gier losowych przygotowaną w Biurze ds. Przestępczości Gospodarczej KGP w 1999 r.”*

(Akta kontroli, str. 1843)

7.W dniu 17 maja 2002 r. w MF odbyło się spotkanie w ramach konsultacji społecznych.⁹
p. Zbigniew Bębenek – Prezes Stowarzyszenia Menadżerów Firm Działających w Zakresie

⁹ W spotkaniu uczestniczyli przedstawiciele: MF, Polskiego Monopolu Loteryjnego Sp. Z o.o., Totalizatora Sportowego S.A., Związku Pracodawców Prowadzących Gry Losowe i Zakłady Wzajemne, Izby gospodarczej Producentów, Operatorów i dystrybutorów Urządzeń Rozrywkowych, Rekreacyjnych, Sprzedających Gry Losowe i Zakłady Wzajemne, Stowarzyszenie Menadżerów Firm Działających w Zakresie Gier Losowych.

Gier Losowych przedstawił obawy związane z zamiarem wprowadzenia gier na automatach niskohazardowych wymieniając m.in. zagrożenie zjawiskiem „prania pieniędzy”, przedstawiciel Polskiego Monopolu Loteryjnego stwierdził, że nie będzie możliwe prowadzenie właściwej kontroli urządzania gier na automatach niskohazardowych.

(Akta kontroli str. 777-785)

W dniu 24 maja 2002 r. p. Jacek Uczkiewicz pismem znak PJUC-w-22/2002/1827, zwrócił się do Dyrektorów **Departamentu Informacji Finansowej i Departamentu Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych** z poleceniem: „*W związku z wynikami konsultacji przeprowadzonej w dniu 17 maja 2002 roku, uprzejmie proszę o wspólne przeprowadzenie analizy możliwości wykorzystania automatów o niskich wygranych, o których mowa w projektowanej nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, do prania pieniędzy. Sprawę proszę potraktować jako pilną. Wnioski z powyższych prac proszę przedstawić do dnia 4 czerwca 2002 r.*”

(Akta kontroli, str. 791)

W dniu 29 maja 2002 r. w Departamencie IF przygotowano notatkę służbową o następującej treści : „ *W dniu wczorajszym tj. 28 maja br. w Departamencie Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych MF odbyło się robocze spotkanie i dyskusja nt. nowelizacji ustawy „O grach losowych.”, a w szczególności w zakresie prowadzenia gier na automatach „,niskohazardowych”.*

W spotkaniu wzięli udział:

- Jędrzej Zwierzchowski - naczelnik Wydziału Kontroli i Nadzoru w Departamencie Gier i Zakładów Wzajemnych MF,
- pracownik powyższego Departamentu,
- Paweł Brochocki — Radca Ministra,
- Jerzy Cywoniuk — Starszy Specjalista w Departamencie Informacji Finansowej ME.

W trakcie spotkania sporządzono odręczną „Notatkę”, z której wynikało, że:

1. naszym zdaniem /DIF/, wprowadzenie omawianych gier nie spowoduje istotnych zagrożeń dla możliwości „prania pieniędzy”,
2. przedstawiciele Wydziału Kontroli i Nadzoru DGL wskazali, że w stosunku do podmiotów realizujących te zadania mogą wystąpić zagrożenia. Nie sprecyzowano bliżej, o jakie to zagrożenia chodzi.

*Wzrost
Liedy*

Uczestniczący w naradzie Naczelnik Zwierzchowski zobowiązał się do sporządzenia i przekazania DIE w dniu następnym „Notatki służbowej” z dokonanych podczas powyższego dialogu ustaleń.

W dniu dzisiejszym, w godzinach porannych uzyskałem drogą telefoniczną informację, że projekt „Notatki” nie został zaakceptowany przez Dyrektora Departamentu Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych, lecz po jej zmianie zostanie nam dostarczony dopiero w przyszłym tygodniu.

W uzupełnieniu do rozmowy pomiędzy DIF a DGL.

Otrzymane dane dotyczące prognozowania dochodów możliwych do uzyskania z automatów do gier niskohazardowych stanowią próbę symulacji z wykorzystaniem różnych wariantów obciążenia tych urządzeń. Założenia przyjęte w informacji /załącznik 2g/, pokazuje skalę możliwości przychodów z zakładów na automatach niskohazardowych w zależności od stawek 0,10 0,2(0 PLN i procentowego obciążenia urządzeń. Uzyskane w tych symulacjach /nawet maksymalne/ przychody zdaniem DIF i DGL nie wskazują na możliwości „prania pieniędzy przez grających.

Przyjmując, że w skali kraju można się liczyć z ok. 30 000 sztuk automatów niskohazardowych /szacunki DGL/, możliwy przychód w ciągu roku z tego tytułu mógłby wynieść ok. 3,5 mld PLN.

Wskaazywane przez DGL możliwości „prania pieniędzy”, w których to mogłyby uczestniczyć podmioty prowadzące gry na automatach niskonakładowych, nie są poparte tak naprawdę żadnym argumentem merytorycznym i w ocenie DIF niosą niskie ryzyko organizacji działalności „prania pieniędzy”.

Nasze argumenty, to;

- niskie stawki,*
- niskie wygrane /procentowy udział wygranych do zainwestowanych stawek/,*
- rozproszenie działalności / do 3 automatów w miejscu prowadzenia gier11,*
- prawidłowy nadzór skarbowy nad prowadzoną działalnością,*

Większe zagrożenia z powodu „prania pieniędzy” od przedstawionych powyżej, spowodować może np. mało precyzyjna propozycja obniżenia progu liczby mieszkańców w miastach, w których mogą być prowadzone kasyna gry. W projekcie mówi się o miastach „do 250 tys. obywateli” nie wskazując dolnej granicy liczby mieszkańców. a przy liczbie mieszkańców 250 000 plus jeden, istnieje możliwość funkcjonowania dwóch kasyn.

- załącznik 2 g

Opracował: PB/JC”

Załączona notatka służbowa nie zawierała podpisu osób, które ją sporządziły jak i nie nosiła żadnego numeru kancelaryjnego wskazującego, iż był gdziekolwiek zarejestrowany jako oficjalny dokument.

(Akta kontroli, str. 813-815)

Dnia 3 czerwca 2002 r. p. Marek Oleszczuk przedłożył przy piśmie znak GL2-726-WSO-1-JZ/2002/3550 p. Jackowi Uczkiewiczowi „*Wnioski z analizy możliwości wykorzystania automatów o niskich wygranych, o których mowa w projektowanej nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach do prania pieniędzy (...) – Analiza możliwości prania pieniędzy przez uczestnika gier.*

Zakładając, że na automacie uczestnik będzie prowadził gry przez 12 godzin przy wypłacalności automatu wynoszącej 62% i liczbie możliwych do rozegrania gier wynoszącej 10.800, przychody z jednego automatu dziennie kształtowały by się na poziomie kwoty 648,- EURO a wypłacalność wygranych kształtowałaby się na poziomie 62% zainwestowanych stawek.

Wnioski: Dla uczestnika gier możliwość prania pieniędzy będzie bardzo ograniczona lub wręcz nieopłacalna.

Analiza możliwości prania pieniędzy przez podmioty urządzające gry na automatach o niskich wygranych.

Zakładając, że czas eksploatacji pojedynczego automatu wyniesie 3 godziny w ciągu doby oraz liczbę możliwych do rozegrania gier w tym czasie - 2.700 przy stawce 0,06 EURO, przychody dzienne wyniosą 162 EURO. Przyjmując, że podmiot będzie eksploatował 1.000 automatów obroty dzienne podmiotu wyniosą 162.000 EURO a miesięcznie 4.860.000 EURO, co przy wypłacalności ok. 62 % daje dochód brutto 1.846.800 EURO.

II.

Zakładając, że czas eksploatacji pojedynczego automatu wyniesie 6 godzin w ciągu doby oraz liczbę możliwych do rozegrania gier w tym czasie - 5.400 przy stawce 0,06 EURO, przychody dzienne wyniosą 324 EURO. Przyjmując że podmiot będzie eksploatował 1.000 automatów obroty dzienne podmiotu wyniosą 324.000 EURO a miesięcznie 9.720.000 EURO co przy wypłacalności ok. 62 % daje dochód brutto 3.693.600 EURO.

Wnioski: Przychody takiego rzędu mogą być źródłem zainteresowania osób zamierzających prać pieniądze. Istotnym ograniczeniem procederu prania pieniędzy będą nałożone na podmioty urządzające gry na automatach o niskich wygranych obowiązki homologacji i rejestracji automatów, wyposażenie ich w liczniki rejestrujące wpłacone i wypłacone kwoty oraz prowadzenie codziennej ewidencji wskazań tych liczników.

Najważniejszą funkcję w systemie nadzoru i kontroli spełniać będzie projektowana nowelizacja ustawy o kontroli skarbowej i objęcie gier na automatach o niskich wygranych szczególnym nadzorem podatkowym.”

Analizy te zostały przeprowadzone przez Jędrzeja Zwierzchowskiego – Naczelnika Wydziału w Departamencie GL i Marka Polskiego – specjalistę w Departamencie GL.

Jako załącznik przedstawiono średniomiesięczne dane ekonomiczne z salonów gier na automatach za rok 2001.

(Akta kontroli, str. 793-811)

Pismem z dnia 5.12.2003 r. znak PJUC-z-53/2003/11844 p. Jacek Uczkiewicz - Generalny Inspektor Informacji Finansowej przekazał p. Leszkowi Millerowi - Prezesowi Rady Ministrów dokument p.t. *„Stanowisko Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w sprawie nowelizacji ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych”* Stosownie do treści tego *Stanowiska*: *„W związku z podniesioną w ostatnich dniach przez media kwestią możliwości wykorzystania noweli ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych, której projekt Rząd skierował do Sejmu w lipcu 2002r., do podejmowania prób nadawania znamion legalności środkom finansowym pochodzącym z nielegalnych bądź nieujawnionych źródeł (prania pieniędzy) informuję co następuje:*

1. Podstawą przeciwdziałania próbom prania pieniędzy jest ograniczanie „produkcji” pieniędzy pochodzących z przestępstw. Wydajnym źródłem brudnych pieniędzy są w dniu dzisiejszym tysiące automatów do gier losowo- zręcznościowych, wykorzystywanych nielegalnie do prowadzenia gier hazardowych. Dzieje się tak również dlatego, że nie było w Polsce możliwości prawnych prowadzenia legalnej działalności gospodarczej w zakresie automatów o niskich wygranych. Stworzenie prawno-organizacyjnych ram dla legalnego prowadzenia tego rodzaju działalności jest jednym z warunków efektywnego zwalczania nielegalnych gier hazardowych na automatach losowo-zręcznościowych.

2. Minister Finansów, pełniący funkcję regulatora rynku gier losowych i zakładów wzajemnych, dążąc do ucywilizowania rynku gier i wyciągając wnioski z niepowodzeń w tym zakresie poprzedniego rządu, postanowił zaproponować wprowadzenie w ustawie o grach losowych i zakładach wzajemnych przepisów umożliwiających legalną działalność gospodarczą w zakresie automatów o niskich wygranych (a nie, jak to jest potocznie prezentowane: legalizację działających automatów). Należy zaznaczyć, że nielegalnie używane dzisiaj w celach hazardowych automaty losowo-zręcznościowe nie spełniają na ogół wymogów stawianych automatom o niskich wygranych, warunki gry nie

zabezpieczają interesów grających, a cały proceder skutecznie wymyka się spod kontroli skarbowej.

3. Jednym z ważniejszych założeń przy konstruowaniu noweli ustawy o grach losowych, zwłaszcza w obszarze legalizacji udostępniania automatów o niskich wygranych, było minimalizowanie możliwości wykorzystywania tej działalności do prania pieniędzy. Specjalnie powołany międzyresortowy zespół specjalistów z Departamentu Gier Losowych i Departamentu Informacji Finansowej (profesjonalnie zajmującego się analizą działalności podmiotów podejrzanych o pranie pieniędzy), w wyniku przeprowadzonych szczegółowych analiz, stwierdził 03 czerwca 2002 r., co następuje:

a) projekt nie stwarza zagrożenia wykorzystywania automatów o niskich wygranych do prania pieniędzy przez grających;

b) dla przedsiębiorców udostępniających automaty o niskich wygranych, zwłaszcza przy znacznej liczbie posiadanych automatów, działalność taka może stwarzać możliwość prania pieniędzy, o ile nie zostaną wprowadzone zabezpieczenia w postaci:

Obowiązku homologacji i rejestracji automatów; wyposażenia automatów w liczniki rejestrujące wpłacane i wypłacane kwoty;

Prowadzenie codziennej ewidencji wskazań tych liczników; objęcie gier na automatach o niskich wygranych szczególnym nadzorem podatkowym.

4. Najważniejsze, wprowadzane w projekcie noweli zabezpieczenia przed wykorzystywaniem automatów o niskich wygranych do prania pieniędzy to:

a) wartość maksymalnej stawki za jedną grę — 0,06 BUR;

b) ograniczenie najwyższej możliwej wygranej do 15 EUR;

c) wymóg by podmiot prowadzący działalność w zakresie automatów o niskich wygranych był spółką akcyjną lub z ograniczoną odpowiedzialnością, mającą siedzibę na terytorium Polski;

d) „wymóg minimalnego kapitału zakładowego spółki (nie mniej niż 200.000 EUR);

e) wymóg wskazania źródła pochodzenia kapitału i okazania dokumentów potwierdzających jego legalność przy składaniu wniosku o udzielenie zezwolenia;

f) wymóg niekaralności członków władz spółki;

g) wprowadzenie obowiązku certyfikacji i rejestracji automatu;

h) objęcie działalności w zakresie automatów o niskich wygranych szczególnym nadzorem podatkowym.

5. W przepisach wykonawczych Ministra Finansów wprowadzono kolejne zabezpieczenia. Ważniejsze z nich to:

a) określenie zasad sprawowania szczególnego nadzoru podatkowego;

- b) określenie wzorów miesięcznych raportów przychodów w punktach gier a także miesięcznych raportów podmiotów, dla każdego obszaru, na którym podmiot urządza gry, objętego działaniem właściwego naczelnika urzędu celnego;
- c) wprowadzenie obowiązku założenia „księgi kontroli eksploatacji automatu”;
- d) określenie wymogów technicznych dla automatów o niskich wygranych, w tym również „wymogu wyposażenia każdego automatu w system trwałej rejestracji i zapamiętywania danych niezbędnych do ustalenia przychodu z automatu (rejestracja wpłat i wypłat);
- e) określenie zakresu badań automatu, niezbędnych do jego rejestracji przez ministra finansów.

6. Za rozwiązanie istotnie zwiększające skuteczność nadzoru nad działalnością gospodarczą w zakresie automatów o niskich wygranych uznać też należy decentralizację wydawania zezwoleń na urządzanie i prowadzenie takiej działalności. Zezwolenia takie wydają izby skarbowe.(...)

8. Przedstawiciele Polskiego Monopolu Loteryjnego brali czynny udział w konsultacjach projektu ustawy, prowadzonych przez Ministerstwo Finansów Jak wynika z protokołów z tych konsultacji PML zgłosił uwagę dotyczącą konkurencji, jaką automaty o niskich wygranych będą stanowić dla wideoloterii, których wprowadzeniem PML jest zainteresowany), oraz wątpliwość, co do wątpliwości służb skarbowych w zakresie sprawowania szczególnego nadzoru podatkowego. PML skierował również do Ministerstwa Finansów pismo, podpisane przez Pana Prezesa R. Naleszkiewicza, w którym wyraził, na prośbę Ministerstwa Finansów, swoje stanowisko do projektu ustawy. W stanowisku tym PML nie sygnalizuje wogóle kwestii związanych z niebezpieczeństwem prania pieniędzy za pomocą automatów o niskich wygranych.

9. Pismo Prezesa Naleszkiewicza do Pana Premiera Leszka Millera z 3 Października 2002, w którym PML między innymi ostrzegał przed niebezpieczeństwem prania pieniędzy za pomocą automatów o niskich wygranych, ale też bez rzeczowego uzasadnienia), nie zostało skierowane do wiadomości Ministra Finansów, w związku z tym DIIF nie miał możliwości odniesienia się do jego treści.

10. Działając zgodnie z Regulaminem Pracy Rady Ministrów, Ministerstwo Finansów pismem GL/sekr-3822/ogólne/2002, z 13 czerwca 2002r., obszernie i merytorycznie odniosło się do opinii Rady Legislacyjnej przy Premierze Rady Ministrów o projekcie noweli ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych. W piśmie tym Minister Finansów zwraca się między innymi z prośbą o uzasadnienie wyrażonej w stanowisku RL ogólnej opinii, że ” „pomijając w tym miejscu społeczne skutki takiego zjawiska, należy wskazać, na szerokie możliwości wykorzystania go do wprowadzenia do obiegu środków

pieniężnych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł". Ministerstwo Finansów nie otrzymało odpowiedzi na swoje pismo, w związku z tym uznało, że Rada Legislacyjna przy Premierze Rady Ministrów podzieliła wyrażone w nim opinie Ministerstwa Finansów,

11. Dla całokształtu oceny możliwości wykorzystywania automatów o niskich wygranych do prania pieniędzy uwzględnić również należy obowiązki, jakie na podmioty prowadzące działalność w zakresie gier losowych nakłada ustawa o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu działalności terrorystycznej. Ustawa ta nakłada również poważne obowiązki na administrację skarbową i podatkową.

12. Biorąc pod uwagę powyższe, w reasumpeji stwierdzić należy, że:

a) Minister Finansów dopełnił „wymogu należytej staranności, aby zminimalizować niebezpieczeństwo wykorzystywania gier na automatach o niskich wygranych prowadzonych na podstawie ustawy, do procederu prania pieniędzy. Szczególnie sprzyjającą okolicznością była tu możliwość ścisłej współpracy Departamentu Gier Losowych z Departamentem Informacji Finansowej.

b) Ryzyko prania pieniędzy za pomocą automatów o niskich wygranych przez uczestników gier organizowanych na podstawie przepisów znowelizowanej ustawy o grach losowych praktycznie nie istnieje, z uwagi nieopłacalność takiego postępowania, co wykazano w drodze szczegółowych analiz.

c) Ryzyka wykorzystania działalności gospodarczej w zakresie gier na automatach o niskich wygranych, prowadzonej na podstawie znowelizowanej ustawy, w żaden sposób nie można uznać za wyższe niż wykorzystania do tego procederu innych rodzajów działalności gospodarczej."

(Akta kontroli, str. 819-831)

Na wniosek kontrolerów o przedstawienie: „Dokumentu powołującego (...) międzyresortowy zespół specjalistów, mający na celu dokonanie oceny możliwości wykorzystania automatów o niskich wygranych do prania brudnych pieniędzy" p. Wiesław Czyżowicz - Generalny Inspektor Informacji Finansowej przekazał pismo p. Jacka Uczkiewicza z dnia 24.05.2002 r. znak PJUC-w-22/2002/1827. /pismo to zostało przywołane na stronie 55 protokołu/.

(Akta kontroli, str. 787, 789)

Na wniosek kontrolerów: „ ... w piśmie p. Jacka Uczkiewicza Generalnego Inspektora Informacji Finansowej z dnia 24.05.2002 r. znak PJUC-w-22/2002/1827 skierowanym do dyrektorów Departamentów IF i GL zwrócono się o: „wspólne przeprowadzenie analizy możliwości wykorzystania automatów o niskich wygranych, o których mowa w projektowanej nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, do prania pieniędzy” W związku z powyższym proszę o przedstawienie wspólnego stanowiska tych Departamentów dotyczącego możliwości wykorzystania automatów o niskich wygranych do prania pieniędzy do czego Departamenty zostały zobowiązane przywołanym powyżej pismem” p. Wiesław Czyżowicz wyjaśnił: „...GIIF nie posiada dokumentów potwierdzających zajęcie wspólnego stanowiska przez Departament informacji finansowej i Departament Gier losowych i Zakładów Wzajemnych.”

(Akta kontroli, str. 833, 837)

W dniu 13. 10. 2005 r. kontrolerzy przesłuchali w charakterze świadka p. Marka Polskiego - specjalistę w Departamencie GL.

PYTANIE: „Czy uczestniczył Pan w pracach zespołu mającego wypracować wspólną z Departamentem Informacji Finansowej w MF analizę w zakresie możliwości wykorzystania automatów o niskich wygranych, o których mowa w ustawie o zmianie ustawy o grach do prania brudnych pieniędzy?

ODPOWIEDŹ: „Tak”

PYTANIE: „Jaka była Pana rola w pracach tego zespołu?”

