

Ap V Ds. 28/09 Białystok, 26 maja 2014 r.

Wydział V do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji
Sekretariat
2014 -06- 27
Nr pisma
61464 RWP

MINISTERSTWO FINANSÓW
KANCELARIA GŁÓWNA
Wpł. 2014 -05- 30
Dep. zal.
Płk f.kop

Pan
Mateusz Szczurek
Minister Finansów

MINISTERSTWO FINANSÓW
KANCELARIA GŁÓWNA
Wpł. 2014 -05- 29
Dep. zal.
Płk f.kop

Działając na podstawie art. 19 § 1 kodeksu postępowania karnego

informuję Pana Ministra o tym, że w toku śledztwa Ap V Ds. 28/09 tutejszej Prokuratury Apelacyjnej, które dotyczy urządzania gier na urządzeniach zarejestrowanych jako automaty do gier o niskich wygranych, wbrew warunkom ustawy to jest czynów z art. 107 § 1 kodeksu karnego skarbowego, w pracy jednostek podległych Ministrowi Finansów stwierdzono szereg poważnych uchybień, które sprzyjały popełnianiu przestępstw związanych z rejestracją, włączeniem do eksploatacji automatów zarejestrowanych jako automaty do gier o niskich wygranych, a także z urządzaniem gier na tych automatach wbrew warunkom art. 2 ust. 2 b ustawy o grach i zakładach wzajemnych. Stwierdzone zaniechania podważają również zasadę rzetelnego i sprawnego funkcjonowania organów publicznych.

Ustalenia śledztwa wskazują na to, że funkcjonujący w latach 2003-2009 system nadzoru nad rynkiem gier na automatach o niskich wygranych, który obejmował badania, rejestrację, włączenie do eksploatacji oraz kontrolę prawidłowego stosowania maksymalnej stawki za udział w jednej grze oraz maksymalnej jednorazowej wygranej, był niesprawny głównie z powodu rażących zaniedbań urzędniczych. Zaniechania urzędnicze sprawiły, że nadzór nad eksploatacją urządzeń był nie tylko formalny lecz wręcz iluzoryczny. Skutkiem tych zaniechań była powszechna eksploatacja urządzeń, które były niezgodne z ustawą.

Stwierdzone w toku śledztwa uchybienia polegają głównie na :

BIURO MINISTRA
Wpłynęła data
2014 -05- 29 AM
BMI 9
MF-RWPD- 61464

1. zaniechaniu podjęcia przez Departament Służby Celnej działań mających na celu kontrolę procedur i sposobu przeprowadzania badań technicznych poprzedzających rejestrację automatów do gier o niskich wygranych przez jednostki badające upoważnione przez Ministra Finansów, celem ustalenia czy wydając pozytywny wynik badań dopuszczają możliwość kumulowania punktów pochodzących z wygranych i przeznaczanie ich do dalszych gier w ilościach przekraczających wartości ustawowe, które to ustalenia dawałyby podstawę do cofnięcia upoważnień tym jednostkom badającym, wydającym pozytywny wynik badań wobec urządzeń umożliwiających tę kumulację,
2. zaniechaniu podjęcia, działań zmierzających do cofnięcia przez Ministra Finansów, upoważnień jednostkom badającym, które wydawały opinie techniczne w zakresie automatów nie spełniających warunków art. 2 ust. 2 b ustawy o grach i zakładach wzajemnych, a także zaniechaniu podjęcia działań przeciwdziałającym rejestracjom urządzeń, które dopuszczały możliwość takiej kumulacji,
3. ignorowaniu oraz niewłaściwej interpretacji, sygnałów o nieprawidłowościach w zakresie prawidłowego stosowania, w automatach do gier o niskich wygranych, maksymalnej stawki za udział w jednej grze oraz maksymalnej jednorazowej wygranej, które napływały z jednostek organizacyjnych Służby Celnej, co uniemożliwiło prawidłowe zidentyfikowanie skali zagrożenia,
4. niewłaściwym przepływie informacji pomiędzy Departamentem Służby Celnej i Departamentem Kontroli Celno-Akcyzowej w zakresie ustaleń dotyczących nieprawidłowości w zakresie stosowania maksymalnej stawki za udział w jednej grze oraz maksymalnej wygranej w automatach zarejestrowanych i eksploatowanych jako automaty do gier o niskich wygranych, a także niewłaściwym przepływie informacji pomiędzy wydziałami Departamentu Służby Celnej w zakresie stosowanych interpretacji oraz wydanych rozstrzygnięciach w tej kwestii,
5. wydaniu przez urzędników Departamentu Służby Celnej poświadczeń rejestracji GL 1 bez przeprowadzenia merytorycznej oceny treści i wniosków opinii przedrejestracyjnych automatów do gier o niskich wygranych, wydanych przez jednostki badające upoważnione przez Ministra Finansów, i oparciu się wyłącznie na ich pozytywnym wyniku pomimo, że zawarte w nich treści wskazywały na