ODPOWIEDŹ: „Głównie prowadziłem notatki. Zabierałem głos, jeżeli członkowie tego zespołu tego oczekiwali. Łącznie z naczelnikiem sporządziłem „Wnioski z analizy możliwości wykorzystania automatów o niskich wygranych, o których mowa w projektowanej nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach do prania pieniędzy”.

PYTANIE: „W ilu spotkaniach Pan uczestniczył?”

ODPOWIEDŹ: „W jednym, 28 maja 2002”

PYTANIE: „Czy słyszał Pan o innych spotkaniach dotyczących tego zagadnienia?”

ODPOWIEDŹ: „Nie

PYTANIE: „Jakie było Pana stanowisko odnośnie możliwości wykorzystania automatów o niskich wygranych do prania pieniędzy?”

ODPOWIEDŹ: „W zakresie wiedzy merytorycznej, jaką posiadałem zbieżne z wnioskami przedstawionymi w dokumencie „Wnioski z analizy możliwości wykorzystania automatów

o niskich wygranych, o których mowa w projektowanej nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach do prania pieniędzy”

PYTANIE: „Czym w tym okresie zajmował się Pan w Departamencie GL ?

ODPOWIEDŹ: „Przygotowywaniem dokumentów związanych z wydawaniem zezwoleń w zakresie gier na automatach i opracowywaniem projektów rozstrzygnięć czy dana gra jest grą w rozumieniu ustawy.”

PYTANIE: „Dlaczego został Pan dołączony do tego zespołu ?”

ODPOWIEDŹ: „Zgodnie z moją wiedzą to chyba dlatego, że sprawnie piszę na komputerze.”

PYTANIE: „Jakie były Pana zastrzeżenia, co do możliwości prania pieniędzy na automatach o niskich wygranych o których mowa w ustawie o zmianie ustawy o grach?”

ODPOWIEDŹ: Ja takich nie zgłaszałem, moja rola sprowadziła się do sporządzenia notatek.

W tym miejscu świadkowi okazano Stanowisko Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w sprawie nowelizacji ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych z dnia 5 grudnia 2003 r.

Odnosząc się do p.pkt 3 a) świadek zeznał, że: „zapis tego punktu nie wydaje być się zgodny w całości z „Wnioskami z analizy możliwości wykorzystania automatów (...)” przygotowanymi przez Jędrzeja Zwierzchowskiego i przeze mnie oraz z notatką Departamentu IF, z której wynika, że w ocenie DIF istnieje niskie ryzyko organizacji działalności „prania pieniędzy”

PYTANIE: „Dlaczego nie wypracowano wspólnego stanowiska?”

ODPOWIEDŹ: „Nie wiem”

PYTANIE: Czy może się Pan odnieść do wyliczeń przedstawionych we „Wnioskach z analizy...”?

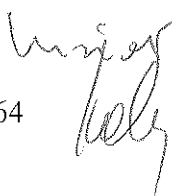
ODPOWIEDŹ: „Nie posiadam wystarczającej wiedzy merytorycznej w tym zakresie.”

PYTANIE: „Czy brał Pan udział w pracach nad aktami wykonawczymi do ustawy o zmianie ustawy o grach?”

ODPOWIEDŹ: „Nie brałem”

(Akta kontroli, str. 839-843)

W dniu 24 października 2005 r. kontrolerzy przesłuchali w charakterze świadka Pana Jędrzeja Zwierzchowskiego Naczelnika Wydziału Nadzoru i Kontroli w Departamencie GL



PYTANIE: „Czy został Pan powołany w maju 2002 r. do zespołu składającego się z pracowników Departamentu GL i Departamentu IF mającego przeprowadzić analizę w zakresie możliwości wykorzystania automatów o niskich wygranych, o których mowa w ustawie o zmianie ustawy o grach do prania pieniędzy?

ODPOWIEDŹ: Nie przypominam sobie, aby istniał dokument formalnie powołujący mnie do tego zespołu. Dyrektor Oleszczuk polecił mi przygotowanie analizy i wniosków i przekazał pismo w tej sprawie od ministra Jacka Uczkiewicza. Ja następnie umówiłem spotkanie z przedstawicielami Departamentu IF w moim biurze.

PYTANIE: Kto jeszcze oprócz Pana uczestniczył w pracach tego zespołu?

ODPOWIEDŹ: Marek Polski. Podano mi numer telefonu, do kogo mam zatelefonować i przyszli panowie J. Cywoniuk i P. Brochocki.

PYTANIE: Czy zna Pan przyczyny, dla których Jacek Uczkiewicz wydał powyższe polecenie?

ODPOWIEDŹ: Mogłem się tylko domyślać nie byłem uczestnikiem spotkania z dnia 17 maja konsultantów społecznych. Domysły pochodziły z lektury prasy fachowej, w której pisano o zagrożeniach związanych z nowelizacją ustawy o grach losowych (...) dość dużo było takich informacji w tym okresie.

PYTANIE: Czym w tamtym okresie zajmował się Pan w Departamencie GL?

ODPOWIEDŹ: Tym samym co obecnie, czyli nadzorowaniem podmiotów prowadzących i urządzających gry losowe i zakłady wzajemne oraz gry na automatach według udzielonego przez Ministra finansów zezwolenia. Czyli nie podlegały i nie podlegają naszym kontrolom działania nielegalne od tego są inne instytucje

PYTANIE: Jaka była Pana rola w pracach tego zespołu?

ODPOWIEDŹ: Opracowanie wniosków o potencjalnych możliwościach prania pieniędzy w przypadku umożliwienia ustawowego prowadzenia działalności w zakresie prowadzenia gier na automatach o niskich wygranych.

PYTANIE: W ilu spotkaniach zespołu Pan uczestniczył?

ODPOWIEDŹ: Odbyło się tylko jedno spotkanie

PYTANIE: Czy były inne spotkania zespołu dotyczące tego zagadnienia?

ODPOWIEDŹ: Z tego, co mi wiadomo, to inne spotkania nie odbyły się.

PYTANIE: Jaki wyglądał przebieg prac zespołu i jaki był ich wynik?

ODPOWIEDŹ: Po przedstawieniu swoich stanowisk i poglądów na temat możliwości prania pieniędzy nastąpiła rozbieżność stanowisk. Polegała ona na tym, że z punktu widzenia naszego departamentu najpierw należało dokonać analizy ekonomicznej polegającej na opracowaniu z wykorzystaniem aktualnych danych posiadanych przez

departament informacji na temat przepływów finansowych w salonach gier na automatach. W oparciu o te dane techniczno ekonomiczne dokonać następnie analizy potencjalnych obrotów, jakie mogą uzyskać podmioty zarządzające gry na automatach o niskich wygranych. Miałoby to służyć rozpoznaniu i nazwaniu wszystkich możliwych lub potencjalnych miejsc w funkcjonowaniu podmiotów jak i uczestników gier, w których można prac pieniądze. Wyniki te były by podstawą do dalszego opracowania i analizy projektowanych rozwiązań prawnych, które by uniemożliwiały możliwości prania pieniędzy. Stanowisko przedstawicieli Departamentu IF było inne. Uważali oni, że zespół powinien dokonać takiej analizy i opracować takie wnioski tylko na podstawie projektowanych przepisów prawnych tj. ustawy i aktów wykonawczych do niej.

PYTANIE: Czy w wyniku prac zespołu wypracowano wspólne stanowisko?

ODPOWIEDŹ: Nie.

PYTANIE: Dlaczego nie wypracowano wspólnego stanowiska?

ODPOWIEDŹ: W związku z powyższą sytuacją przedstawiciele Departamentu IF postanowili, że przygotowują swoje stanowisko i każdy departament przygotowuje swoje uwagi oddzielnie.

W tym miejscu świadkowi okazano notatkę służbową datowaną na dzień 28.05.2002 r. z ręcznym dopiskiem dla p. J. Uczkiewicza, bez podpisu.

ODPOWIEDŹ: Dokładnie notatkę tą otrzymałem już po odejściu Ministra J. Uczkiewicza przekazał mi ja dyrektor Oleszczuk. W tamtym okresie informowano mnie wyłącznie telefonicznie, że notatkę taką sporządzono i przekazano ministrowi J. Uczkiewiczowi.

PYTANIE: Jaka była Pana opinia odnośnie możliwości wykorzystania automatów o niskich wygranych do prania pieniędzy?

ODPOWIEDŹ: Przed wydaniem takiej opinii należałoby zrobić prace o charakterze analitycznym, których to prac na etapie wspólnego spotkania zespołu nie wykonano. Natomiast później, w krótkim czasie wykonaliśmy taką prognozę przychodów z automatów niskohazardowych /Informacja na temat ustalenia prognozowanych dochodów z automatu tzw. „niskohazardowego” lokalizowanego poza ośrodkami gier/. Po wykonaniu tej analizy wnioski były jednoznaczne. Ponieważ pranie brudnych pieniędzy polega na wprowadzaniu pieniędzy do obrotu / a w wyniku analiz oceniliśmy, że obrót jest znaczny/ istniało takie zagrożenie.

PYTANIE: Czy w wyniku przeprowadzonej przez Pana i Pana Marka Polskiego pracy dokonano zmian w projekcie ustawy o zmianie ustawy o grach (...) z 2002 r. pomiędzy 28.05.2002 r. a 7.06.2002 r.?

ODPOWIEDŹ: *Ja nie mam wiedzy, czy moje opracowanie przełożyło się na jakąkolwiek zmianę projektowanej nowelizacji ustawy w zakresie nadzoru i kontroli, jak również w projektowanych aktach wykonawczych do tej ustawy. Ja osobiście nie dokonywałem żadnych zmian, bo nie należało to do moich kompetencji. Nie proszono mnie o branie udziału w pracach nad projektem ustawy w tym okresie.*

PYTANIE: *Dlaczego pomimo zgłoszonych w trakcie spotkania uzgodnieniowego w dniu 17 maja 2002 r. uwag odnośnie możliwości prania pieniędzy w efekcie przewidzianych w projekcie nowelizacji ustawy o grach (...) rozwiązań prawnych jak i w konsekwencji braku wspólnego stanowiska zespołu powołanego do oceny skali tego zagrożenia jak i wyników Pana analiz nie nastąpiło wstrzymanie prac legislacyjnych i ponowna analiza z udziałem specjalistów zastosowanych rozwiązań prawnych oraz technicznych ustawy?*

ODPOWIEDŹ: *Nie wiem.*

PYTANIE: *Czy może się Pan odnieść do wyliczeń przedstawionych we Wnioskach z analizy możliwości wykorzystania automatów o niskich wygranych ...*

ODPOWIEDŹ: *Ta analiza ogranicza się wyłącznie do kwestii prowadzenia gier na automatach niskohazardowych. Nie dotyczy innych możliwości prania pieniędzy przez spółki prawa handlowego a także np. przez zwiększenie godzin użytkowania automatu, skrócenie czasu jednej gry.*

PYTANIE: *Czy brał Pan udział w pracach nad projektem ustawy o zmianie ustawy o grach (...) w 2002 i 2003 r. oraz nad aktami wykonawczymi do tej ustawy? Jeśli tak, to w jakim zakresie?*

ODPOWIEDŹ: *Tak brałem udział na samym początku w 2 lub 3 pierwszych spotkaniach na temat nowelizacji w gabinecie dyrektora Oleszczuka. Brałem również udział w 1 lub 2 spotkaniach w gabinecie podsekretarza stanu Roberta Kwaśniaka.*

PYTANIE: *Czy przygotował Pan swoją wersję rozdziału ustawy o zmianie ustawy o grach (...) dotyczącego nadzoru i kontroli?*

ODPOWIEDŹ: *Ja przygotowałem, lecz moje propozycje zmian były niewielkie. Ja skupiałem się głównie nad wprowadzeniem szczególnego nadzoru podatkowego, choć były rozważania, czy w ogóle szczególny nadzór podatkowy wprowadzać. Jednak ostatecznie przeważała koncepcja, aby wprowadzić szczególny nadzór podatkowy. W tamtym okresie szczególny nadzór podatkowy był uregulowany w ustawie o kontroli skarbowej obecnie jest w ustawie o służbie celnej. Istotne były przepisy rozporządzenia o szczególnym nadzorze podatkowym.*

(Akta kontroli, str. 857-867)

W dniu 7 listopada 2005 r. kontrolerzy przesłuchali w charakterze świadka p. Pawła Brochockiego byłego pracownika Departamentu IF w Ministerstwie Finansów obecnie Dyrektora Biura Kontroli i Bezpieczeństwa PKN Orlen S.A.

„PYTANIE: Czy był Pan członkiem zespołu utworzonego w 2002 r. a składającego się z pracowników Departamentu GL i Departamentu IF mającego przeprowadzić analizę w zakresie możliwości wykorzystania automatów o niskich wygranych, o których mowa w ustawie o zmianie ustawy o grach do prania pieniędzy?

ODPOWIEDŹ : O ile pamiętam to taki zespół był powołany natomiast skuteczność efektów prac tego zespołu pozostawiała wiele do życzenia. Rozpocząłem pracę w Ministerstwie Finansów na początku maja 2002 r., czyli na 2 tygodnie przed wydaniem polecenia o utworzeniu zespołu. Moja przydatność mogła budzić wątpliwości, ale skoro zostało wydane takie polecenie to trzeba było to zrobić. Właściwym departamentem do realizacji tego polecenia był Departament GL, czyli dyrektor Oleszczuk. Bezpośrednio przed rozpoczęciem pracy w MF prowadziłem własną działalność gospodarczą polegającą na organizacji przedsięwzięć m.in. sportowych.

PYTANIE: Kto jeszcze oprócz Pana uczestniczył w pracach tego zespołu?

ODPOWIEDŹ : Z ramienia Departamentu IF pan Jerzy Cywoniuk i ówczesny Dyrektor tego Departamentu p. Janusz Odziomek.

PYTANIE: Czy zna Pan przyczyny, dla których pan Jacek Uczkiewicz wydał polecenie utworzenia tego zespołu?

ODPOWIEDŹ : Nie znam.

PYTANIE: Czy pracując w Ministerstwie Finansów zajmował się Pan szerzej problematyką gier losowych a w szczególności możliwościami prania pieniędzy z użyciem automatów o niskich wygranych (ANW)?

ODPOWIEDŹ: Poza faktem uczestniczenia w tym zespole nie zajmowałem się tym zagadnieniem. Gry losowe w ogóle nie były moim tematem. Wcześniej pracowałem w wielu przedstawicielstwach firm niemieckich i zajmowałem się biznesem. Nie byłem ekspertem od gier losowych i tak naprawdę wiodącym w tym temacie był pan Cywoniuk.

PYTANIE: Jaka była Pana rola w pracach tego zespołu?

ODPOWIEDŹ: Zadano mi pytanie wprost, czy można prac pieniądze przy zastosowaniu takiej formuły tj. na ANW.

PYTANIE: W ilu spotkaniach zespołu Pan uczestniczył?

ODPOWIEDŹ: Ja byłem na jednym takim spotkaniu.

PYTANIE: Czy były inne spotkania zespołu dotyczące tego zagadnienia?

ODPOWIEDŹ: Pamiętam tylko jedno spotkanie, skutkiem którego była notatka przygotowana przez nas dwóch, głównie jednak przez pana Cywoniuka.

PYTANIE: Jaki wyglądał przebieg prac zespołu i jaki był ich wynik?

ODPOWIEDŹ: Nie wiem, co przygotował zespół pana Oleszczuka. My przygotowaliśmy roboczą notatkę, która poszła do Ministra Uczkiewicza, który chciał ją mieć. Traktowałem to jako materiał do dalszej pracy. Nie podpisałem jej, bo nie mogłem potraktować tego materiału jako wspólnego stanowiska zespołu.

PYTANIE: Czy w wyniku prac zespołu wypracowano wspólne stanowisko?

ODPOWIEDŹ: Nie wiem o tym czy powstał materiał zawierający wspólne stanowisko.

PYTANIE: Dlaczego nie wypracowano wspólnego stanowiska?

ODPOWIEDŹ: Na to pytanie nie mogę odpowiedzieć.

PYTANIE: Czy może się Pan odnieść do wyliczeń przedstawionych we Wnioskach z analizy możliwości wykorzystania automatów o niskich wygranych ...

ODPOWIEDŹ: To była taka symulacja możliwości wykorzystania ANW, pokazująca skalę obrotów osiąganych przy użytkowaniu tych automatów. Być może to nie oddaje idei, ale w tak krótkim terminie musieliśmy coś przygotować. To był materiał do dalszej dyskusji.

PYTANIE: Czy przygotował Pan notatkę służbową sporządzoną w dniu 28.05.2002 r.?/ w tym miejscu świadkowi okazano „notatkę służbową” z dnia 28.05.2002 r./

ODPOWIEDŹ: Ja nie mając komputera zrobiłem sobie takie wyliczenia dotyczące symulacji. Pan Cywoniuk sporządził notatkę na komputerze. Ta notatka była wersją roboczą naszej notatki. To miał być tylko wkład do dyskusji.

PYTANIE: Dlaczego dokument ten nie nosi cech formalnych, tj. nie został podpisany przez jego autorów? Czy notatka ta została zarejestrowana?

ODPOWIEDŹ: Ze względu na charakter tej notatki, tj. miała być ona tylko wkładem do wspólnej pracy z Departamentem GL taką wyłącznie miała formę."

(Akta kontroli, str. 849-855)

W dniu 7 listopada 2005 r. kontrolerzy przesłuchali w charakterze świadka p. Jerzego Cywoniuka byłego pracownika Departamentu IF w Ministerstwie Finansów obecnie wicedyrektora kontroli PZU S.A.

„PYTANIE: Czy był Pan członkiem Zespołu utworzonego w 2002 r. a składającego się z pracowników Departamentu GL i Departamentu IF mającego przeprowadzić analizę w zakresie możliwości wykorzystania automatów o niskich wygranych, o których mowa w ustawie o zmianie ustawy o grach do prania pieniędzy?

ODPOWIEDŹ: Nie byłem, pierwszy raz o tym słyszę. Może jakieś spotkania były, ale spotkania, w którym ja bym uczestniczył nie przypominam sobie. Już 16 czerwca 2002 r. odszedłem z Ministerstwa Finansów do pracy w innej firmie.

PYTANIE: Kto jeszcze oprócz Pana uczestniczył w pracach tego Zespołu?

ODPOWIEDŹ: Nie wiem.

PYTANIE: Czym w tamtym okresie zajmował się Pan w Ministerstwie Finansów zagadnieniami dotyczącymi gier losowych, w tym prania pieniędzy na automatach o niskich wygranych?

ODPOWIEDŹ: Nie, w tym czasie zajmowałem się kontrolą w firmach zewnętrznych. Byłem po prostu kontrolerem. W przeszłości pracowałem w służbach specjalnych zajmowałem się właśnie praniem pieniędzy.

PYTANIE: Czy przygotował Pan notatkę służbową sporządzoną w dniu 28.05.2002 r.?/ w tym miejscu świadkowi okazano „notatkę służbową” z dnia 28.05.2002 r./

ODPOWIEDŹ: Po raz pierwszy widzę ten dokument, nie uczestniczyłem w jego tworzeniu.

PYTANIE: Dlaczego ten dokument nie nosi cech formalnych, tj. nie został podpisany przez jego autorów? Czy notatka ta została zarejestrowana?

ODPOWIEDŹ: Powtarzam, nie przygotowywałem tego dokumentu.

(Akta kontroli, str. 869-873)

W dniu 19.10.2005 r. kontrolerzy przesłuchali p. Martę Maciążek:

PYTANIE: Czy знаła Pani krytyczne oceny zastosowanych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o grach rozwiązań legislacyjnych, zgłaszane w trakcie prac nad tym projektem, m.in. na spotkaniu uzgodnieniowym w dniu 17 maja 2002 stwarzających, zdaniem autorów tych ocen możliwość prania brudnych pieniędzy?

W tym miejscu świadkowi okazano protokół ze spotkania związanego z nowelizacją ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach odbytego w dniu 17 maja 2002 r.

ODPOWIEDŹ: Przedstawiony dokument w mojej ocenie oddaje faktyczny przebieg spotkania, choć ja osobiście nie pamiętam już niektórych wątków, w tym tego dotyczącego prania brudnych pieniędzy, choć z tekstu wynika, że wątek taki był poruszany. Ten protokół widziałam bezpośrednio po jego sporządzeniu i nie budził on moich zastrzeżeń.

PYTANIE: Czy wiedziała Pani o poleceniu Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów p. Jacka Uczkiewicza o powołaniu w maju 2002 r. zespołu w skład, którego weszli pracownicy Departamentu GL i Departamentu IF mającego przeprowadzić analizę

w zakresie możliwości wykorzystania automatów o niskich wygranych, o których mowa w ustawie o zmianie ustawy o grach do prania brudnych pieniędzy?

ODPOWIEDŹ : Nie. Dowiedziałam się o tym parę dni temu po tym jak powiedział mi o tym i pokazał mi dokumenty p. Marek Polski.

PYTANIE: Czy знаła Pani przyczyny, dla których powołano ten zespół ?

ODPOWIEDŹ : Nie.

PYTANIE: Czy zapoznano Panią z wynikami prac tego zespołu. Jeśli tak, to kto przekazał Pani tę informację ?

ODPOWIEDŹ : Nie. Tak jak wspomniałam, dowiedziałam się o tym dopiero teraz.

PYTANIE: Jeżeli znała pani te oceny, co zmieniła Pani w projekcie ustawy i z kim te zmiany Pani konsultowała?

ODPOWIEDŹ: Nie znalazłam tych ocen.

PYTANIE: Czy słyszała Pani, że w efekcie prac tego zespołu dokonano zmian w projekcie ustawy pomiędzy 28.05.2002 r. a 7.06.2002 r.?

ODPOWIEDŹ: Nie pamiętam, ale wydaje mi się, że nie."

(Akta kontroli, str. 1431-1432)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniu 20.10.2005 r. p. Marka Oleszczuka pytanie: „Dlaczego pomimo zgłoszonych w trakcie spotkania uzgodnieniowego w dniu 17 maja 2002 r. uwag odnośnie możliwości prania pieniędzy w efekcie przewidzianych w projekcie ustawy rozwiązań prawnych jak i w konsekwencji braku końcowej analizy zespołu powołanego do oceny skali tego zagrożenia nie nastąpiło wstrzymanie prac legislacyjnych i ponowna analiza z udziałem specjalistów zastosowanych rozwiązań prawnych oraz technicznych” p. Marek Oleszczuk odpowiedział: „Jako dyrektor nie miałem prawa do przerwania procesu legislacyjnego, polecenie ministra Uczkiewicza nie było odwołane. Kwestia analizy prania brudnych pieniędzy została opracowana przez departament na wniosek p. Uczkiewicza. Nasza odpowiedź została przekazana ministrowi Uczkiewiczowi. Minister widział, że nie ma efektu prac tego zespołu. Jego członkowie nie byli w stanie wypracować wspólnego stanowiska. Natomiast my jako Departament nie mieliśmy już wpływu na przerwanie lub wstrzymanie procesu legislacyjnego."

(Akta kontroli, str. 1425)

Na zadane w trakcie przesłuchania p. Jacka Uczkiewicza w dniach 13 – 14 grudnia 2005 r. pytanie: „Dlaczego w dokumencie p.t. „Stanowisko Generalnego Inspektora Informacji Finansowej w sprawie nowelizacji ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych”

przekazanym przy piśmie z dnia 5.12.2003 r. Prezesowi Rady Ministrów napisał Pan, że „Minister Finansów dopełnił wymogu należytej staranności, aby zminimalizować niebezpieczeństwo wykorzystywania gier na automatach o niskich wygranych prowadzonych na podstawie ustawy, do procederu prania pieniędzy. Szczególnie sprzyjającą okolicznością była tu możliwość ścisłej współpracy Departamentu Gier Losowych z Departamentem Informacji Finansowej” i powołał się na wyniki szczegółowych analiz przeprowadzonych przez „specjalnie powołany międzyresortowy zespół specjalistów z Departamentu Gier Losowych i Departamentu Informacji Finansowej (profesjonalnie zajmującego się analizą działalności podmiotów podejrzanych o pranie pieniędzy)” skoro w trakcie dotychczasowych czynności kontrolnych ustalono, że formalnego zespołu nie powołano, czterech pracowników nie wypracowało wspólnego stanowiska odnośnie zagrożeń związanych z praniem pieniędzy, a 3 z 4 członków tego zespołu zeznało, że nie posiadało jakiejkolwiek wiedzy i doświadczenia w zakresie przedstawionego im problemu?” p. Jacek Uczkiewicz odpowiedział: „Niebezpieczeństwo wykorzystywania gier na automatach o niskich wygranych zostało moim zdaniem skutecznie ograniczone przepisami ustawy, które zostały omówione w cytowanym stanowisku. Oświadczam, że wydałem sobie podległym dyrektorom Departamentów GL i IF polecenie stworzenia zespołu, który pod kątem niebezpieczeństwa wykorzystania automatów o niskich wygranych miał przeanalizować projekt ustawy i przedłożyć mi wnioski. Z informacji uzyskanych przez Dyrektorów wiem, że zespół taki został utworzony. W formie oficjalnej notatki służbowej z Departamentu IF otrzymałem stanowisko zespołu, które streściłem w Stanowisku GIIF. W pracach nad stanowiskiem GIIF uczestniczył pan Brochocki członek zespołu, wówczas dyrektor Departamentu. W prace zespołu nie ingerowałem, nie otrzymałem też żadnej informacji o nieprawidłowościach w jego funkcjonowaniu.”

(Akta kontroli, str. 2305-2307)

8. W dniu 3 grudnia 2003 r. na konferencji prasowej p. Andrzej Raczko – Minister Finansów na stwierdził: „Nie wierzę, by na automatach wypłacających niskie wygrane można było prać brudne pieniądze”

Na wniosek kontrolerów skierowany do dyrektorów Departamentów: Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych, Informacji Finansowej, Kontroli Skarbowej, Biura Komunikacji Społecznej o przedstawienie materiałów dla Ministra Finansów Andrzeja Raczki, na podstawie których w dniu 3 grudnia 2003 r. Minister Andrzej Raczko powiedział, że „nie wyobraża sobie w jaki sposób mogłoby dochodzić do prania pieniędzy dzięki „jednorękim

bandytom” dyrektorzy Departamentów, do których skierowano powyższe pytanie wyjaśnili, że Departamenty w MF nie przygotowywały informacji, które mogłyby stanowić podstawę dla wypowiedzi p. Andrzeja Raczki.

(Akta kontroli, str. 879-883)

9. Pismem z dnia 10 maja 2002 r. p. Marek Borowski - Marszałek Sejmu RP zwrócił się do p. Leszka Millera z pismem o następującej treści: „Uprzejmie informuję, że 25 lutego br. skierowałem do Komisji Europejskiej, do pierwszego czytania, rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach /druk nr 267/. Komisja rozpoczęła pracę nad nim 12 marca 2002 roku, ale przerwano pierwsze czytanie i przyjęto wniosek o odesłaniu — tego samego dnia - projektu do wnioskodawcy w celu przepracowania. Przedstawiciel rządu, podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Uczkiewicz poinformował, że rząd podjął pracę nad projektem innej ustawy nowelizującej ustawę o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach. W kwietniu br. miał być przedstawiony Radzie Ministrów. Będę wdzięczny za poinformowanie mnie, czy do Sejmu wróci projekt, odesłany do przepracowania, czy też zostanie złożony nowy projekt ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach. Ma to istotne znaczenie dla planowania prac legislacyjnych.”

(Akta kontroli, str. 885)

Pismem z dnia 16 maja 2002 r. znak GL-720/Eu-IV-AP-4/2/02 skierowanym do p. Marka Wagnera - Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów p. Jacek Uczkiewicz przekazał odpowiedź na pismo z dnia 27 marca 2002 r. znak RM-10-13-02 w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o grach. Do odpowiedzi załączono projekt pisma Prezesa Rady Ministrów do Marszałka Sejmu RP. Stosownie do jego treści: „W odpowiedzi na Pana pismo z dnia 19 marca 2002 r., w sprawie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych zakładach wzajemnych i grach na automatach (druk 276) uprzejmie zauważam, co następuje: Sejmowa Komisja Integracji Europejskiej w Dezyderacie nr 3 uchwalonym na posiedzeniu w dniu 19 marca 1999 r. do Prezesa Rady Ministrów w sprawie nowelizacji ustawy o grach losowych., wskazała na niezgodność art. 5 cyt. ustawy z prawem Unii Europejskiej i zobowiązała Prezesa Rady Ministrów do podjęcia działań dostosowawczych. (...)Dlatego 19 lutego 2002 r. Rząd podjął kolejną próbę nowelizacji tej ustawy uwzględniającą m.in. zmianę art. 5 niezgodnego z prawem wspólnotowym (poprzednie projekty były przyjmowane 25 czerwca 1999 r. i 26 lipca 2000 r. a następnie zostały odrzucone przez Sejm.) Odnosząc się do postulatu przywrócenia monopolu Skarbu

Państwa w zakresie dochodów z zakresu gier losowych i hazardu, trzeba stwierdzić, że podstawę prawną dla ukształtowania obecnego rynku gier i zakładów stworzyła ustawa z 29 lipca 1992 r. o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach. Zgodnie z jej przepisami tylko dwie gry: loteria pieniężna i gry liczbowe, zostały objęte monopolem państwa. Monopol realizują dwie jednoosobowe spółki Skarbu Państwa: Totalizator Sportowy i Polski Monopol Loteryjny. Wprowadzone w 1992 r. przepisy podzieliły rynek gier na prowadzony przez spółki wykonujące monopol państwa i inne podmioty spełniające warunki określone w ustawie. W tym drugim przypadku konieczne jest uzyskanie odpowiedniego zezwolenia Ministra Finansów. Szereg podmiotów, które uzyskało takie zezwolenie zaangażowało kapitał w rozwój działalności polegającej na urządzaniu i prowadzeniu gier. W tej sytuacji propozycja objęcia całego rynku gier i zakładów monopolem państwa może budzić wątpliwości. Z drugiej jednak strony, trzeba podkreślić, że podmioty wykonujące monopol państwa uzyskują około 60% przychodów z całego rynku gier. Uprzejmie informuję Pana Marszałka, iż na etapie konsultacji międzyresortowych znajduje się obecnie rządowy projekt nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, uwzględniający swoim zakresem dostosowanie przepisów cyt. ustawy do wymogów Unii Europejskiej. Przedmiotowy projekt przewiduje ponadto, postulowane przez Komisję Europejską, rozszerzenie monopolu państwa na nowo wprowadzane gry”.

Na projekcie odpowiedzi p. Marek Wagner zanotował: „Przygotowana przez MF informacja jest zmianą stanowiska rządu w stosunku do własnego projektu przekazanego do sejmu. W tej sytuacji konieczne jest ponowne rozpatrzenie tej sprawy przez RM, co nastąpi w dniu 28 bm”. Dekretacja ta została opatrzona datą 21 maja 2002 r.

(Akta kontroli, str. 945-953)

W dniu 21 maja 2002 r. p. Marek Wagner zwrócił się do p. Marka Belki - Ministra Finansów z pismem znak DSP-440-90/2002, w którym: „Marszałek Sejmu w dniu 10 maja 2002 r. zwrócił się do Prezesa Rady ministrów o informację w sprawie trybu prac nad rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach (druk nr 267). Jednocześnie Ministerstwo Finansów przedstawiło projekt odpowiedzi Prezesa Rady Ministrów do Marszałka Sejmu zawierający zmianę stanowiska Rady Ministrów dotyczącego zakresu nowelizacji przedmiotowej ustawy. W związku z powyższym uprzejmie proszę z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów o przygotowanie zgodnie z art. 47 ust.3 i 4 Regulaminu pracy Rady Ministrów na

posiedzenie RM w dniu 28 maja 2002 r. stosownej informacji o proponowanych zmianach w nowelizowanej ustawie oraz o trybie prac nad projektem już skierowanym do Sejmu.”

(Akta kontroli, str.955-957)

Pismem z dnia 27 maja 2002 r. znak GL-722p. Jacek Uczkiewicz przekazał p. Aleksandrowi Proksie - Sekretarzowi Rady Ministrów informacje w sprawie trybu prac nad rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy o grach losowych z prośbą o przedłożenie jej do rozpatrzenia na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 28 maja 2002 r. w piśmie zaznaczono, że materiał został przygotowany w odpowiedzi na pismo Sekretarza stanu Szefa Kancelarii PRM nr DSP-440-9/2002 z dnia 21 maja 2002 r. W informacji tej zapisano: „...Ministerstwo Finansów przygotowało odpowiedni projekt nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych z grach na automatach (dalej: Projekt), który zapewnił równe traktowanie obywateli polskich i Wspólnoty w odniesieniu do zakładania przedsiębiorstw działających w zakresie gier i zakładów. Przedmiotowy projekt w dniu 28 stycznia 2002 r. został rozpatrzony przez Zespół Przygotowawczy Komitetu Integracji Europejskiej i rekomendowany do przyjęcia przez Komitet Integracji Europejskiej i Radę Ministrów. Podczas pierwszego czytania Projektu w Sejmowej Komisji Europejskiej, Komisja stwierdzając, że problematyka gier i zakładów nie jest odrębnie regulowana w prawie wtórnym Unii Europejskiej, poddała w wątpliwość konieczność nowelizowania ustawy o grach (...) W konsekwencji Marszałek Sejmu pismem z dnia 19 marca 2002 r. odesłał projekt do Prezesa Rady Ministrów w celu jego przepracowania. Realizując zalecenia Komisji Europejskiej Minister Finansów wystąpił 5 kwietnia 2002 r. do Pani Danuty Hübner, Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, z prośbą o ponowne wyrażenie opinii co do zasadności nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach w kierunku wskazanym w druku sejmowym 267. W przesłanej Ministrowi Finansów, w dniu 15 maja 2002r. opinii Sekretarz Komitetu Integracji Europejskiej potwierdził konieczność dostosowania przepisów ustawy do wymogów Unii Europejskiej (...) W ocenie Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej przeszkodą w przejściu do drugiego etapu stowarzyszenia RP-UE jest w dalszym ciągu sprawa ograniczeń kapitałowych w sektorze audiowizualnym oraz gier losowych i zakładów wzajemnych. W związku z prowadzonymi w Ministerstwie Finansów pracami nad kompleksową nowelizacją ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, projekt obejmujący także dostosowanie przepisów ustawy do prawa Unii Europejskiej (druk 267) został włączony do tej nowelizacji.

Wierzycki
Kock

Przygotowany projekt, w zakresie dostosowania do prawa UE, uwzględnia opinię Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej. W ten sposób najważniejsze zmiany proponowane w przygotowanej nowelizacji ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych objęły:

1. Dostosowanie przepisów ustawy do wymogów UE;
2. Rozszerzenie ustawowego katalogu gier o wideoloterie, grę telebingo i gry na automatach o niskich wygranych;
3. Określenie warunków podmiotowych podjęcia działalności w zakresie nowo wprowadzonych gier;
4. Określenie procedury uzyskania zezwolenia na ich prowadzenie;
5. Ustalenie zasad opodatkowania gier;
6. Objęcie nowych gier systemem nadzoru i kontroli;
7. Zmianę limitów lokalizacyjnych.

Wprowadzenie do katalogu wideoloterii ma na celu uregulowanie statusu prawnego nowej technologii w obszarze gier. Jednocześnie proponuje się objąć ich urządzanie monopolem państwa, który do tej pory obejmował jedynie prowadzenie działalności w zakresie gier liczbowych i loterii pieniężnych. W celu umożliwienia podmiotom wykonującym monopol państwa rozszerzenia oferty gier o zasięgu ogólnokrajowym z losowaniem na antenie telewizyjnej, proponuje się objęcie regulacją ustawową gry telebingo. Takie rozwiązanie powinno zapewnić zwiększenie wpływów do budżetu państwa. W obowiązującym stanie prawnym gry na automatach mogą być urządzane wyłącznie w kasynie gry lub w salonie gry na automatach. Proponuje się by gry na automatach, w których jednorazowa wygrana nie przekraczałaby równowartości 15 EURO a maksymalna stawka za jedną grę nie byłaby wyższa niż 0,06 EURO, mogły być urządzane poza ośrodkami gier w lokalach gastronomicznych, handlowych lub usługowych. Tym samym rozszerzona byłaby dostępność automatów z określonym limitem wygranych. Procedurę uzyskania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych określono analogicznie do procedury uzyskania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach, z tą jednak różnicą że zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych będzie wydawała właściwa izba skarbową, co zapewni równoległe rozpatrywanie dużej ilości wniosków. Z uwagi na fakt, iż wideoloterie i gry na automatach z technicznego punktu widzenia są grami na podobnych urządzeniach a zasady gry są zbliżone, proponuje się wprowadzenie dla wideoloterii stawkę podatkową w wysokości 45%, przy czym podstawę opodatkowania określono jako różnicę pomiędzy wpłatami do urządzenia a realizowanymi wygranymi. Z

uwagi na występujący w tych grach system monitorujący sprawozdawczy zaproponowane rozwiązanie podatkowe będzie łatwe do wprowadzenia, a następnie do weryfikowania przez organ podatkowy. Jednocześnie dla gry telebingo zaproponowano 15% stawkę podatku od gier, a podstawę opodatkowania będzie stanowić suma wpływów uzyskanych ze sprzedaży losów lub innych dowodów udziału w grze. Takie rozwiązanie wynika z faktu, iż gra w swoim charakterze jest zbliżona do loterii pieniężnej. Natomiast gry na automatach o niskich wygranych proponuje się objąć podatkiem w formie ryczałtowanej w wysokości 200 EURO od jednego automatu miesięcznie. Z uwagi na to, że przewiduje się, iż eksploatowana będzie duża liczba automatów o niskich wygranych (kilkadziesiąt tysięcy) przyjęty system uprości i ułatwi pobór tego podatku. Ustalona wysokość zaproponowanego ryczałtu wynika z analizy dotychczasowych wpływów z gier na automatach urządzanych w ośrodkach gier działających na podstawie zezwolenia (około 500 EURO miesięcznie), z uwzględnieniem wprowadzenia w tych automatach ograniczenia wysokości wygranej do 15 EURO. Proponuje się objęcie gier na automatach o niskich wygranych szczególnym nadzorem podatkowym. Jest to rozwiązanie analogiczne do przyjętego w zakresie gier na automatach. Konieczność jego wprowadzenia wynika z możliwości prowadzenia działalności na automatach o niskich wygranych poza ośrodkami gier i co za tym idzie, na znacznie większą skalę. Kolejna zmiana zaproponowana w projekcie Ustawy dotyczy limitów lokalizacyjnych ośrodków gier. Wraz z wejściem w życie w 1993 r. przepisów Ustawy wprowadzono limity lokalizacyjne dla kasyn gry, salonów gier na automatach i salonów gry bingo pieniężne uzależniając liczbę ośrodków gier od liczby mieszkańców (Art. 29 i 30 Ustawy). Powyższa zasada określania limitów powoduje, że niewykorzystane są lokalizacje w małych miejscowościach, przy jednoczesnym zainteresowaniu podmiotów otwieraniem ośrodków w dużych miastach, gdzie wolnych lokalizacji brakuje. W dniu 15 kwietnia 2002 r. kierunki zmian do ustawy zostały zaakceptowane przez Kierownictwo Ministerstwa Finansów. W dniu 9 maja 2002 r. przygotowany projekt został przekazany do konsultacji wewnątrz-resortowych, między-resortowych i społecznych z terminem zgłoszenia uwag do 16 maja 2002 r. W ramach konsultacji społecznych projekt przesłano do:

1. Związku Pracodawców Prowadzących Gry Losowe i Zakłady Wzajemne;
- 1 Izby Gospodarczej Producentów, Operatorów i Dystrybutorów Urządzeń Rozrywkowych, Rekreacyjnych, Sprzedających Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych w Warszawie;
3. Stowarzyszenia Menadżerów Firm Działających w Zakresie Gier Losowych;
4. Polskiego Monopoli Loteryjnego Sp. z o.o.;
5. Totalizatora Sportowego Sp. z o.o.

W dniu 17 maja 2002 r. odbyło się spotkanie z przedstawicielami ww. podmiotów w celu omówienia zgłoszonych uwag do projektu ustawy. Uzasadnione uwagi zgłoszone w ramach konsultacji wewnątrz-resortowych i międzyresortowych zostały uwzględnione w projekcie nowelizacji, a pozostałe są przedmiotem dalszych uzgodnień. Konferencję uzgodnieniową zaplanowano na dzień 5 czerwca 2002 r. Jednocześnie projekt zostanie przesłany do Rządowego Centrum Legislacji z wnioskiem o zwolnienie z Komisji Prawniczej. Przedłożenie projektu ustawy na Kierownictwo Ministerstwa Finansów planuje się na 10 czerwca 2002 r., a następnie w terminie do 15 czerwca 2002r. projekt zostanie skierowany do rozpatrzenia przez Komitet Rady Ministrów. Reasumując, prace nad nowelizacją ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach w zakresie zawartym w druku 267 (dostosowanie przepisów ustawy do wymogów UE) kontynuowane są w ramach szerszej nowelizacji ustawy, której projekt przedłożony zostanie Komitetowi Rady Ministrów do 15 czerwca 2002 r.