wątpliwości co do zgodności badanych urządzeń z art. 2 ust. 2 b ustawy z dnia 29.07.1992 r. o grach i zakładach wzajemnych,

6. brak jakiegokolwiek przekazu ze strony Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej i Kontroli Gier Ministerstwa Finansów do pracowników Szczęólnego Nadzoru Podatkowego w zakresie wykorzystywania dostępnych metod ujawniania nieprawidłowego stosowania stawek i wygranych w urządzeniach zarejestrowanych jako automaty do gier o niskich wygranych.

W toku śledztwa Ap V Ds. 28/09, Centralne Biuro Śledcze Komendy Głównej Policji oraz funkcjonariusze Służby Celnej zabezpieczyli ponad 2300 automatów, które były zarejestrowane jako automaty do gier o niskich wygranych. Wszystkie zabezpieczone urządzenia zostały poddane badaniom przez biegłych.

Żadne z przebadanych urządzeń nie spełnia warunków art. 2 ust. 2 b powołanej ustawy z uwagi na możliwość prowadzenia gry za stawki przekraczające ustawową wartość maksymalnej stawki za udział w jednej grze oraz pozwala na uzyskanie jednorazowej wygranej, która znacznie przekracza wartość ustawową.

Ustalenia śledztwa pozwalają na stwierdzenie, iż główną przyczyną rejestracji oraz późniejszej eksploatacji urządzeń, które nie spełniały warunków przewidzianych w powołanym wyżej przepisie ustawy o grach i zakładach wzajemnych był fakt, iż jednostki badające, upoważnione przez Ministra Finansów do przeprowadzania badań technicznych takich automatów były zainteresowane wydaniem, niezbędnego do ich rejestracji, pozytywnego wyniku badań, z uwagi na panującą na tym rynku konkurencję. Z tego też względu jednostki badające w swoich badaniach nie uwzględniały wytycznych, których przestrzeganie podczas badań Minister Finansów im zlecił.

Wytyczne te zostały sformułowane w dokumencie o nazwie „warunki techniczne badań poprzedzających rejestrację automatów i urządzeń do gier,.. Dokument ten stanowił załącznik do upoważnienia do przeprowadzania badań. W tym dokumencie Minister Finansów określił czego oczekuje od jednostek badających. W pkt. 14 „warunków technicznych...” ustalono, że w zakresie przeprowadzanych badań jednostki badające podlegają nadzorowi Ministra Finansów.

Z ustaleń śledztwa wynika, że jednostki badające, mniej więcej od 2004 roku, zaprzestały przestrzegania „warunków technicznych ...”. Wprowadziły one do stosowanych przez siebie procedur badawczych własne, nie znane ustawie o grach i zakładach wzajemnych, definicje stawki za udział w jednej grze oraz jednorazowej wygranej. Wprowadzone do powszechnego obiegu pojęcie „kontynuacji gry za uzyskane wygrane” spowodowało, że automat do gier o niskich wygranych pozwalał graczom na uzyskiwanie bardzo dużych wygranych, które sięgały nawet rzędu kilkudziesięciu tysięcy złotych. Takie stanowisko jednostek badających nie było tajemnicą dla urzędników Ministerstwa Finansów i pomimo, że było sprzeczne z oficjalnym stanowiskiem prezentowanym w tym zakresie przez przedstawicieli resortu, nie spotkało się nigdy ze skuteczną reakcją.

Ustalenia śledztwa wskazują na następujące nieprawidłowości w zakresie przeprowadzanych badań technicznych poprzedzających rejestrację automatów do gier o niskich wygranych i opiniach zawierających pozytywny wynik tych badań.