(Akta kontroli, str. 2469-2477)

Dnia 28 maja 2002 r. Rada Ministrów przyjęła *Informację* zobowiązując Ministra Finansów do opracowania i wniesienia pod obrady Rady Ministrów, w trybie pilnym, projektu kompleksowej nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, po jego uprzednim rozpatrzeniu przez Komitet Rady Ministrów.

(Akta kontroli, str. 965)

10. Pismem z dnia 6 czerwca 2002 r. znak PR-0311/77/02/23 Departament Prawny w MF zwrócił się do Rządowego Centrum Legislacji z prośbą o wyznaczenie terminu Komisji Prawniczej w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów na dzień 11 czerwca 2002 r.

(Akta kontroli, str. 987)

Pismem z dnia 7 czerwca 2002 r. znak GL-722/Le/No-MM/16/02/368 Departament GL, powołując się na uzgodnienia z Podsekretarzem Stanu Jackiem Uczkiewiczem przedłożył do p. Anny Karaś Dyrektora Biura Ministra w MF projekt nowelizacji *ustawy o zmianie ustawy o grach losowych*¹⁰ z prośbą o skierowanie na posiedzenie Kierownictwa Ministerstwa Finansów w dniu 10 czerwca 2002 r. Jednocześnie Departament GL przygotował *Informację* dla Kierownictwa Ministerstwa Finansów w sprawie nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, zgodnie z którą:

¹⁰ Projekt z dnia 5.06.2002 r.

„Po zaakceptowaniu kierunków zmian w ustawie o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach przez Kierownictwo Ministerstwa Finansów w dniu 15 kwietnia 2002r. (zał nr 1) w Departamencie Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych przygotowano projekt nowelizacji ustawy. Najważniejsze zmiany obejmują: 1. Dostosowanie przepisów ustawy do wymogów UE; 2. Rozszerzenie ustawowego katalogu gier o wideoloterie, gre telebingo i gry na automatach o niskich wygranych; 3. Określenie warunków podmiotowych podjęcia działalności w zakresie nowo wprowadzonych gier; 4. Określenie procedur uzyskania zezwolenia na ich prowadzenie; 5. Ustalenie zasad opodatkowania gier 6. Objęcie nowych gier systemem nadzoru i kontroli; 7. Zmiany limitów lokalizacyjnych. W dniu 9 maja 2002 r. przygotowany projekt został przekazany do konsultacji wewnątrzresortowych, między-resortowych i społecznych z terminem zgłoszenia uwag do dnia 6 maja 2002 r. Z uwagi na zawarte w projekcie nowelizacji rozwiązania w zakresie udzielania zezwoleń na urządzanie gier na automatach o niskich wygranych przez Izby Skarbowe. Projekt przesłano również do Izb Skarbowych. W ramach konsultacji społecznych projekt przesłano do: 1. Związku Pracodawców Prowadzących Gry Losowe i Zakłady Wzajemne; 2. Izby Gospodarczej Producentów, Operatorów i Dystrybutorów Urządzeń Rozrywkowych, Rekreacyjnych, Sprzedających Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych w Warszawie; 3. Stowarzyszenia Menadżerów Firm Działających w Zakresie Gier Losowych; 4. Polskiego Monopoli Loteryjnego Sp. z o.o.; 5. Totalizatora Sportowego Sp. z o.o. Ponadto w dniu 17 maja 2002 r. odbyło się, w Ministerstwie Finansów, spotkanie z przedstawicielami ww. podmiotów w celu uzgodnienia stanowisk spornych. Uzasadnione uwagi zgłoszone w ramach konsultacji wewnątrz-resortowych zostały naniesione do projektu nowelizacji. Część zgłoszonych uwag była przedmiotem dalszych konsultacji m. in. z departamentem prawnym i departamentem podatków pośrednich. Najistotniejsza zmiana wprowadzona do projektu ustawy, po zakończeniu konsultacji to określenie zasad opodatkowania podatkiem od gier, przepisami ustawy, a nie jak dotychczas z rozporządzeniem MF. Powyższe uwzględnia zgłoszoną uwagę przez Rządowe Centrum Legislacji. W dniu 5 czerwca 2002r. w Ministerstwie Finansów odbyła się konferencja uzgodnieniowa, na którą zaproszono przedstawicieli wszystkich resortów. Z najistotniejszych uwag zgłoszonych przez resorty w projekcie nie uwzględniono:

- propozycji objęcia wideoloterii i telebingo dopłatami (Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu). Wprowadzanie dopłat na kolejne gry obok dopłat do stawek w grach liczbowych, stanowi nieuzasadnione tworzenie i dystrybuowanie środków finansowych poza budżetem Państwa,

- propozycji zniesienia zakazu reklamy wideoloterii oraz obniżenia stawki podatku od gier dla wideoloterii do 15%. (Ministerstwo Skarbu Państwa). Przy wprowadzaniu zakazu reklamy określonych gier decydujące jest kryterium przedmiotowe, a nie podmiotowe. Ponadto zaproponowana, przez MSP stawka podatku od gier jest trzykrotnie niższa od obowiązującej w analogicznych grach na automatach. W projekcie ustawy przedstawiono dwa warianty w zakresie zmiany uregulowań dotyczących limitów ośrodków gier. W ramach konsultacji większość departamentów, izb skarbowych oraz resortów opowiedziało się za wyborem wariantu II, który przewiduje zniesienie limitów lokalizacyjnych ośrodków gier. (zał. nr 2).Przedłożony projekt nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, obejmuje również swoim zakresem dostosowanie przepisów ustawy do wymogów Unii Europejskiej. Tym samym wcześniejszy projekt nowelizacji, objęty drukiem sejmowym 267 został włączony do niniejszej nowelizacji. Podczas pierwszego czytania Projektu (druk 267) w Sejmowej Komisji Europejskiej, Komisja stwierdzając, że problematyka gier i zakładów nie jest odrębnie regulowana w prawie wtórnym Unii Europejskiej, poddała w wątpliwość konieczność nowelizowania ustawy o grach... Jednocześnie wskazano, że dopuszczenie kapitału obcego do inwestycji w rynek gier i zakładów nie stanowi warunku przejścia do II etapu Stowarzyszenia. Podniesiono także, że konieczność nowelizacji art. 5 nie wynika z „Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa. W konsekwencji Marszałek Sejmu pismem z dnia 19 marca 2002 r. odesłał projekt do Prezesa Rady Ministrów w celu jego przepracowania. Realizując zalecenia Komisji Europejskiej Minister Finansów” wystąpił 5 kwietnia 2002 r. do Pani Danuty Hübner, Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej. z prośbą o ponowne rozważenie opinii, co do konieczności nowelizacji ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach w kierunku wskazanym w druku sejmowym 267. W opinii Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej przesłanej Ministrowi Finansów w dniu 15 maja 2002r. zostało podtrzymane stanowisko o konieczności nowelizacji ustawy. Na wniosek Sekretarza Stanu Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów została opracowana informacja w sprawie trybu prac nad rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, która została przyjęta przez Radę Ministrów na posiedzeniu w dniu 28 maja 2002r. Przygotowany projekt. w części dotyczącej dostosowania do prawa UE uwzględnia opinie Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej.”

(Akta kontroli, str. 1001-1019, 1029)

Stosownie do przepisów § 12. ust. 2 Regulaminu pracy Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. organ wnioskujący, kierujący do uzgodnień projekt ustawy lub projekt innego aktu normatywnego o szczególnej doniosłości społecznej, ekonomicznej lub prawnej, jest obowiązany wystąpić z wnioskiem do Rządowego Centrum Legislacji o skierowanie projektu do zaopiniowania przez Radę Legislacyjną przy Prezesie Rady Ministrów. W razie wyrażenia opinii przez Radę Legislacyjną, organ wnioskujący ma obowiązek odniesienia się do opinii Rady oraz dołączenia tej opinii do projektu aktu normatywnego kierowanego do rozpatrzenia przez stały komitet Rady Ministrów oraz Radę Ministrów.

Pismem z dnia 13 maja 2002 r. znak RCL.10-139/02 **Rządowe Centrum Legislacji** przekazało projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach oraz o zmianie niektórych innych ustaw przewodniczącemu Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów - z prośbą o wydanie opinii.

(Akta kontroli, str. 887-943)

Dnia 8 czerwca 2002 r. p. Lech Garlicki - Wiceprzewodniczący Rady Legislacyjnej przekazał Ministrowi Finansów¹¹ opinię o projekcie ustawy o zmianie ustawy o grach losowych zwracając się jednocześnie o ustosunkowanie się do jej treści. W opinii tej zapisano:

„1. Przepisy projektowanej ustawy w sposób zasadniczy rozszerzają zakres przedmiotowy i podmiotowy ustawy z 29 lipca W92 r. o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach (Dz.U. z 1998 r. Nr 102, poz. 650, ze nn.). W stosunku do stanu obecnego jest to swego rodzaju „rewolucja prowadząca do uczynienia gier losowych, zakładów wzajemnych oraz gry na automatach powszechnymi formami rozrywki - o znacznych cechach hazardu — dostępnej w zasadzie bez większych ograniczeń. Projektodawcy proponują istotne rozszerzenie katalogu gier ujętego w obowiązującej ustawie o wideoloterie, gry telebingo oraz gry na automatach o niskich wygranych. Zwłaszcza te ostatnie gry mogą doprowadzić do powszechnej dostępności gier na automatach. Wyraża się to nie tylko w znacznym rozszerzeniu zakresu przedmiotowego gier, lecz także w istotnym ułatwieniu możliwości uzyskania zezwolenia na prowadzenie gier na automatach. Zezwolenie nie może być bowiem wydane jedynie podmiotom, co do których istnieją uzasadnione zastrzeżenia z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego albo w przypadku, gdy przed właściwym organem toczy się postępowanie w

¹¹ Przekazano również do: Szefa Kancelarii Prezesa RM, Prezesa RCL, Szefa Zespołu Doradców Prezesa RM, Dyrektora Departamentu Ekonomiczno-społecznego w KPRM.

sprawie legalności pochodzenia źródeł kapitału (art. 1 pkt 24 projektu). Poza tym w przypadku osób sprawujących zarząd nad ośrodkami gier i punktami przyjmowania zakładów oraz osób prowadzących gry lub zakłady (a jak można się domyśleć nieznających języka polskiego) wystarczającym warunkiem do uzyskania świadectwa zawodowego uprawniającego do prowadzenia gier i zakładów jest jedynie posługiwanie się językiem polskim w stopniu wystarczającym do sprawdzenia wiedzy niezbędnej do zajmowanego stanowiska, o które się ubiega (art. 1 pkt 20 projektu). Pomijając w tym momencie sposób sformułowania tego przepisu — daleki od podstawowych reguł języka polskiego — należy przyjąć, iż przepis ten daje cudzoziemcom pełną dostępność do prowadzenia gier i zakładów wzajemnych, co stanowi jeszcze jeden element rozszerzający w sposób zasadniczy dotychczasowy zakres podmiotowy obowiązującej ustawy.

2. Działalności w zakresie gier i zakładów wzajemnych nie można uznawać za zwykłą działalność gospodarczą poddawaną w pełni wymogom rynkowemu, jak zdają się to czynić projektodawcy, przyjmując nawet wariant zniesienia limitów lokalizacyjnych dla kasyn gry, salonów gier i poddania ich lokalizacji mechanizmom rynkowym. Wątpliwości, co do nieomal pełnego poddania mechanizmom rynkowym tego rodzaju działalności wynikają z negatywnych skutków powszechnej dostępności gier hazardowych. Pomijając w tym miejscu skutki społeczne takiego zjawiska należy wskazać na szerokie możliwości wykorzystywania go do wprowadzania do obiegu środków pieniężnych pochodzących z nielegalnych bądź nieujawnionych źródeł. Dlatego też rozszerzenie zakresu podmiotowego, przedmiotowego i terytorialnego gier i zakładów wzajemnych, zwłaszcza, gdy jest to realizowane w tak znacznym stopniu, jak to ma miejsce w analizowanym projekcie, wymaga szczególnie mocnego uzasadnienia. Nie można za takie uznać uzasadnienia załączonego do analizowanego projektu. Projektodawcy piszą w uzasadnieniu, iż do Ministerstwa Finansów wpływają liczne postulaty stworzenia możliwości prawnych do wprowadzenia na rynek gier nowych produktów. Można zadać retoryczne pytanie, z czyjej strony płyną takie postulaty i czy poza podmiotami, zajmującymi się zawodowo działalnością w zakresie gier i zakładów wzajemnych, pozostała reszta społeczeństwa w obecnej sytuacji gospodarczej postuluje tak znaczne rozszerzenie działalności w zakresie gier i zakładów wzajemnych. Trudno także uznać za przekonujący argument, iż projektowane rozwiązania przyczynią się do zwiększenia wpływów do budżetu państwa. Nie negując samej możliwości zwiększenia tych dochodów można mieć poważne wątpliwości, czy najbardziej właściwą drogą zmniejszenia deficytu budżetowego jest daleko idące rozszerzanie gier i zakładów wzajemnych. Podsumowując ten wątek rozważań należy przyjąć, iż zasadniczy kierunek zmian przepisów prawnych obowiązującej

ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, zmierzający do znacznego rozszerzenia zakresu podmiotowego, przedmiotowego i terytorialnego wykonywania działalności gospodarczej normowanej przez tę ustawę, budzi poważne zastrzeżenia. Nie mniej istotne zastrzeżenia mogą mieć również do strony legislacyjnej analizowanego projektu ustawy.

2. Wiele proponowanych przepisów jest niezgodnych z przepisami Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. Dotyczy to przepisów, które zawierają upoważnienia ustawowe do wydawania rozporządzeń. Znaczna liczba tych upoważnień sformułowana jest bardzo ogólnikowo, w szczególności zaś nie zawiera — wymaganych przez art. 92 Konstytucji — wytycznych dotyczących treści podstawowego aktu prawnego. Przykładowo wskazać można przepis art. 1 pkt 20, pkt 44, czy też pkt 52 analizowanego projektu ustawy. Proponowane rozwiązania nie są właściwie wkomponowane w obowiązujący porządek prawny. Wskazać można przykładowo na przepis art. 7 projektu, który w stopniu niedostatecznym zsynchronizowany jest z przepisami ustawy z 10 września 1999 r. — Kodeks karny skarbowy (Dz.U. Nr 83, poz. 930, ze zm.). Poza proponowanymi zmianami należałoby — dla właściwego funkcjonowania analizowanego projektu — przeprowadzić odpowiednie zmiany, co najmniej w przepisach art. 30 § 5, art. 108 § 1 i art. 109 tego Kodeksu. Poważne zastrzeżenia z punktu widzenia podstawowych zasad techniki legislacyjnej powstają w trakcie analizy treści wielu rozwiązań rozpatrywanego projektu. Jest ona często mało zrozumiała, zaś język jakim posługują się projektodawcy, jest niejednokrotnie daleki od poprawności. Wymienić można przykładowo przepis art. 1 pkt 9 zgodnie, z którym miejscem gry na automatach o niskiej wygranej jest miejsce, w którym prowadzi się grę na automatach o niskiej wygranej, czy też przepis art. 1 pkt 43, w którym mówi się o kwocie zakredytowanej w pamięci terminala. Zastrzeżenia rodzi także treść art. 1 pkt 3, według którego roszczenia związane z udziałem w grze losowej, zakładzie wzajemnym, czy też grze na automatach o niskich wygranych przedawniają się z upływem terminu ustalonego w regulaminie takiej gry lub zakładu. Termin przedawnienia takiego roszczenia powinien być normatywnie i jednolicie ustalony dla danego rodzaju gry lub zakładu, a nie pozostawiony dowolnemu określeniu w regulaminie. Trudno wreszcie opowiedzieć się za przyjęciem wariantu I lub II zaproponowanych w art. 1 pkt 23, skoro oba mają identyczną treść. Jest to jeden z przykładów niestarannego formułowania treści przepisów analizowanego projektu).

3. Konkludując należy przyjąć, iż opiniowany projekt ustawy budzi istotne zastrzeżenia z punktu widzenia przyjętych w nim kierunków zmian, zwłaszcza zaś znacznego rozszerzenia zakresu przedmiotowego i podmiotowego gier losowych, zakładów wzajemnych i gier na automatach. Poza tym zawiera on liczne, poważne usterki

legislacyjne. W tym stanie rzeczy Rada Legislacyjna nie rekomenduje tego projektu. Projekt opinii przygotował prof. dr hab. Ryszard Mastalski.

(Akta kontroli, str. 1089-1097)

W dniu 10 czerwca 2002 r. Kierownictwo MF zaakceptowało projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach.

(Akta kontroli, str. 1115)

Dnia 13 czerwca 2002r. p. Jacek Uczkiewicz przekazał przy piśmie znak GL/sekr-3822/ogólne/2002 następujące stanowisko do uwag Rady Legislacyjnej:”
...W przedstawionym projekcie nowelizacji w/w ustawy zostały określone liczne warunki podmiotowe, przedmiotowe oraz proceduralne, od spełnienia których zależy możliwość ubiegania się oraz uzyskanie zezwolenia na urządzanie gier na automatach o niskich wygranych. Należy w tym miejscu wymienić: wymaganą formę prawną wnioskodawcy, minimalną wysokość kapitału spółki, nienaganną opinię wspólników oraz władz spółki, ograniczenia wysokości wygranych i stawek w grze, ograniczenia liczby instalowanych automatów w jednym miejscu ich eksploatacji, obowiązki udokumentowania legalności źródeł pochodzenia kapitału. Uwzględniając powyższe można zgodzić się z wyrażonym w opinii poglądem, że „zgodnie z projektem nowelizacji zezwolenie nie może być wydane jedynie podmiotom, co do których istnieją uzasadnione zastrzeżenia z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego albo w przypadku, gdy przed właściwym organem toczy się postępowanie w” sprawie legalności pochodzenia źródeł kapitału. Nie jest zrozumiałe, na jakiej podstawie autor opinii w oparciu o treść art. 1 pkt. 20 projektu wywodzi wniosek, iż „Przepis ten daje cudzoziemcom pełną dostępność do prowadzenia gier i zakładów wzajemnych”. Zarówno przepisy obowiązującej ustawy jak i projekt jej nowelizacji wyraźnie stanowią, że prowadzenie działalności w zakresie gier lub zakładów wzajemnych wymaga zezwolenia Ministra Finansów, bądź Izby Skarbowej. Odnosząc się do zarzutu, iż przepis ten stanowi element rozszerzający w sposób zasadniczy dotychczasowy zakres podmiotowy obowiązującej ustawy, pragnę wskazać, że w obowiązującym stanie prawnym nie ma ograniczeń dla cudzoziemców dotyczących możliwości ubiegania się o świadectwo zawodowe, o którym mowa w art. 19 obowiązującej ustawy i w przypadku złożenia egzaminu przed Ministrem Finansów z wynikiem pozytywnym przedmiotowe świadectwa są cudzoziemcom wydawane. Jednocześnie byłbym wdzięczny za określenie prawidłowego i zgodnego z „podstawowymi regułami języka polskiego” brzmienia tego przepisu, tym bardziej, że jest on zgodny z art.