1/ Pomimo wynikającego z § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3.06.2003 roku obowiązku przeprowadzenia badań każdego automatu, jednostki badające faktycznie dokonywały homologacji programu automatu. Znając parametry programu, przedstawiciele jednostek badających ograniczali się jedynie do weryfikacji sumy kontrolnej programu, która według nich miała ten program identyfikować. W wielu ustalonych przypadkach, jednostki badające uzyskiwały informacje w zakresie parametrów programów drogą mailową od właścicieli urządzeń i nie dokonywały weryfikacji czy podane informacje są zgodne ze stanem faktycznym.

2/ Jednostki badające niewłaściwie zabezpieczały badane urządzenia przed ingerencją z zewnątrz. Zbadane w śledztwie przez biegłych automaty umożliwiają dokonywanie zmian ustawień funkcjonalności urządzeń bez konieczności rozerwania plomby jednostki badającej. Podobnie, pomimo nałożonych plomb w badanych automatach istnieje możliwość swobodnego ustawiania wartości liczników służących do trwałej rejestracji i zapamiętywania danych, które miały pozwalać na ustalenie kwoty przychodów. / § 8 pkt 3 ust. 3 i pkt 5 cyt. rozp. MF /.

3/ Ustalenia śledztwa wskazują, iż część jednostek badających wydawało opinie techniczne z badań poprzedzających rejestrację bez uprzedniego badania automatów. Informacje o automatach, które miały zostać wskazane w opinii, podmioty

posiadające zezwolenia na urządzenie gier na automatach do gier o niskich wygranych przesyłały do jednostek badających mailem. Zlecenia badań zawierały wszystkie dane identyfikujące automat, w tym program, jego wersję, sumę kontrolną, a nawet stany liczników. Stany liczników wskazane w zleceniu badań były najczęściej tożsame ze stanami wskazanymi w opiniach przedrejestracyjnych co oznacza, iż jednostka badająca nie sprawdzała poprawności ich działania, do czego była zobowiązana w § 8 pkt 2 pkt 2 cyt. rozporządzenia Ministra Finansów.

4/ Najistotniejszym zarzutem wobec przedstawicieli jednostek jest zarzut tego, że wydawały one opinie zawierające pozytywny wynik badań dla automatów, które w przypadku gier prowadzonych w oparciu o punkty pochodzące z licznika Bank, umożliwiały na dowolne ustawienie maksymalnej stawki za udział w jednej grze w wysokości przekraczającej wartość określoną w art. 2 ust. 2 b ustawy o grach i zakładach wzajemnych, a jednocześnie umożliwiały uzyskiwanie wygranych w grach za punkty z tego licznika, składających się z dwóch części – bezpośredniej, zgodnej z art. 2 ust. 2 b oraz pośredniej pochodzącej z gier premiowych. Łączna wartość takiej wygranej przekraczała wartość maksymalnej jednorazowej wygranej określonej w art. 2 ust. 2 b.

W dniach od 19 lipca do 22 grudnia 2010 r. w Ministerstwie Finansów, 5 izbach celnych, 5 izbach skarbowych, 5 urzędach celnych i 5 urzędach skarbowych Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę P/10/023 opodatkowania działalności gospodarczej podatkiem od gier za lata 2008-2009. Została ona przeprowadzona z inicjatywy NIK zgodnie z planem pracy izby na rok 2010. Niezależnie od inicjatywy NIK, propozycję przeprowadzenia kontroli w zakresie sprawowania przez Ministra Finansów nadzoru nad rynkiem gier automatów o niskich wygranych zgłosił Prezes Rady Ministrów. Uzasadnieniem do podjęcia kontroli było niewystarczające wywiązywanie się państwa z zadań nałożonych ustawą z dnia 29 lipca 1992 r. o grach i zakładach wzajemnych, na co wskazywały nieprawidłowości na rynku gier.

Z informacji o wynikach kontroli opodatkowania działalności gospodarczej podatkiem od gier wynika, że w okresie objętym kontrolą czyli od stycznia 2008 r. do listopada 2009 roku przeprowadzone na szeroką skalę, w ramach szczególnego nadzoru podatkowego, kontrole w punktach gier na AoNW polegały jedynie na sprawdzeniu spełniania, przede wszystkim, formalnych obowiązków nałożonych na podmioty przepisami prawa. Obowiązujące regulacje nie stwarzały warunków do skutecznego

eliminowania rozpoznanych zagrożeń., w tym urządzania gier w sposób niezgodny z udzielonym zezwoleniem.