Wniosek
84
Wniosek

1 pkt. 2 projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, który uzyskał pozytywną opinię Rządowego Centrum Legislacji i został skierowany do Sejmu w dniu 22 lutego 2002 roku (druk sejmowy 267). Zwracani się z prośbą o wskazanie przepisów nowelizacji ustawy, które zdaniem autora opinii stwarzają szerokie możliwości wykorzystywania gier do wprowadzania do obiegu środków pieniężnych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł. Pragnę w tym miejscu podkreślić, iż dalsze utrzymywanie stanu prawnego, który od lat pozostawia urządzanie gier na automatach niskohazardowych w „szarej strefie”, jest tym elementem, który sprzyja generowaniu nielegalnych i nieujawnionych środków pieniężnych. Poddanie tej działalności reżimom ustawowym, przewidującym między innymi objęcie tych gier szczególnym nadzorem podatkowym, jest rozwiązaniem zmierzającym do uporządkowania sytuacji na rynku gier, na którym obecnie liczba automatów eksploatowanych nielegalnie jest kilkakrotnie wyższa od liczby automatów działających na podstawie uzyskanych zezwoleń. Nie bez znaczenia dla Ministra Finansów jest również możliwość pozyskania tą drogą dodatkowych wpływów do budżetu Państwa. W nawiązaniu do wskazanych w opinii przykładów niezgodności przepisów nowelizacji z przepisami Konstytucji RP pragnę zauważyć, że omawiany projekt został poddany konsultacjom wewnątrz — resortowym, między — resortowym i społecznym. W dniu 5 czerwca odbyła się konferencja uzgodnieniowa, a następnie w dniu 12 czerwca 2002 roku projekt był przedmiotem prac komisji prawniczej. W ramach w/w uzgodnień do projektu wnoszone są wszystkie uzasadnione uwagi, zarówno dotyczące wytycznych w upoważnieniach do wydawania rozporządzeń, jak i właściwego wkomponowania przepisów nowelizacji w obowiązujący porządek prawny. Skoro w opinii wskazywane są przykłady niezgodności nowelizacji z Konstytucją RP lub przepisami innych ustaw, byłbym wdzięczny za zgłoszenie pozostałych uwag, umożliwiając w ten sposób ich wyeliminowanie. Jednocześnie uprzejmie informuję, że kwestionowane w opinii pojęcie miejsca urządzania gier na automatach o niskich wygranych, zostało zmienione na posiedzeniu komisji prawniczej. Kwestionowana definicja podstawy opodatkowania dla wiedeoloterii (art. 1 pkt 43 projektu), posługująca się pojęciem kwoty zakredytowanej w pamięci terminala jest analogicznym rozwiązaniem przyjętym w ustawie o grach losowych i zakładach wzajemnych dla określania podstaw opodatkowania w grach na automatach (art. 42 obowiązującej ustawy) i nie stwarza żadnych problemów w jego stosowaniu. Odnosząc się do zgłoszonej uwagi dotyczącej identycznej treści wariantów przepisów zaproponowanych w art. 1 pkt. 23 pragnę zauważyć, że przedstawione warianty przepisu różnią się i to zasadniczo przez wykreślenie w wariantcie II przepisów dotyczących zasad przeprowadzania przetargu (skreślenie ust 2-

Wier
85
Lub

5 w art. 24 ołowiującej ustawy). Wyrażając podziękowanie za przedstawienie przykładów usterek legislacyjnych w przygotowanym projekcie nowelizacji ustawy, zwracam się jednocześnie z uprzejmą prośbą o wskazanie innych, które stanowiłyby uzupełnienie przesłanek uniemożliwiających pozytywną rekomendację Rady Legislacyjnej.

(akta kontroli, str.1119-1121)

Pismem z dnia 17 czerwca 2002 r. znak GL – 722/Le/No IV-MM-18/02 projekt ustawy o grach losowych wraz z uzasadnieniem został przekazany Sekretarzowi Komitetu Rady Ministrów w celu rozpatrzenia go przez Komitet Rady Ministrów. W uzasadnieniu pisma podano: *"W dniu 9 maja 2002 r. projekt został przesłany do uzgodnień międzyresortowych. Dnia 5 czerwca 2002 r. w Ministerstwie Finansów odbyła się konferencja uzgodnieniowa, po której w dniu 11 czerwca 2002 r. projekt był przedmiotem pracy komisji prawniczej. Załączony projekt ustawy uwzględnia uwagi zgłoszone podczas komisji prawniczej"* Do pisma dołączono protokół rozbieżności do projektu ustawy. Do projektu ustawy nie załączono opinii Rady Legislacyjnej.

(Akta kontroli, str. 1123)

W dniu 20 czerwca 2002 r. Komitet Rady Ministrów rozpatrzył i rekomendował Radzie Ministrów projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach oraz o zmianie niektórych innych ustaw ze zdaniem odrębnym ministra Edukacji Narodowej i Sportu wnioskującego o wprowadzenie obowiązku dopłat do wiedeoloterii i telebinga.

(Akta kontroli, str. 1187)

Dnia 21 czerwca 2002 r. Minister Finansów przekazał projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych Sekretarzowi Rady Ministrów z prośbą o przedłożenie Radzie Ministrów do rozpatrzenia na posiedzeniu w dniu 25.06.2002 r.

(Akta kontroli, str.2577)

W dniu 24 czerwca 2002 r. Minister Finansów przekazał Sekretarzowi Rady Ministrów projekt autopoprawki do projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych z prośbą o wniesienie na obrady Rady Ministrów w dniu 25 czerwca 2002 r. wprowadzane zmiany miały na celu: *„Pozyskanie przez Ministra Kultury dodatkowych środków na realizację zadań w dziedzinie kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, jak również zapewnienie skutecznego nadzoru i kontroli zadań finansowanych ze środków specjalnych*

pochodzących z dopłat do stawek w grach liczbowych”

(Akta kontroli, str. 2287)

Dnia 25 czerwca 2002 r. Rada Ministrów przyjęła *projekt ustawy o zmianie ustawy o grach* z autopoprawką, zobowiązała Ministra Finansów do opracowania w porozumieniu z Sekretarzem Rady Ministrów, tekstu ostatecznego dokumentu oraz projektów podstawowych aktów wykonawczych oraz zdecydowała o skierowaniu projektu ustawy do Sejmu.

(Akta kontroli, str. 1275)

Pismem z dnia 1.07.2002 r. znak GL-722/Le/no-Dr-20/2002 Minister Finansów Przekazał Sekretarzowi Rady Ministrów projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych wraz z uzasadnieniem z wnioskiem o skierowanie projektu pod obrady Sejmu RP. W uzasadnieniu pisma podano: *Projekt został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 25 czerwca 2002 r. wraz z autopoprawką, która została wprowadzona do przedłożonego projektu. Jednocześnie uprzejmie informuję, iż po konsultacji z Minister Edukacji Narodowej i Sportu Panią Krystyną Łybacką, w projekcie nowelizacji uwzględniono rozszerzenie dopłat, o których mowa w art. 47 a ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, o wszystkie gry objęte monopolem państwa. W projekcie uwzględniono uwagi zgłoszone przez Rządowe Centrum Legislacji do przyjętej przez Radę Ministrów autopoprawki. Jednocześnie informuję, że projekty podstawowych aktów wykonawczych do ustawy zostaną przekazane do dnia 5 lipca 2002 r.*

(Akta kontroli, str.2579)

Pismem z dnia 3 lipca 2002 r. Sekretarz Rady Ministrów poinformował p. Jacka Bartkiewicza o konieczności przygotowania nowej wersji projektu *ustawy o zmianie ustawy o grach* uwzględniającej regulacje prawne wprowadzające zmiany w ustawie o kontroli skarbowej w zakresie szczególnego nadzoru podatkowego¹² i wniesienie jej do ponownego rozpatrzenia na posiedzeniu RM w dniu 9 lipca 2002 r.

(Akta kontroli, str. 2289)

W dniu 4 lipca 2002 r. p. Jacek Uczkiewicz przekazał Sekretarzowi RM nową wersję projektu ustawy o zmianie ustawy o grach z prośbą o przedłożenie Radzie Ministrów do

¹² Dnia 1 lipca 2002 r. weszła w życie *ustawa z dnia 7 czerwca 2002 r. o zniesieniu Generalnego Inspektora Celnego, o zmianie ustawy o kontroli skarbowej oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 89,poz.804)

rozpatrzenia na posiedzeniu w dniu 9 lipca 2002 r. informując jednocześnie, że projekt ustawy uwzględnia modyfikację przepisów ustawy o kontroli skarbowej.

(Akta kontroli, str. 2291)

W dniu 9 lipca 2002 r. Rada Ministrów dokonała reasumpcji decyzji i przyjęła projekt ustawy w nowym brzmieniu zaproponowanym przez Ministra Finansów oraz zdecydowała o jego skierowaniu do Sejmu, upoważniając Ministra finansów do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(Akta kontroli, str. 1306)

W dniu 9 lipca 2002r. p. Jacek Uczkiewicz przekazał sekretarzowi RM projekt ustawy o zmianie ustawy o grach z prośbą o skierowanie pod obrady Sejmu RP. Do projektu załączono projekty podstawowych aktów wykonawczych¹³

(Akta kontroli, str.2581)

11. W dniu 19 lipca p. Leszek Miller Prezes Rady Ministrów przekazał do p. Marka Borowskiego – Marszałka Sejmu RP projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych. W uzasadnieniu pisma przedstawiającego podano: „...Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy stanowiący realizację Strategii Gospodarczej Rządu SLD-UP-PSL „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca” o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych, i grach na automatach oraz o zmianie niektórych innych ustaw wraz z projektami podstawowych aktów wykonawczych. Projekt ustawy dotyczy pakietu „Przede wszystkim przedsiębiorczość” ...”

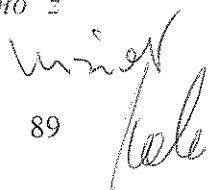
(Akta kontroli, str. 1337)

Wykaz dokumentów programowych i legislacyjnych związanych z realizacją w roku 2002 Strategii Gospodarczej Rządu SLD-UP-PSL nie zawierał wśród projektów ustaw projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach.

(Akta kontroli, str. 1548)

¹³ Rozporządzenie w sprawie warunków urządzania gier i zakładów wzajemnych, rozporządzenie MF w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o grach i zakładach wzajemnych, rozporządzenie MF w sprawie zasad ewidencjonowania napiwków w kasynach gry, rozporządzenie w sprawie określenia wzoru deklaracji podatkowej dla podatku od gier, rozporządzenia w sprawie określenia niezbędnych elementów, które powinny zawierać rejestr podatku od gier

W odpowiedzi na skierowane do p. Sławomira Cytryckiego – Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów pytania: „Dlaczego przekazany do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, pismem z dnia 19.07.2002 r. znak RM 10-124-02, projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach oraz o zmianie niektórych innych ustaw określony został jako projekt stanowiący realizację Strategii Gospodarczej Rządu SLD-UP-PSL „Przedsiębiorczość-Rozwój-Praca”, dotyczący pakietu legislacyjnego „Przede wszystkim przedsiębiorczość”, skoro strategia ta, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 29 stycznia 2002 r., nie obejmowała takiej ustawy” oraz „Czy pakiet legislacyjny „Przede wszystkim przedsiębiorczość” wdrażany w ramach Strategii Gospodarczej Rządu SLD-UP-PSL „Przedsiębiorczość-Rozwój-Praca” został uzupełniony o problematykę dotyczącą gier losowych, zakładów wzajemnych i automatów o niskich wygranych? Jeżeli tak, to kto i kiedy zgłosił taki wniosek?” p. Teresa Kaczmarek p.o. Dyrektora Departamentu Kontroli, Skarg i Wniosków RM przekazała kontrolerom projekt notatki skierowanej przez p. Stanisława Mierzwę – Dyrektora Departamentu Rady Ministrów do p. Sławomira Cytryckiego, zgodnie z którą: „W dokumentacji znajdującej się w posiadaniu Departamentu Rady Ministrów Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, przygotowującego projekty porządków obrad Rządu, nie ma dokumentów, ani adnotacji na dokumentach zawierających propozycję, aby wymieniony projekt ustawy został zamieszczony w porządku obrad Rady Ministrów w dniu 25 czerwca 2002 r. jako dokument dotyczący pakietu „Przede wszystkim przedsiębiorczość” i rozpatrzony w grupie projektów stanowiących realizację strategii gospodarczej rządu SLD-UP-PSL „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca”. Projekt porządku obrad został przygotowany w Departamencie Rady Ministrów i – po jego uzgodnieniu z Szefem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, przy piśmie Sekretarza Rady Ministrów – rozesłany członkom Rady Ministrów, stałym uczestnikom posiedzenia Rządu oraz kierownikom komórek organizacyjnych KPRM, zgodnie ze stałym rozdzielnikiem, ustalonym w porozumieniu z sekretarzem Rady Ministrów. Do rozesłanego porządku obrad, w tym do umieszczenia wspomnianego projektu ustawy w pakiecie „Przede wszystkim przedsiębiorczość”, nie zgłoszono zastrzeżeń. (...) Rząd nie podejmował decyzji, w sposób sformalizowany, o włączeniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych i grach na automatach oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Projekt ustawy został przekazany do Sejmu do komisji nadzwyczajnej, jako dotyczący pakietu „Przedsiębiorczość – rozwój – praca”, zgodnie z deklaracją przyjętą na posiedzeniu Rady Ministrów. W moim przekonaniu umieszczenie projektu ustawy w grupie dokumentów stanowiących realizację strategii gospodarczej Rządu SLD-UP-PSL na lata 2002-2005, dotyczącego pakietu „Przede wszystkim przedsiębiorczość” wynikało z



intencji Rządu, aby nie rozdzielać kwestii dotyczących regulowania obszarów działalności gospodarczej i aby były one rozpatrywane w ramach Sejmowej Komisji Nadzwyczajnej, powołanej do rozpatrzenia projektów ustaw stanowiących realizację wspomnianej wyżej strategii. Upływ czasu i brak w dokumentacji jakiegokolwiek adnotacji nie pozwala na stwierdzenie, na czyj wniosek projekt wspomnianej ustawy został w taki sposób zakwalifikowany.”

(Akta kontroli, str. 1475, 1479-1485)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dnia 12-14 grudnia 2005 r. p. Jacka Uczkiewicza pytanie: *„Dlaczego przekazany do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, pismem z dnia 19.07.2002 r. znak RM 10-124-02, projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach oraz o zmianie niektórych innych ustaw określony został jako projekt stanowiący realizację Strategii Gospodarczej Rządu SLD-UP-PSL „Przedsiębiorczość-Rozwój-Praca”, dotyczący pakietu legislacyjnego „Przed wszystkim przedsiębiorczość”, skoro strategia ta, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 29 stycznia 2002 r., nie obejmowała tej ustawy? p. Jacek Uczkiewicz odpowiedział: Przewidywanym skutkiem nowelizacji miał być wzrost zatrudnienia i wzrost dochodów budżetu państwa, czyli ogólnie sprawy objęte tą strategią. I rozumiem, że w tym aspekcie Rząd ją zaakceptował jako uzupełnienie tej strategii.*

(Akta kontroli, str. 2309)

W dniu 22 lipca pismem znak RM 10-13-02 Leszek Miller zwrócił się do Marka Borowskiego o wycofanie z dalszych prac parlamentarnych projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach (druk 267) informując, że w miejsce wycofanego projektu Rada Ministrów przy piśmie z dnia 19 lipca 2002 r. skierowała do Sejmu RP nowy projekt nowelizacji ustawy o grach.

(Akta kontroli, str. 1473)

12. Na skierowane do pani Jolanty Rusiniak - Prezes Rządowego Centrum Legislacji pytanie: *„W toku pisemnych i ustnych wyjaśnień pracownicy Ministerstwa Finansów odpowiedzialni za proces legislacyjny wskazywali, że proces przygotowywania ustawy był prawidłowy i zgodny z „powszechną praktyką postępowania”. Świadczyć o tym miał fakt, że RCL zgłaszał tylko uwagi natury legislacyjnej i merytorycznej do samego tekstu projektu ustawy, natomiast na żadnym etapie prac nie zgłaszał uwag, co do ewentualnych nieprawidłowości postępowania. W ocenie pracowników Ministerstwa Finansów brak*

uwag RCL sankcjonował działania podejmowane w Ministerstwie Finansów. W związku z powyższym zwracam się z uprzejmą prośbą o udzielenie pisemnych wyjaśnień, czy przedstawione powyżej działania Ministerstwa Finansów były zgodne z przepisami uchwały Nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z dnia 5 kwietnia 2002 r.)?" do czasu zakończenia kontroli kontrolerzy nie uzyskali odpowiedzi.

(Akta kontroli, str. 2453-2459)

W trakcie przesłuchania w dniach 13-14 grudnia 2005 r. p. Jacka Uczkiewicza na pytanie: „Czy sposób procedowania w trakcie prac legislacyjnych nad nowelizacją ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych, w wyniku którego doszło do naruszeń norm postępowania określonych w regulaminach RM i Regulaminie prac Kierownictwa MF przedstawionych w pytaniach protokołu o numerach: 9,10,15,16 i 17 był efektem Pana decyzji? p. Jacek Uczkiewicz odpowiedział: „W trakcie prac legislacyjnych nie podejmowałem z mojej wyłącznej inicjatywy, żadnych decyzji dotyczących procedury a zwłaszcza w przedstawionych powyżej przypadkach. W tym zakresie polegałem głównie na departamencie prowadzącym nowelizację. Jeżeli doszło do uchybień w niektórych sprawach proceduralnych, to miały one charakter techniczny a nie merytoryczny i nie rzutowały na materię nowelizacji. Przyczyny tego rodzaju uchybień są złożone. Składa się na nie: zastana i ustalona praktyka współpracy pomiędzy resortami i RCL, częściowo niezgodna z przepisami regulaminu; oczywista błędność niektórych przepisów regulaminu, jak na przykład wymóg określenia skutków ustawy na etapie projektowania jej założeń; często presja czasowa i olbrzymie obciążenie legislacyjne, zarówno departamentów, resortów jak i RCL”.

(Akta kontroli, str. 2313-2315)

W trakcie przesłuchania w dniu 20 października p. Marty Maciążek na pytanie: „Czy uchybienia, które miały miejsce w toku prac legislacyjnych nad nowelizacją ustawy o grach (...) norm postępowania określonych w regulaminach RM i regulaminie prac kierownictwa MF było efektem Pani decyzji, nieznanomości tych przepisów bądź też polecenia osoby trzeciej?" p. Marta Maciążek odpowiedziała: „Jeżeli uchybienia się zdarzyły wynikało to głównie z braku doświadczenia osób uczestniczących w tym procesie, braku pomocy Departamentu Prawnego i bardzo dużego tempa prac legislacyjnych. My skupialiśmy się nad meritem ustawy, w zakresie legislacji liczyliśmy na te doświadczone departamenty. My chcieliśmy zrobić to jak najlepiej.” Na pytanie: Czy przed rozpoczęciem prac nad nowelizacją ustawy o zmianie ustawy o grach (...) w 2002 r. zajmowała się Pani

legislacją?" p. Marta Maciążek odpowiedziała: "Nie, ani program studiów ani aplikacji radcowskiej nie obejmował takich zagadnień. W Departamencie GL prowadzono, przed moim przyjściem do pracy, prace nad inną nowelizacją i korzystaliśmy z wzorów poprzedniej nowelizacji."

(Akta kontroli, str.1433, 1441)

Na zadane w dniu 19 października w trakcie przesłuchania p. Marka Oleszczuka pytanie: „Czy nieprzestrzeganie w trakcie prac legislacyjnych nad nowelizacją ustawy o grach (...) norm postępowania określonych w regulaminach RM i regulaminie prac kierownictwa MF było efektem Pana decyzji, nieznanomości tych przepisów bądź też polecenia osoby trzeciej?" p. Marek Oleszczuk odpowiedział: „Jeżeli były jakieś uchybienia to jedynym wytłumaczeniem może być tylko fakt, że prace te prowadzone były pod presją czasu narzuconego Departamentowi a ich zakres był bardzo obszerny i obejmował obszary nie objęte dotychczas regulacją ustawową."

(Akta kontroli, str. 1425)

2.2 Zmiana przepisów ustawy o grach losowych określających zasady ustalania limitów ośrodków gier

1. Projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych wprowadzał zmiany w przepisach art. 29 i 30 określających zasady ustalania limitów ośrodków gier.

W uzasadnieniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o grach, zakładach wzajemnych i grach na automatach zapisano: „Kolejna zmiana zaproponowana w projekcie Ustawy dotyczy limitów lokalizacyjnych ośrodków gier. Wraz z wejściem w życie w 1993 r. przepisów Ustawy wprowadzono limity lokalizacyjne dla kasyn gry, salonów gier na automatach i salonów gry bingo pieniężne uzależniając liczbę ośrodków gier od liczby mieszkańców (Art. 29 i 30 Ustawy). Powyższa zasada określania limitów powoduje, że niewykorzystane są lokalizacje w małych miejscowościach, przy jednoczesnym zainteresowaniu podmiotów otwieraniem ośrodków w dużych miastach, gdzie wolnych lokalizacji brakuje. Proponuje się uelastycznienie limitów, poprzez ich zwiększanie proporcjonalnie do liczby mieszkańców. Sztuczne określenie limitów lokalizacyjnych doprowadziło do naruszenia proporcji pomiędzy ilością ośrodków gier przypadających na określoną liczbę mieszkańców w różnych miastach (np. w Warszawie 1 salon przypada na 235 tys. mieszkańców a w Gdyni 1 salon na 83 tys. mieszkańców). Wydaje się także

uzasadnione stworzenie prawnych możliwości, dla otwierania ośrodków gier w miastach, które nie spełniają wymogów dotyczących minimalnej liczby mieszkańców. Dotyczy to zwłaszcza miejscowości o charakterze turystycznym jak Sopot, czy Zakopane. W tym celu proponuje się żeby w miastach do 100 tys. można było prowadzić jeden salon gier, a na każde kolejne 100 tys. mieszkańców możliwość otworzenia jednego salonu. Analogicznie odnośnie kasyn: w miastach do 250tys. jedno kasyno, na każde następne 250 tys. mieszkańców — jedno kasyno. Proponowana zmiana spowoduje wzrost ośrodków gier w większych miastach, co przyniesie wymierne korzyści dla budżetu. Jednocześnie w celu ograniczenia liczby otwieranych kasyn w małych miejscowościach proponuje się wprowadzenie warunku minimalnej ilości zainstalowanych automatów i urządzanych w kasynach gier tzw. Gier żywych (gry cylindryczne i gry w karty).

(Akta kontroli, str. 1359)

Na pytanie: „Czy propozycje zmian przepisów dotyczących lokalizacji ośrodków gier zawartych w nowelizacji ustawy o grach z 2003 r. konsultowane były z samorządami? Jeżeli tak proszę o przedstawienie wyników tych konsultacji.” p. Marek Oleszczuk wyjaśnił: „Departament GL przygotowując kierunki zmian w ustawie o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach zaproponował zmiany limitów lokalizacyjnych. Propozycje zmian przedstawiono w dwóch wariantach, każdy z wariantów szczegółowo uzasadniając (materiały w aktach kontroli). Projekt nie był konsultowany z samorządami, ale był konsultowany z Ministrami odpowiedzialnymi za dział „administracja publiczna”. Projekt nie był też konsultowany z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, gdyż nie dotyczył „funkcjonowania samorządu terytorialnego”. Pragnę w tym miejscu dodać, że pomimo dokonanej zmiany zasad limitowania ośrodków gier nie został zniesiony wymóg przedkładania wraz z wnioskiem o udzielenie zezwolenia opinii rady gminy odnośnie lokalizacji ośrodka gier. Tym samym już na etapie składania wniosku organy gminy mają możliwość wyrażenia opinii w przedmiocie lokalizacji ośrodka gier. Należy również podkreślić, że w praktyce negatywna opinia rady gminy oznacza odmowę wydania zezwolenia na ośrodek gier.

(Akta kontroli, str. 1781)

W odpowiedzi pytanie: „Czy Departament GL lub inny Departament w MF przeprowadził analizy, w wyniku których ustalono liczbę ośrodków gier mających powstać w wyniku zmian zasad ich lokalizacji? Jeżeli tak, proszę o załączenie wyników tych analiz jak

i danych wyjściowych dla ich przeprowadzenia". p. Marek Oleszczuk wyjaśnił: W Departamencie GL nie sporządzono dokumentów rangi analiz, które pozwoliłyby na ustalenie liczby ośrodków gier mających powstać w wyniku zmiany zasad ich lokalizacji. Natomiast analizy takie w Departamencie w ramach bieżących zadań realizowanych przez Departament były dokonywane i były konsekwencją wcześniej realizowanych zadań, w związku z koniecznością corocznego ogłaszania na podstawie art. 31 a ustawy „listy miejscowości, w których mogą być prowadzone ośrodki gier. Przedmiotową listę sporządzano w oparciu o komunikat GUS-u o liczbie mieszkańców. Nie jest możliwe obliczenie liczby ośrodków gier, jakie mogą powstać w miejscowościach odpowiednio do 100 tys. i 250 tys. Natomiast w pozostałych miastach maksymalną liczbę ośrodków gier jakie mogłyby powstać można obliczyć z dokładnością do 1, uwzględniając konieczność corocznej aktualizacji. Jednocześnie nie można tracić z pola widzenia przepisów warunkujących podjęcie działalności w zakresie urządzania i prowadzenia ośrodków gier w tym nakładów finansowych i rentowności przedmiotowych przedsięwzięć.

(Akta kontroli, str. 1781)

W odpowiedzi wniosek kontrolerów o wskazanie, w których miastach brakowało wolnych lokalizacji oraz postulatów odpowiednich władz samorządowych, administracyjnych, podmiotów prowadzących ośrodki gier dot. ew. zwiększenia tych limitów p. Marek wyjaśnił: „Do czasu wejścia w życie znowelizowanej ustawy o grach i zakładach wzajemnych, tj. do dnia 14 czerwca 2003r. obowiązywały limity lokalizacyjne dla kasyn gry, salonów gier na automatach i salonów gry bingo pieniężne uzależniając liczbę ośrodków gier od liczby mieszkańców (kasyna, salony gry bingo pieniężne i salony gier na automatach) mogły być lokalizowane w miastach powyżej odpowiednio: 250 tys., 100 tys., i 50 tys. jeden ośrodek. Znowelizowana ustawa o grach i zakładach wzajemnych spowodowała uelastycznienie limitów, poprzez ich zwiększenie proporcjonalnie do liczby mieszkańców. Kasyna gry mogą być lokalizowane w miejscowościach liczących do 250 tys. mieszkańców — jedno kasyno, a na każde kolejne rozpoczęte 250 tys. mieszkańców liczba dozwolonych kasyn zwiększa się o 1. Natomiast salony gier na automatach oraz salony gier bingo pieniężne mogą być lokalizowane w miejscowościach liczących do 100 tys. mieszkańców - jeden salon, a na każde kolejne 100 tys. liczba dozwolonych salonów zwiększa się o 1. Celem zmiany było stworzenie prawnych możliwości dla otwierania ośrodków gier zwłaszcza w miastach o charakterze turystycznym. Ponadto przepisy znowelizowanej ustawy o grach i zakładach wzajemnych ustaliły dla kasyn gry wymóg minimalnej, łącznej liczby gier cylindrycznych i gier w karty w liczbie 4 sztuk oraz

minimalną liczbę automatów- 5 szt., a dla salonów gier na automatach został utrzymany wymóg minimalnej liczby automatów tj. 15 automatów. Limitowanie działalności hazardowej przy wykorzystywaniu „narzędzi pośrednich” (np. system podatkowy, limity urządzanych gier w ośrodkach, status prawny podmiotu, liczba udziałowców, legalność źródeł pochodzenia kapitału, minimalny kapitał spółki) jest rozwiązaniem bardziej efektywnym niż zakaz prowadzenia ośrodków gier w miejscowościach nie spełniających określonej liczby mieszkańców. Takie rozwiązanie popart również Minister Sprawiedliwości, w ocenie którego zniesienie limitowania ośrodków gier jest zgodne z konstytucyjną zasadą wolności działalności gospodarczej

(Akta kontroli, str.1781)

Na wniosek kontrolerów o: „Przedstawienie wszystkich dokumentów zawierających postulaty, sugestie i wnioski dotyczące zmiany przepisów dotyczących zasad lokalizacji ośrodków gier, które wpłynęły do Departamentu GL w tej sprawie w latach 2001-2002”p. Marek Oleszczuk przedstawił: „Przykładowe sygnały świadczące o potrzebie zmiany przepisów w zakresie lokalizacji ośrodków gier: oraz informacje o lokalizacjach ośrodków gier: pismo Związku Pracodawców Prowadzących Gry Losowe i Zakłady Wzajemne z dnia 19.02.2002r. 1.dz.5/2002;Pismo Zarządu Województwa Łubuskiego z dnia 21.10.2002 DP.II.0034-9/2002;Wniosek Marszałka Województwa Podlaskiego z 4.07.2001r.;Decyzję GL/I/725/A/111-3/2001 z dnia 26 września 2001, Pismo z dnia 3.082001r. Spółki ROMI ze Szczecina wraz z udzieloną odpowiedzią, Pismo z dnia 3 kwietnia 2002. Spółki ROSS z Przeźmierowa wraz z odpowiedzią Pismo Przewodniczącego Sejmiku Województwa Pomorskiego z załącznikami i udzieloną odpowiedzią.”

(Akta kontroli, str. 1783)

Na dzień 31 grudnia 2003 r. zasady ustalania limitów ośrodków gier lokalizowanych na terytorium RP określone były następująco:

Art. 29 ust. 1. ustawy: Kasyna gry mogą być lokalizowane w miejscowościach liczących do 250 tys. mieszkańców - jedno kasyno. Na każde kolejne rozpoczęte 250 tys. mieszkańców liczba dozwolonych kasyn zwiększa się o 1.

Art. 29 ust. 2. ustawy: Salony gier na automatach oraz salony gry bingo pieniężne mogą być lokalizowane w miejscowościach liczących do 100 tys. mieszkańców - jeden salon. Na każde kolejne rozpoczęte 100 tys. mieszkańców liczba dozwolonych salonów gier zwiększa się o 1.

Stopień wykorzystania limitów przedstawiał się następująco:

Wzrost
kol.

Kasyna gry

Na koniec 2003 r. obowiązywały 24 zezwolenia na prowadzenie kasyn gry. W tym, w ramach limitu ustawowego określonego w art. 29 ust. 1 obowiązywały 22 zezwolenia, a 2 zezwolenia stanowiły kontynuację działalności, na którą zezwolenia wydano na podstawie art. 31 ustawy o grach w brzmieniu obowiązującym do 22.11.2000 r.

W roku 2003 wydano 1 decyzję zezwalającą na prowadzenie kasyn gry. Ponadto w trybie art. 36 ust. 3 i 4 przedłużono 1 zezwolenie.

Salony gier na automatach

Na koniec 2004 r. obowiązywało 159 zezwoleń na prowadzenie kasyn gry. W tym, w ramach limitu ustawowego określonego w art. 29 ust. 2 wydanych zostało 149 zezwoleń. Na podstawie art. 31 ustawy o grach w brzmieniu obowiązującym do 14.06.2003 r. wydanych zostało 10 zezwoleń.

Salony gry bingo pieniężne

Na koniec 2003 r. obowiązywały 3 zezwolenia na prowadzenie salonów gry bingo pieniężne. W roku 2003 nie wydano żadnej decyzji zezwalającej na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne.

(Akta kontroli, str. 2165,2166)

Decyzje odmowne Ministra Finansów w sprawie wydania zezwolenia na urządzenie i prowadzenie działalności w zakresie gier i zakładów wzajemnych w 2003 roku

W 2003 r. Minister Finansów wydał:

- 7 decyzji odmownych w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie salonu gier na automatach, z czego 6 po przeprowadzeniu przetargu na podstawie art. 24 ust. 2 ustawy a 1 decyzja odmowna była wydana z powodu wyczerpania limitu organizacyjnego;
- 2 decyzje odmowne na prowadzenie kasyna gry, po uprzednim przeprowadzeniu przetargu.

(Akta kontroli, str.2167)

Ilość zezwoleń udzielonych w 2003 r. przez dyrektorów Izb Skarbowych na urządzenie i prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych przedstawiają się następująco:

Po wejściu w życie znowelizowanej ustawy o grach losowych, tj. w II połowie 2003 roku podmioty gospodarcze złożyły 189 wniosków o udzielenie zezwolenia na urządzenie i prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych. Do dnia 31

grudnia dyrektorzy izb wydali 32 zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie niskich wygranych.

(Akta kontroli, str. 2168-2170)

Podmioty prowadzące działalność na rynku gier i zakładów wzajemnych na koniec 2003 r.

15 podmiotów prowadziło działalność w 183 ośrodkach gier, w tym:

- w 25 kasynach gry,
- w 156 salonach,
- w 3 salonach bingo pieniężne

W zakresie gier na automatach o niskich wygranych działalność prowadziły 4 podmioty

(Akta kontroli, str. 2171)

Na dzień 31 grudnia 2004 r. zasady ustalania limitów ośrodków gier lokalizowanych na terytorium RP określone były następująco:

Art. 29 ust. 1. ustawy: Kasyna gry mogą być lokalizowane w miejscowościach liczących do 250 tys. mieszkańców - jedno kasyno. Na każde kolejne rozpoczęte 250 tys. mieszkańców liczba dozwolonych kasyn zwiększa się o 1.

Art. 29 ust. 2. ustawy: Salony gier na automatach oraz salony gry bingo pieniężne mogą być lokalizowane w miejscowościach liczących do 100 tys. mieszkańców - jeden salon. Na każde kolejne rozpoczęte 100 tys. mieszkańców liczba dozwolonych salonów gier zwiększa się o 1.

Stopień wykorzystania limitów ośrodków gier przedstawiał się następująco:

Kasyna gry

Na koniec 2004 r. obowiązywało 27 zezwoleń na prowadzenie kasyn gry. W tym, w ramach limitu ustawowego określonego w art. 29 ust. 1 obowiązywało 25 zezwoleń, a 2 zezwolenia stanowiły kontynuację działalności, na którą zezwolenia wydano na podstawie art. 31 ustawy o grach w brzmieniu obowiązującym do 22.11.2000 r.

W roku 2004 wydano 3 decyzje zezwalające na prowadzenie kasyn gry. Ponadto w trybie art. 36 ust. 3 i 4 przedłużono 4 zezwolenia

Salony gier na automatach

Na koniec 2004 r. obowiązywało 170 zezwoleń na prowadzenie salonów gier na automatach. W tym, w ramach limitu ustawowego określonego w art. 29 ust. 2 wydanych

Wziął
97
Koby

zostało 160 zezwoleń. Na podstawie art. 31 ustawy o grach w brzmieniu obowiązującym do 14.06.2003 r. wydanych zostało 10 zezwoleń.

W roku 2004 udzielono 13 zezwoleń a 5 przedłużono w trybie art. 36 ust. 3 i 4

Salony gry bingo pieniężne

Na koniec 2004 r. obowiązywały 4 zezwolenia na prowadzenie salonów gry bingo pieniężne.

W roku 2004 wydano 2 decyzje zezwalające na prowadzenie salonu bingo pieniężne.

(Akta kontroli, str. 2229,2230)

Decyzje odmowne Ministra Finansów w sprawie wydania zezwolenia na urządzenie i prowadzenie działalności w zakresie gier i zakładów wzajemnych w 2004 roku

W 2004 r. Minister Finansów wydał:

- 14 decyzji odmownych w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie salonu gier na automatach (wszystkie po przeprowadzeniu przetargu na podstawie art. 24 ust. 2 ustawy),
- 3 decyzje odmowne na prowadzenie kasyna gry (po uprzednim przeprowadzeniu przetargów),

(Akta kontroli, str. 2231)

Ilość zezwoleń udzielonych w 2004 r. przez dyrektorów Izb Skarbowych na urządzenie i prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych przedstawiają się następująco:

W 2004 roku izby skarbowe rozpatrzyły łącznie 236 wniosków o udzielenie zezwolenia na urządzenie i prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych. Do dnia 31 grudnia dyrektorzy izb wydali 109 zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie niskich wygranych.

(Akta kontroli, str.2232,2233)

Podmioty prowadzące działalność na rynku gier i zakładów wzajemnych w 2004 r.

Gry prowadzone w kasynach: 5 podmiotów w 25 kasynach gry,

Gry prowadzone w salonach gier na automatach: 11 podmiotów w 167 salonach,

Gry na automatach o niskich wygranych: 23 podmioty w 4884 punktach gier ANW

(Akta kontroli, str. 2234)

Na dzień 31 grudnia 2005 r. zasady ustalania limitów ośrodków lokalizowanych na terytorium RP określone były tak jak w roku 2004

W 2005r., na podstawie przepisów ustawy o grach i zakładach wzajemnych:
udzielono 11 zezwoleń na prowadzenie salonów gier na automatach (art. 24 ust. 1 w/w ustawy),
przedłużono 31 zezwoleń na prowadzenie salonów gier na automatach (art. 36 ust. 3 w/w ustawy),
przedłużono 11 zezwoleń na prowadzenie kasyn gry (art. 36 ust. 3 w/w ustawy),

W 2005r., na podstawie przepisów ustawy o grach i zakładach wzajemnych:
wydano 5 decyzji odmownych w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie gier urządzanych w salonach gier na automatach, w tym 4 po przeprowadzeniu przetargu, o którym mowa w art. 24 ust 1 pkt. 2 w/w ustawy.
wydano 3 decyzje odmowne w sprawie udzielenia zezwolenia na urządzenie loterii promocyjnych.

Z informacji przesłanych do Ministerstwa Finansów do dnia 31.12.2005r. przez Izby Skarbowe wynika, że w 2005r. udzielono łącznie 59 zezwoleń na urządzenie i prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych.

(Akta kontroli, str. 2513-2519)

2.3 Analizy finansowo-ekonomiczne wprowadzenia nowelizacji ustawy.

1. Zgodnie z § 9 ust. 1 Uchwały Nr 49 Rady Ministrów Nr 49 z dnia 19 marca 2002 r. Regulamin pracy Rady Ministrów organ wnioskujący jest zobowiązany do dokonania oceny przewidywanych skutków (kosztów i korzyści) społeczno-gospodarczych regulacji przed opracowaniem projektu aktu normatywnego. Organ wnioskujący jest zobowiązany do dołączenia do projektu aktu normatywnego uzasadnienia. Zgodnie z § 9 ust. 6 Regulaminu odrębną część uzasadnienia stanowi syntetyczne przedstawienie wyników oceny, o której mowa w § 9 ust. 1, zwane „oceną skutków regulacji (OSR)”, zawierające m.in.:

„4) wskazanie źródeł finansowania, zwłaszcza jeżeli projekt pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.”

Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 84, poz. 774) wprowadziła zmianę polegającą na objęciu przez Ministra właściwego do spraw finansów publicznych szczególnym nadzorem podatkowym gier na automatach o niskich wygranych.

W uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustawy o grach losowych ¹⁴ nie wskazano, że rozwiązania w nim przyjęte wpłyną na obciążenie budżetu państwa, nie wskazując tym samym źródeł ich finansowania.

(Akta kontroli, str. 1357,1372)

Na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. Nr ze zm.) wykonywanie szczególnego nadzoru podatkowego znajdowało się do dnia 1. 09. 2003 r. w zakresie kontroli skarbowej. Nadzór ten, na podstawie art. 6. ust. 2a tej ustawy wykonywały jednostki organizacyjne kontroli skarbowej, tj. urzędy kontroli skarbowej.

Z dniem 1.09.2003 r.¹⁵ szczególny nadzór podatkowy znalazł się w kompetencji służby celnej. Stosownie do art. 6a. ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej. (Dz. U. z dnia 31 sierpnia 1999 r.) Szczególny nadzór podatkowy objął m.in. urządzenie gier w kasynach gry, na automatach i na automatach o niskich wygranych, tam gdzie się one znajdują. Nadzór ten polega na kontroli przychodów i stosowania maksymalnej stawki i wartości maksymalnej wygranej w grach na automatach o niskich wygranych oraz zasadności i prawidłowości wystawianych imiennych zaświadczeń o uzyskanej wygranej (art. 6a ust. 3 pkt 3). Czynności kontrolne w ramach szczególnego nadzoru podatkowego wykonują pracownicy lub funkcjonariusze celnicy zatrudnieni w urzędach celnych oraz w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych (art. 6b. ust. 1).

W dniu 24 października kontrolerzy przesłuchali w charakterze świadka p. Jędrzeja Zwierzchowskiego – Naczelnika Wydziału Nadzoru i Kontroli w Departamencie GL.

„PYTANIE: Na czym miał polegać szczególny nadzór podatkowy w stosunku do automatów o niskich wygranych wprowadzony ustawą o zmianie ustawy o grach (...) z 2003 r. i przepisów wykonawczych do tej ustawy?

ODPOWIEDŹ: Do nadzoru i kontroli nad ANW recypowano zasady dotyczące nadzoru i kontroli nad automatami „wysokohazardowymi”. Nadzór ten obejmował kontrolowanie: prawidłowej stawki za grę, wysokości wygranej, prawidłowości nałożonych zabezpieczeń

¹⁴ Projekty: z dnia 24 kwietnia 2002 r. przedstawiony na kierownictwo MF, które odbyło się 15 kwietnia 2002 r.; z dnia 8 maja 2002 r. rozesłany do konsultacji międzyresortowych, wewnątrzresortowych i społecznych; z dnia 5 czerwca 2002 r. przekazany na kierownictwo MF, które odbyło się 10 czerwca 2002 r.; z dnia 17 czerwca 2002 r. przekazany Radzie Ministrów, a także projekt przekazany w dniu 19 lipca Marszałkowi Sejmu RP.

¹⁵ W związku z nowelizacją przepisów ustawy o kontroli skarbowej przez ustawę z dnia 27 czerwca 2003 r. o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje organów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych (Dz. U. z dnia 6 sierpnia 2003 r.)

na automacie czy ktoś nie ingeruje, czy prawidłowo ewidencjonuje się obroty. Ten nadzór również sprawdza legalność automatu czy jest właściwie oznakowany, czy posiada świadectwo poświadczenia rejestracji czy ma prawo być w tym punkcie gier. Zadaniem szczególnego nadzoru podatkowego było dokładne określenie miejsc gdzie i który automat pracuje w każdym momencie. Miało to być maksymalnym utrudnieniem w procederze prania pieniędzy. Automaty wysokohazardowe umieszczane są w kasynach gry (ok. 27) w kraju i salonach gier na automatach, których jest w kraju ok. 160. Jest ustawowo ograniczona ich liczba. Ich kontrolowanie z uwagi na ograniczenia lokalizacyjne i ilościowe jest łatwiejsze aniżeli punktów gier na ANW.

PYTANIE: Jaka instytucja miała przeprowadzać szczególny nadzór podatkowy?

ODPOWIEDŹ: To miało być wówczas w kompetencjach Urzędów Kontroli Skarbowej, później znalazło się to w kompetencji Urzędów Celnych.

PYTANIE: Czy zapisy ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach przyznawały nowe zadania dla izb skarbowych oraz innych podmiotów w zakresie koncesjonowania, nadzoru i kontroli nad kilkudziesięcioma tysiącami automatów o niskich wygranych oraz podmiotami gospodarczymi zajmującymi się tą działalnością?

ODPOWIEDŹ: Tak, od początku były takie założenia.

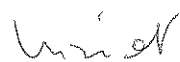
PYTANIE: Dlaczego w projekcie ustawy o zmianie ustawy o grach (...) z 2002 r. pominięto koszty Skarbu Państwa związane z nałożeniem nowych zadań dla izb skarbowych oraz innych podmiotów w zakresie koncesjonowania, nadzoru i kontroli w tym kosztów przeprowadzania szczególnego nadzoru podatkowego w stosunku do ANW?

ODPOWIEDŹ: Nic na ten temat nie jest mi wiadome. Takie analizy przeprowadza się pod koniec opracowywania projektu, a ja nie brałem w tym udziału. Nie otrzymałem polecenia, żeby wskazać ewentualne skutki finansowe dla wprowadzenia szczególnego nadzoru podatkowego realizowanego w stosunku do kilkudziesięciu tysięcy automatów o niskich wygranych."

(Akta kontroli, str. 857-865)

W dniu 7 listopada kontrolerzy przesłuchali w charakterze świadka p. sylwestra Zajacę Dyrektora Departamentu Kontroli Skarbowej w MF:

„PYTANIE: Czy zapisy ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach przyznawały nowe zadania dla Urzędów Kontroli Skarbowej w postaci objęcia szczególnym nadzorem podatkowym automatów o niskich wygranych/kilkadziesiąt tysięcy lokalizacji/ ?





ODPOWIEDŹ: W projekcie ustawy o zmianie ustawy o grach ... przedstawionym przy piśmie z dnia 9.05.2002 r. zawarta była propozycja zmiany art. 35b ust. 1a ustawy o kontroli skarbowej skutkująca objęciem szczególnym nadzorem podatkowym automatów o niskich wygranych.

PYTANIE: Stosownie do przepisów art 21 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych środki specjalne przeznaczają się na cele wskazane w ustawie lub uchwale, na podstawie, której utworzono te środki. Czy środki gromadzone w ramach środka specjalnego, o którym mowa w art. 39 ustawy o grach... pochodzące z opłaty za udzielone zezwolenia i opłat egzaminacyjnych a także opłat za wydanie świadectwa zawodowego lub uznania za równoważne z nim świadectwa, mogły być przeznaczone na realizację zwiększonych zadań Urzędów Kontroli Skarbowej, w tym na zabezpieczenie dodatkowych etatów?

ODPOWIEDŹ: Z analizy przepisów art. 21 ust. 2 ustawy o finansach publicznych wynika, iż środki specjalne przeznaczają się na cele wskazane w ustawie, na podstawie której utworzono te środki. Art. 39 ustawy o grach losowych określa katalog celów, na które środki określone w tym artykule mogą być wyłącznie przeznaczone.

PYTANIE: Dlaczego pomimo zwiększenia zadań Urzędów Kontroli Skarbowej poprzez nałożenie na nie obowiązku przeprowadzania szczególnego nadzoru podatkowego w stosunku do ANW Departament Kontroli Skarbowej nie zgłosił w trakcie uzgodnień wewnątrzresortowych projektu ustawy o zmianie ustawy o grach... uwagi dotyczącej konieczności zapewnienia środków finansowych na zabezpieczenie realizacji tego ustawowego obowiązku?

ODPOWIEDŹ: Projekt ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach... Departament KS otrzymał do zaopiniowania dnia 10.05.2002 r. W projekcie tym zawarta była także zmiana ustawy o kontroli skarbowej. W uwagach do tego projektu w piśmie z dnia 16.05.2002 r. adresowanym do Departamentu GL, Departament KS zawarł m.in. sugestię, iż „z uwagi na to, że urządzanie gier na automatach o niskich wygranych opodatkowane będzie podatkiem od gier w formie zryczałtowanej, w wysokości równowartości 200 EURO miesięcznie od gier urządzanych na każdym automacie (art.45a), objęcie szczególnym nadzorem podatkowym urządzania tych gier jest bezzasadne. Przy zryczałtowanym podatku od gier na automatach o niskich wygranych obliczanie rezultatów gier na tych automatach, w odróżnieniu od urządzania gier na automatach znajdujących się w kasynie gry i salonie gier na automatach jest bezcelowe. Stąd też nie ma potrzeby nowelizacji ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej- art. 35b ust. 1a.” Z posiadanej przeze mnie wiedzy

wynika, że w późniejszym okresie projekt ustawy o zmianie ustawy o grach... nie był konsultowany z Departamentem KS, także co do objęcia automatów o niskich wygranych /ANW/ szczególnym nadzorem podatkowym. Natomiast zgodnie z ustawą z 27.06.2003 r. o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw... od dnia 1.09.2003 r. wykonywanie szczególnego nadzoru podatkowego zostało wykreślone z zadań kontroli skarbowej i wpisane zostało do zadań służby celnej. W konsekwencji przedstawionych powyżej zmian stanu prawnego z dniem 1.09.2003 r. właściwość Departamentu KS w przedmiotowym zakresie włącznie z pracownikami zajmującymi się omawianą problematyką i całą dokumentacją w tej części przejął Departament Podatku Akcyzowego MF. Należy również zauważyć, że projekt ustawy o zmianie ustawy o grach(...) został uchwalony w kwietniu 2003 r., a zaczął obowiązywać dopiero od 15.06.2003 r. Tak więc prace nad tym projektem zbiegły się w czasie z końcowymi pracami nad projektem ustawy o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych co oznacza, że w toku tych prac wiadomo już było, że szczególny nadzór podatkowy zostanie włączony do zadań Służby Celnej.

Należy zaznaczyć, że zgodnie z uzasadnieniem przygotowanym do projektu ustawy o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych, ustawa ta w założeniach miała nie spowodować dodatkowych wydatków ze strony budżetu państwa."

(Akta kontroli, str. 1453-1457)

W latach 2002 - 2003 Departament Kontroli Skarbowej w MF co najmniej trzykrotnie informował członka Kierownictwa Ministerstwa Finansów o braku środków na realizację zadań z zakresu kontroli skarbowej:

Pismem z dnia 17 maja 2002 r. znak KS1-132-22/2002/1961 Departament Kontroli Skarbowej przekazał Informację dla sekretarza Stanu, Generalnego Inspektora Kontroli skarbowej Pana Wiesława Ciesielskiego w sprawie brakujących środków na wydatki rzeczowe urzędów kontroli skarbowej w 2002 r. We wnioskach Informacji stwierdzono, że: „Brak środków może skutkować w II półroczu 2002 r. ograniczeniem możliwości wykonywania kontroli związanych z podróżami służbowymi oraz ograniczeniem jakości wykonywanych czynności kontrolnych."

W dniu 23 czerwca 2003 r. Departament Kontroli Skarbowej przekazał Sekretarzowi Stanu, Generalnemu Inspektorowi Kontroli Skarbowej Wiesławowi Ciesielskiemu informację w sprawie środków na wydatki rzeczowe dla urzędów kontroli skarbowej na 2003 r. W dokumencie tym informowano: „Zgłoszone przez urzędy kontroli skarbowej

Wniew
103
Kobyl

braki środków rzeczowych w budżecie na 2003 r. rozliczone na podstawie wykonania za 5 m-cy wynoszą ok. 12.445.680 zł.

W dniu 15 grudnia 2003 r. Departament Kontroli Skarbowej przygotował informację dla p. Wiesława Ciesielskiego o brakujących środkach na wydatki bieżące do końca 2003 r. wysokość brakujących środków rzeczowych ogółem wyniosła 2 952.800 zł.

(Akta kontroli, str.2021-2041)

W dniu 19 października kontrolerzy przesłuchali w charakterze świadka p. Marka Oleszczuka

„PYTANIE: Czy zapisy ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach przyznawały nowe zadania dla izb skarbowych w zakresie koncesjonowania, nadzoru i kontroli nad kilkudziesięcioma tysiącami automatów o niskich wygranych oraz podmiotami gospodarczymi zajmującymi się tą działalnością?

ODPOWIEDŹ: Oczywiście pojawiły się nowe zadania dla izb skarbowych związane z wydawaniem zezwoleń jak i zadania związane z nadzorowaniem tej działalności w zakresie określonym w ustawie.

PYTANIE: Czy wskazano w związku z tym w projekcie ustawy środki na utworzenie nowych etatów dla podmiotów wykonujących te nowe zadania?

ODPOWIEDŹ: Ustawa nie przewidywała dodatkowych środków finansowania z uwagi na to, że te zadania miałyby być realizowane w zakresie tych możliwości w jakimi już dysponowały izby skarbowe. Izby już wykonywały część zadań z zakresu wydawania zezwoleń i nadzorowania pewnego rodzaju gier np. loterie fantowe realizowane w skali lokalnej. W trakcie konsultacji projektu z izbami skarbowymi tylko jedna izba skarbową zgłosiła uwagę dotyczącą konieczności zwiększenia etatów w związku z nowymi zadaniami.

PYTANIE: Dlaczego w uzasadnieniu ustawy o zmianie ustawy o grach (...) napisanym w kierowanym przez Pana Departamencie pominięto koszty Skarbu Państwa związane z nałożeniem na izby skarbowe nowych obowiązków w postaci sprawowania nadzoru i kontroli oraz udzielania koncesji w stosunku do podmiotów prowadzących ANW?

ODPOWIEDŹ: Uważaliśmy, że z uwagi na fakt, że izby skarbowe już włączone są w te procesy dodatkowe zadania nie wywołają istotnych dodatkowych kosztów.

PYTANIE: Dlaczego w uzasadnieniu ustawy o zmianie ustawy o grach (...) napisanym w kierowanym przez Pana Departamencie pominięto koszty Skarbu Państwa związane z nałożeniem obowiązku szczególnego nadzoru podatkowego stosunku do podmiotów prowadzących ANW?

ODPOWIEDŹ : W tamtym okresie istniał środek specjalny, o którym mowa w art. 39 ust. 3 ustawy o grach, ze środków którego mogłaby finansowana taka działalność”.

(Akta kontroli, str. 1417-1427)

W dniu 20 października kontrolerzy przesłuchali w charakterze świadka p. Martę Maciążek:

„PYTANIE: Czy zapisy ustawy o zmianie ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach przyznawały nowe zadania dla izb skarbowych w zakresie koncesjonowania, nadzoru i kontroli nad kilkudziesięcioma tysiącami automatów o niskich wygranych oraz podmiotami gospodarczymi zajmującymi się tą działalnością?

ODPOWIEDŹ : Nowych nie, ale poszerzaliśmy dotychczasowe zadania, które te podmioty realizowały.

PYTANIE: Czy wskazano w związku z tym w projekcie ustawy środki na utworzenie nowych etatów dla podmiotów wykonujących te nowe zadania?

ODPOWIEDŹ : Wnioskującym o konieczność zwiększenia środków powinien być Departament Kontroli Skarbowej, Wydział Kontroli w Departamencie GL oraz Departament Organizacji Skarbowości.

PYTANIE: Dlaczego w przygotowywanym przez Panią uzasadnieniu ustawy o zmianie ustawy o grach (...) nie wskazano na koszty Skarbu Państwa związane z nałożeniem na izby skarbowe nowych obowiązków w postaci sprawowania nadzoru i kontroli oraz udzielania koncesji w stosunku do podmiotów prowadzących ANW ?

ODPOWIEDŹ : Nie wiem, z zakresu nadzoru i kontroli uzasadnienie pisał Wydział Nadzoru i Kontroli w Departamencie GL.

PYTANIE: Dlaczego w uzasadnieniu ustawy o zmianie ustawy o grach (...) pominięto koszty Skarbu Państwa związane z nałożeniem obowiązku szczególnego nadzoru podatkowego w stosunku do podmiotów prowadzących ANW ?

ODPOWIEDŹ : Nie wiem.

(Akta kontroli, str.1431-1441)

W trakcie przesłuchania w dniach 13-14 grudnia p. Jacka Uczkiewicza na pytanie: „Dlaczego zaakceptował Pan projekt uzasadnienia ustawy o zmianie ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych, w którym pominięto koszty Skarbu Państwa związane z nałożeniem obowiązku szczególnego nadzoru podatkowego stosunku do podmiotów prowadzących ANW, co naruszało przepisy Regulaminu RM z 2002 r. zobowiązujące organ stanowiący do dokonania oceny przewidywanych skutków (kosztów i korzyści)

społeczno-gospodarczych regulacji prawnej? p. Jacek Uczkiewicz odpowiedział: „Dlatego, że nie widzieliśmy wtedy istotnych źródeł powstawania nowych kosztów. Nowela ustawy nie przewidywała tworzenia nowych urzędów ani innych jednostek organizacyjnych. Rząd deklarował wolę obniżania zatrudnienia w administracji a więc zwiększania jej wydajności. Projekt ustawy wielokrotnie był przedmiotem obrad Kierownictwa resortu. Sprawa ewentualnych nowych potrzeb etatowych nie była sygnalizowana przez właściwego ministra.”

(Akta kontroli, str. 1453-1457)

Ilość kontroli w punktach gier na automatach o niskich wygranych prowadzonych w ramach szczególnego nadzoru podatkowego

Rok	Kwartał	Ilość działających punktów gier na automatach o niskich wygranych na koniec kwartału	Ilość przeprowadzonych kontroli	Ilość nieprawidłowości
2004	I	1037	743	2
	II	2413	959	17
	III	3614	1250	23
	IV	4884	1723	36
	Razem		4666	78
2005	I	5875	2564	13
	II	7685	3551	41
	III	8685	2394	22
	Razem		8509	76

(Akta kontroli, str. 2115)

Jednocześnie, od lutego 2004 r. urzędy celne, przy współudziale Policji i urzędów kontroli skarbowej, prowadzi kontrole w zakresie urządzania nielegalnych gier na automatach do gry znajdujących się poza kasynami gry, salonami gier na automatach oraz punktami gier gier na automatach o niskich wygranych. Celem tych kontroli jest likwidacja lub co

najmniej istotne ograniczenie „szarej strefy” dotyczącej nielegalnego urządzania gier. Od lutego 2004 r. do końca września 2005 r. przeprowadzono 4889 kontroli.

(Akta kontroli, str. 2117)

2. Na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 19 lutego 2002 r. dotyczącym m.in. nowelizacji ustawy o grach mającej na celu dostosowanie przepisów tej ustawy do prawa UE, w odpowiedzi na wystąpienie Marka Dyducha - Wiceministra Skarbu Państwa: „...propozycje, które złożył Minister Skarbu Państwa¹⁶ mogą przynieść już od 2003 roku około 220 mln dodatkowych dochodów do budżetu państwa z gier losowych, jeżeli byśmy rozszerzyli ten katalog gier losowych, a w ciągu najbliższych 7-miu lat, około 3 mld 800 mln złotych.” Wiesław Ciesielski - Wiceminister Finansów powiedział: „Właśnie w tej intencji, o której wspomniał pan minister Dyduch prowadzone są od wielu tygodni prace w Ministerstwie Finansów, chodzi o takie przepisy, które umożliwiłyby zwiększenie dochodów budżetu państwa. My szacujemy w tych naszych przymiarkach, że to zwiększenie byłoby 2-3 krotnie wyższe niż to, o którym mówi pan minister Dyduch, a więc kwoty możliwe do uzyskania byłyby jeszcze większe.”

(Akta kontroli, str.2585-2588)

Na skierowany do Ministra Finansów wniosek o przedstawienie analiz przeprowadzonych w Ministerstwie Finansów przed posiedzeniem Rady Ministrów w dniu 19 lutego 2002 r. dotyczących ewentualnych wpływów budżetowych z tytułu rozszerzenia katalogu gier, na podstawie których Wiceminister Ciesielski oparł swoje wystąpienie oraz materiałów, na podstawie których analizy te zostały przeprowadzone p. Mirosław Gronicki wyjaśnił: „...informuję, że wystąpiłem do Departamentów Ministerstwa Finansów: Budżetu Państwa, Podatku Akcyzowego, Gospodarki Narodowej, Podatków Pośrednich, Podatków Bezpośrednich, Polityki Finansowej i analiz z zapytaniem o przygotowane przed dniem 19 lutego 2002 r. analizy lub prognozy dotyczące zwiększenia wpływów do budżetu Państwa w wyniku rozszerzenia katalogu gier. Z informacji udzielonych przez ww. Departamenty oraz Departament Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych wynika, iż nie przygotowały analiz w przedmiotowym zakresie”.

(Akta kontroli, str. 2109)

Na zadane w trakcie przesłuchania p. Jacka Uczkiewicza w dniach 13-14 grudnia 2005 r. pytanie o to czy min. Wiesław Ciesielski przedstawił powyższe dane w oparciu o analizy

¹⁶ Propozycje Ministra Skarbu Państwa polegały na wprowadzeniu do katalogu gier loterii specjalnej, loterii wideo, krajowego bingo pieniężnego i fantowego, rozszerzeniu monopolu państwa na nowe gry losowe a także wyłączenie loterii wideo

przekazane przez p. J. Uczkiewicza lub przez któryś z podległych mu Departamentów, p. Jacek Uczkiewicz odpowiedział: „Nie wiem na czym szacunki swoje opierał min. Wiesław Ciesielski. Nie pamiętam również, czy na tym etapie już szacowaliśmy dochody, a jeżeli tak, to z jaką dokładnością. Nie potrafię odpowiedzieć na to pytanie nie mając dostępu do materiałów archiwalnych”

(Akta kontroli, str. 2299)

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniu 17 stycznia 2002 r. p. Wiesława Ciesielskiego pytanie o wyjaśnienie, na jakiej podstawie przedstawił w dniu 19 lutego 2002 r. na posiedzeniu RM dane odnośnie prognozowanych wpływów z tytułu gier? p. Wiesław Ciesielski odpowiedział: „Ja nie byłem członkiem Rady Ministrów. Zastępując Ministra Finansów musiałem się do tematów będących przedmiotem posiedzenia RM przygotowywać. Przygotowywałem się w oparciu o informacje uzyskiwane od odpowiedzialnych wiceministrów. Mogłem więc ten materiał otrzymać od wiceministra J. Uczkiewicza.”

(Akta kontroli, str.2333)

3. Stosownie do przepisów § 9 ust.1. Uchwały Nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z dnia 5 kwietnia 2002 r.)¹⁷ :

„§9 ust.1.Organ wnioskujący dokonuje oceny przewidywanych skutków (kosztów i korzyści) społeczno gospodarczych regulacji przed opracowaniem projektu aktu normatywnego.

2.Zakres dokonywania oceny określa się w zależności od przedmiotu i zasięgu oddziaływania projektu aktu normatywnego.”

Na zadane p. Markowi Oleszczukowi pytanie: „Czy w okresie poprzedzającym przekazanie do Departamentu GL pisemnego polecenia z dnia 22.01.2002 r. dotyczącego wszczęcia prac nad nowelizacją ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych p. Jacek Uczkiewicz – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów występował do kierowanego przez Pana Departamentu o przygotowanie analiz bądź informacji odnośnie zagadnień związanych z przedmiotem nowelizacji w zakresie przedstawionym w tym poleceniu?” p. Marek Oleszczuk wyjaśnił: „...nie były przygotowywane przez Departament GL analizy bądź informacje odnośnie zagadnień związanych z przedmiotem nowelizacji w zakresie przedstawionym ww. poleceniu.”

¹⁷ Obowiązująca od dnia 20 kwietnia 2002 r

W trakcie przeprowadzonego w dniach 13-14 grudnia przesłuchania p. Jacka Uczkiewicza na pytanie: „Dlaczego przed podjęciem prac nad nowelizacją ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych w 2002 r. nie spowodował Pan sporządzenia przewidywanych skutków (kosztów i korzyści) społeczno-gospodarczych regulacji jeszcze przed opracowaniem projektu aktu normatywnego, pomimo tego, że Regulamin RM (...) tak stanowił?” p. Jacek Uczkiewicz odpowiedział: „Kierunkowe skutki były dla mnie oczywiste, tj. wzrost dochodów do budżetu, ograniczenie szarej strefy do gier losowych. Dokładne skutki, w mojej ocenie, mogą być obliczone dopiero po napisaniu ustawy, gdy znane są wszystkie niezbędne „nastawy”, jak na przykład wysokość proponowanych stawek podatkowych, opłat licencyjnych itp. Jeżeli są tylko założenia, to nie można przecież ocenić ich skutków i podawać wiarygodnych ekonomicznie efektów finansowych. Z pewnością natomiast skutki takie zostały przedstawione przy przekazywaniu projektu Radzie Ministrów”.

(Akta kontroli, str. 2305)

W odpowiedzi na pytanie dotyczące analiz przeprowadzonych przez Departament GL na potrzeby Oceny Skutków Regulacji (OSR) p. Marek Oleszczuk odpowiedział: „Szczegółowe analizy dotyczące wprowadzenia zmian zostały dołączone do pisma Departamentu GL z dnia 10 kwietnia 2002 r. znak GL-720-IY/MM-29/2002. Wymienione analizy stały się podstawą dla sformułowania oceny skutków regulacji. Ponadto departament GL informuje, że instrukcja w sprawie zasad i metod oceny skutków regulacji (OSR) wpłynęła do Departament w czerwcu 2002r. i departament niezwłocznie dostosował projekt uzasadnienia do ww. instrukcji.

(Akta kontroli, str. 29)

Na na zadane w trakcie przesłuchania w dniu 19 października 2005 r. p. Marka Oleszczuka pytanie: „Dlaczego nie sporządzono przewidywanych skutków (kosztów i korzyści) społeczno-gospodarczych regulacji przed opracowaniem projektu aktu normatywnego, pomimo tego, że Regulamin RM stanowi, iż organ wnioskujący dokonuje takiej oceny przed opracowaniem projektu aktu normatywnego. p. Marek Oleszczuk wyjaśnił: „(...)W moim rozumieniu tok legislacyjny ustawy skierowanej do sejmu w lipcu 2002 r. został rozpoczęty

jeszcze w 2001 r. W międzyczasie zakres przedmiotowy ustawy uległ zwiększeniu, tj. z przepisów dostosowujących do unii europejskiej do rozszerzenia katalogu gier”

(Akta kontroli, str. 1419)

4. Uchwała Nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. Regulamin pracy Rady Ministrów określa następujące zasady opracowywania aktów normatywnych¹⁸:

„§ 10. 1. Projekt aktu normatywnego opracowuje się zgodnie z zasadami techniki prawodawczej, ustalonymi w odrębnym trybie.

2. Do projektu aktu normatywnego dołącza się uzasadnienie, obejmujące:

1) przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana, oraz wyjaśnienie potrzeby i celu wydania aktu,

2) wykazanie różnic między dotychczasowym a proponowanym stanem prawnym,

3) charakterystykę i ocenę przewidywanych, związanych z wejściem w życie aktu skutków prawnych, w tym w szczególności dotyczących ograniczenia uznaniowości i uproszczenia stosowanych procedur.

3. Uzasadnienie projektów ustaw powinno odpowiadać wymaganiom określonym w ustawach oraz w Regulaminie Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

4. Uzasadnienie do projektu ustawy dostosowującej polskie prawo do prawa Unii Europejskiej, zwanego dalej "projektem ustawy dostosowawczej", obok wymogów określonych w ust. 2, 3 i 6, powinno zawierać:

1) tabelaryczne zestawienie przepisów prawa Unii Europejskiej, których wdrożenie jest celem projektu ustawy dostosowawczej i projektowanych przepisów prawa polskiego,

2) wyjaśnienie dotyczące terminu wejścia w życie ustawy dostosowawczej lub niektórych jej przepisów, określające przyczyny wejścia w życie ustawy dostosowawczej lub niektórych jej przepisów w danym terminie oraz zawierające informacje, czy proponowany termin wejścia w życie uwzględnia założenia strategii akcesyjnej i wymogi procesu dostosowawczego.

5. Do uzasadnienia, o którym mowa w ust. 4, należy dołączyć polskie tłumaczenie przepisów prawa Unii Europejskiej, wdrażanych projektowaną ustawą, sporządzone

¹⁸ Obowiązująca do dnia 20 kwietnia 2002 r. uchwała Nr 13 Rady Ministrów z dnia 25 lutego 1997 r. Regulamin Pracy Rady Ministrów (M.P. z dnia 10 marca 1997 r.) w części określającej zasady stanowienia aktów normatywnych również określała (§9) wymóg załączenia do projektu aktu normatywnego odrębnej części uzasadnienia (OSR) obejmującej m.in.: wskazanie źródeł finansowania projektowanych rozwiązań, omówienie wyników konsultacji społecznej.

zgodnie z wymogami określonymi w uchwale Komitetu Integracji Europejskiej. Tłumaczenia przepisów prawa Unii Europejskiej przekazuje się do Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej nie później niż 30 dni przed planowanym rozpatrzeniem projektu ustawy dostosowawczej przez Radę Ministrów.

6. Odrębną część uzasadnienia stanowi syntetyczne przedstawienie wyników oceny, o której mowa w § 9 ust. 1, zwane dalej "oceną skutków regulacji (OSR)", zawierające:

- 1) wskazanie podmiotów, na które oddziałuje akt normatywny,
- 2) wyniki przeprowadzonych konsultacji, w szczególności jeżeli obowiązek zasięgnięcia takich opinii wynika z przepisów prawa,
- 3) przedstawienie wyników analizy wpływu aktu normatywnego w szczególności na:
 - a) sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego,
 - b) rynek pracy,
 - c) konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki,
 - d) sytuację i rozwój regionalny,
- 4) wskazanie źródeł finansowania, zwłaszcza jeżeli projekt pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

7. Do projektu należy także dołączyć, opracowaną przez organ wnioskujący, wstępną opinię o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej, a jeżeli projekt przewiduje wydanie aktów wykonawczych, należy dołączyć projekty takich aktów o podstawowym znaczeniu dla proponowanej regulacji.

W następujących projektach ustawy o zmianie ustawy o grach losowych: z dnia 24 kwietnia 2002 r. przedstawionym na kierownictwo MF, które odbyło się 15 kwietnia 2002 r.; z dnia 8 maja 2002 r. rozesłanym do konsultacji międzyresortowych, wewnątrzresortowych i społecznych; z dnia 5 czerwca 2002 r. przekazanym na kierownictwo MF, które odbyło się 10 czerwca 2002 r.; z dnia 17 czerwca 2002 r. przekazanym Radzie Ministrów, uzasadnienie nie zawierało wszystkich elementów określonych w § 10 Regulaminu pracy Rady Ministrów uzasadnienie nie zawierały: wyników przeprowadzonych konsultacji, przedstawienie wyników analizy wpływu aktu normatywnego na: sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego, konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki, sytuację i rozwój regionalny, wskazanie źródeł finansowania, zwłaszcza jeżeli projekt pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Wnioś

Wnioś

Uzasadnienie w części dotyczącej ewentualnych skutków dla budżetu państwa ograniczono do stwierdzenia: „Uchwalenie przedmiotowego projektu powinno spowodować wzrost wpływów do budżetu państwa. Nie jest możliwe obecnie oszacowanie poziomu tych dochodów, gdyż trudno przewidzieć zainteresowanie podmiotów podejmowaniem działalności w zakresie nowo proponowanych gier. Uruchomienie dodatkowej działalności gospodarczej w efekcie rozszerzenia ustawowego katalogu gier powinno ponadto spowodować wzrost zatrudnienia.

Na zadane w trakcie przesłuchania w dniu 19 października p. Marka Oleszczuka pytanie: *Dlaczego „ocena skutków regulacji” zawarta w uzasadnieniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o grach z 2002 r. nie zawierała wyników konsultacji społecznych, a także analizy wpływów ustawy na sektor finansów publicznych, co jest niezbędnym wymogiem określonym w § 10 ust. 6 Regulaminu pracy Rady ministrów z dnia 19 marca 2002 r.?”* p. Marek Oleszczuk odpowiedział: *„Znalazło się lakoniczne uzasadnienie. Wskazano w nim, że trudno było ocenić skutki wprowadzenia tej ustawy ze względu na przyszłą reakcję podmiotów związaną z nowymi warunkami prowadzenia działalności gospodarczej. Ta ustawa stwarza możliwości podjęcia nowej działalności, ale nie nakłada żadnego obowiązku. Prognoza dotycząc wpływów z tytułu nowych gier byłaby wróżeniem z fusów. Wariantowe prognozy wpływów z ANW przedstawiliśmy dopiero na potrzeby Komisji Sejmowej.”*

(Akta kontroli, str. 1423-1425)

W trakcie przesłuchania w dniu 27 września 2005 r. p. Marka Ochmana na pytanie: *„Dlaczego „ocena skutków regulacji” zawarta w uzasadnieniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o grach z 2002 r. nie zawierała wyników konsultacji społecznych, a także analizy wpływów ustawy na sektor finansów publicznych, co jest niezbędnym wymogiem określonym w § 10 ust. 6 Regulaminu pracy Rady ministrów z dnia 19 marca 2002 r.?”* p. Marek Ochman odpowiedział: *„Dla nas kluczowe jest określenie wpływu ustawy na budżet państwa. To uzasadnienie przygotowywane jest przez departament merytoryczny. Jest to dla mnie zaskoczeniem, że skutki nie zostały określone, bo jest to element podstawowy.”*

(Akta kontroli, str. 1449)

W trakcie przesłuchania w dniu 20 października 2005 r. p. Marty Maciążek na pytanie: *„Dlaczego nie sporządzono przewidywanych skutków (kosztów i korzyści) społeczno-gospodarczych regulacji przed opracowaniem projektu aktu normatywnego, pomimo tego, że Regulamin*

RM stanowi, (§ 9 ust. 1) iż organ wnioskujący dokonuje takiej oceny przed opracowaniem projektu aktu normatywnego. P. Marta Maciążek odpowiedziała: „W naszej ocenie uzasadnienie, jakie sporządziliśmy do projektu ustawy z kwietnia 2002 r. wyczerpywało regulacje Regulaminu w tym zakresie. Na pytanie: „Dlaczego „ocena skutków regulacji” zawarta w uzasadnieniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o grach z 2002 r. nie zawierała wyników konsultacji społecznych, a także analizy wpływów ustawy na sektor finansów publicznych, co jest niezbędnym wymogiem określonym w § 10 ust. 6 Regulaminu pracy Rady ministrów z dnia 19 marca 2002 r.? p. Marta Maciążek odpowiedziała: „Dopiero 26 czerwca otrzymaliśmy wytyczne, co do sposobu sporządzania OSR. Uzasadnienie projektu ustawy z 3 lipca zostało w naszej ocenie odpowiednio do tych wytycznych poprawione i uzupełnione.”

(Akta kontroli, str.1435)

5. Na kierownictwo MF, które odbyło się w dniu 15 kwietnia 2002 r. Dnia 10 kwietnia 2002 r. Departament GL przygotował *Informację dla Kierownictwa Ministerstwa Finansów w sprawie kierunków zmian w ustawie o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach*. W dokumencie tym przedstawiono kierunki zmian nowelizacji ustawy, a także materiały analityczne obejmujące:

- Tabele zawierające informacje dotyczące m.in.: liczby ośrodków gier (salonów gier na automatach) w 2001, ich przychodów, wygranych, podatków, śr. liczby automatów, średniomiesięcznych przychodów na automat, średniomiesięcznej podstawy opodatkowania, średniomiesięcznego podatku od gier, wskaźnika wypłacalności-wygranej
- Informację na temat ustalenia maksymalnej wygranej w jednej grze dla automatów tzw. niskohazardowych lokalizowanych poza ośrodkami gier,
- Informację w sprawie ustalenia max. wygranej w jednej grze (analiza relacji wynagrodzenia do max. wygranej),
- Tabele przedstawiające uregulowania prawne dotyczące automatów do gier w krajach europejskich (Austria, Belgia, Dania, Holandia, Hiszpania, Francja, Grecja, Luksemburg, Niemcy, Portugalia, Szwecja, wielka Brytania, Włochy, Czechy, Słowacja, Węgry),
- Informację na temat ustalenia maksymalnej stawki za grę dla automatów tzw. niskohazardowych lokalizowanych poza ośrodkami gier,
- Informację w sprawie ustalenia max. stawki za grę (analiza relacji wynagrodzenia do max. stawki za grę),

– Informację w sprawie kształtowania się wskaźników na rynku gier na automatach urządzanych na podstawie zezwolenia MF oraz prognozowane dochody budżetu państwa z tytułu podatku od gier urządzanych na automatach o niskich wygranych.

Informacja ta zawierała tabelę przedstawiającą prognozowane dochody budżetu państwa z tytułu podatku od gier na automatach o niskich wygranych przy miesięcznej stawce podatku 200 euro od 1 automatu:

Liczba automatów	(w tys. EUR)		(w tys. zł)	
	miesięcznie	rocznie	miesięcznie	rocznie
10.000 szt.	2.000	24.000	7.000	84.000
20.000 szt.	4.000	48.000	14.000	168.000
30.000 szt.	6.000	72.000	21.000	252.000

(Akta kontroli, str. 311)

W dniu 24.08.2002 r. p. Jacek Uczkiewicz, przesłał do przewodniczącego sejmowej Podkomisji Nadzwyczajnej ds. Finansów i Ubezpieczeń, „*Prognozę skutków budżetowych nowelizacji ustawy o grach losowych*”. Prognoza dotyczyła wszystkich gier, które przed proponowaną nowelizacją nie były prowadzone, t.j:

- wideoloterii,
- gry telebingo,
- gry na automatach o niskich wygranych.

Prognozę dot. wideoloterii przedstawiono następująco: „*Z uwagi na fakt, że wideoloterie są zbliżone do gier na automatach zarówno z technicznego punktu widzenia jak i ze względu na zasady prowadzenia gry, w prognozie przyszłych dochodów do budżetu Państwa wykorzystano dane z rynku automatów do gier funkcjonującego obecnie na podstawie zezwolenia wydane przez Ministra Finansów. Prognoza wpływów do budżetu Państwa z tytułu podatku od wideoloterii została sporządzona przy uwzględnieniu następujących założeń:*

Założenia stałe:

- *przychody z jednego terminala wideoloterii w skali jednego miesiąca przyjęto na poziomie średnich przychodów z jednego automatu w salonach gier o najniższych przychodach,*
- *wypłacalność terminala wideoloterii 64,63%1,*
- *stawka podatku od gier dla wideoloterii 45%.*

Wniosek
10/02/03

Założenia zmienne:

- liczba terminali wideoloterii tj. 5 tys., 10 tys. i 20 tys. szt.

Tabela. Prognoza rocznych wpływów do budżetu Państwa z tytułu podatku od gier od wideoloterii

Wyszczególnienie	Wariant I	Wariant II	Wariant III
Liczba terminali wideoloterii	5 000 szt.	10 000 szt.	20 000 szt.
Przychody z 1 terminala w skali 1 miesiąca	6 287 zł	6 287 zł	6 287 zł
Przychody z wideoloterii w skali roku	377 220 000 zł	754 440 000 zł	1 508 880 000 zł
Wyplacalność terminala wideoloterii	64,63 %	64,63 %	64,63 %
Wyplacone wygrane w skali roku	243 797 286 zł	487 594 572 zł	975 189 144 zł
Podstawa opodatkowania podatkiem od gier (rocznie) ²	133 422 714 zł	266 845 428 zł	533 690 856 zł
Stawka podatku od gier dla wideoloterii	45 %	45 %	45 %
Podatek od wideoloterii (w skali roku)	60 040 221 zł	120 080 443 zł	240 160 885 zł

¹wskaźnik ten został przyjęty na podstawie danych z podmiotów obecnie prowadzących działalność na podstawie zezwolenia MF w zakresie gier na automatach

²różnica pomiędzy wpłatami do terminala wideoloterii a realizowanymi wygranymi

Prognozę dot. telebingo przedstawiono następująco: „Z uwagi na fakt, że gra telebingo w swoim charakterze jest zbliżona do loterii pieniężnej w prognozie przyszłych dochodów do budżetu Państwa wykorzystano dane z loterii pieniężnych, które trwały przez cały 2001 rok.

Prognoza wpływów do budżetu Państwa z tytułu podatku od gry telebingo została sporządzona przy uwzględnieniu następujących założeń:

Założenia stałe:

- przychody z gry telebingo ustalono na poziomie średniej arytmetycznej przychodów z czterech najlepiej sprzedających się loterii pieniężnych organizowanych w trakcie 2001 roku - 12 566 tys. zł,
- stawka podatku od gier dla gry telebingo 15%.

Założenia zmienne, uzależnione od zainteresowania graczy gra telebingo, tj. przyjęto, że roczne przychody z gry telebingo:

- Wariant I - wyniosą 50% średnich przychodów osiąganych z najbardziej dochodowych loterii pieniężnych organizowanych w ciągu całego 2001 roku,
- Wariant II - będą zbliżone do przychodów osiąganych w 2001 roku z tych loterii,
- Wariant III - będą dwukrotnie wyższe od średnich przychodów osiąganych z najbardziej dochodowych loterii pieniężnych organizowanych w ciągu całego 2001 roku.

Tabela. Prognoza rocznych wpływów do budżetu Państwa z tytułu podatku od gry telebingo

Wyszczególnienie	Wariant I	Wariant II	Wariant III
------------------	-----------	------------	-------------

roczne przychody z gry telebingo	7 352 281 zł	12 566 000 zł	29 405 125 zł
stawka podatku	15 %	15 %	15 %
podatek od gier w skali roku ¹⁹	1 102 692 zł	1 884 900 zł	4 410 769 zł

Prognozę dot. gier na automatach o niskich wygranych, przedstawiono następująco:

„Prognoza wpływów do budżetu Państwa z tytułu podatku od gier na automatach o niskich wygranych została sporządzona przy uwzględnieniu następujących założeń:

Założenie stałe:

** podatek od gier na automatach o niskich wygranych ustalony w zryczałtowanej formie - 200 EURO od 1 automatu.*

Założenie zmienne:

** liczba eksploatowanych urządzeń: 10 tys., 20 tys., 30 tys. szt.*

Tabela. Prognoza rocznych wpływów do budżetu Państwa z tytułu podatku od gier na automatach o niskich wygranych

Wyszczególnienie	Wariant I	Wariant II	Wariant III
liczba automatów	10 000 szt.	20 000 szt.	30 000 szt.
podatek od 1 automatu w skali 1 m-ca	200 EURO ≈ 800 zł	200 EURO ≈ 800 zł	200 EURO ≈ 800 zł
podatek od gier w skali roku	96 000 000 zł	192 000 000 zł	288 000 000 zł

Analizę wpływów do budżetu Państwa z tytułu opłat za wydane zezwolenia na urządzenie i prowadzenie gier na automatach o niskich wygranych przedstawiono następująco:

„Prognozowana wysokość opłat z tytułu zezwoleń na urządzenie i prowadzenie działalności w zakresie gier na automatach o niskich wygranych oszacowano w podziale na dwa warianty przy przyjęciu założenia, że liczba wydanych zezwoleń będzie następująca:

** Wariant I - 16 (średnio 1 zezwolenie w każdym województwie),*

** Wariant II - 48 (średnio 3 zezwolenia w każdym województwie)”*

Tabela 4 Prognoza wpływów do budżetu Państwa z tytułu opłat za wydane zezwolenia na urządzenie i prowadzenie gier na automatach o niskich wygranych

Wyszczególnienie	Wariant I	Wariant II
liczba zezwoleń	16 szt.	48 szt.

¹⁹ podstawę opodatkowania będzie stanowić suma wpływów uzyskanych ze sprzedaży losów lub innych dowodów udziału w grze