Zdaniem kontrolerów NIK brak było instrumentów do sprawdzenia w automatach o niskich wygranych, że na danym automacie można było stosować stawki za udział w jednej grze wyższe niż dopuszczalne / 0,07 euro/, wygrać jednorazowo dużo wyższą kwotę od dopuszczalnej / 15 euro /.

Ustalenia śledztwa wskazują jednak na to, że część urzędników Ministerstwa Finansów miała wystarczającą wiedzę o istniejących nieprawidłowościach i co najmniej od 2005 roku nie wykorzystywano istniejących narzędzi do weryfikacji nieprawidłowości w zakresie funkcjonowania automatów do gier o niskich wygranych.

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie urządzania gier i zakładów wzajemnych, narzędziem kontroli czy urządzenie jest automatem o niskich wygranych, były badania przedrejestracyjne oraz badania kontrolne automatów / prowadzone w trybie § 14 ust. 5 /. Kolejnym narzędziem kontrolnym był szczególny nadzór podatkowy sprawowany przez Służbę Celną m.in. w zakresie gier na AoNW. Szczególny nadzór podatkowy, na podstawie art. 6 a ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 24.07.199 r. o Służbie Celnej / tj. z 2004 r. Dz. U. Nr 111, poz. 765 / polegał na weryfikacji prawidłowego stosowania maksymalnej stawki i wartości maksymalnej wygranej w grach na automatach o niskich wygranych.

Poza tym, Minister Finansów, jako regulator rynku gier i zakładów wzajemnych, w oparciu o przepis art. 2 ust. 3 ustawy o grach i zakładach wzajemnych, miał możliwość rozstrzygania w drodze decyzji o tym czy dana gra jest grą na automacie o niskich wygranych. Nieprawidłowości na rynku automatów do gier o niskich wygranych, o tak olbrzymiej skali jaka została ujawniona w toku śledztwa Ap V Ds. 28/09, można było uniknąć jedynie wtedy gdyby system nadzoru nad tym segmentem gier, oparty o wymienione wyżej narzędzia, był spójny, jednolity i nie pozostawiał żadnych wątpliwości co do oczekiwań państwa wobec podmiotów działających na tym rynku.

Do Ministerstwa Finansów, w tym do Podsekretarza Stanu Szefa Służby Celnej, Departamentu Służby Celnej /uprzednio Departamentu Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych/ oraz Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej i Kontroli Gier, wpływało szereg sygnałów o nieprawidłowościach związanych z ustalaniem wartości maksymalnej stawki za udział w jednej grze oraz maksymalnej jednorazowej wygranej.

I Pismem z dnia 09.11.2005r. Izba Celna w Krakowie nr 35-WPA-91-85/2005 zwróciła się do Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej o zajęcie stanowiska : „Czy naruszeniem przepisów ustawy o grach i zakładach wzajemnych jest prowadzenie gier na automatach o niskich wygranych w taki sposób, że gracz po rozpoczęciu gry za podstawową stawkę może po zakończeniu gry i uzyskaniu wygranej gromadzić wygrane punkty (kredyty równoważne wygranej pieniężnej) na osobnym liczniku i wykorzystywać je następnie do dalszych gier w ilości przekraczającej równowartość ustawowej stawki podstawowej oraz czy badania automatu przez jednostkę badającą i dokonywana na tej podstawie rejestracja automatu jako automatu do gier o niskich wygranych (GL-1) nie stoi w sprzeczności z faktem technicznej możliwości automatu do realizacji gier za stawki wyższe niż określone ustawą.

Zdaniem Dyrektora Izby Celnej w Krakowie początkiem gry jest użycie stawki podstawowej do rozpoczęcia gry a zakończeniem jest pierwszy uzyskany rezultat (przegrana lub wygrana) w postaci np. utraconych lub uzyskanych punktów, chyba że zatwierdzony decyzją Dyrektora Izby Skarbowej regulamin określa i precyzuje inaczej zakres jednej gry. Dyrektor Izby Celnej w Krakowie stał na stanowisku, że gracz używając wygranych z jednej gry, zgromadzonych na osobnym liczniku do uruchomienia kolejnej gry rozpoczyna nową pojedynczą grę i w związku z tym stosowanie wyższej stawki niż ustawowa stawka podstawowa jest niezgodne z ustawą a prowadzenie i urządzenie gry w opisany wyżej sposób, jako niezgodne z ustawą, wyczerpuje znamiona czynu zabronionego (co najmniej z art. 107 kks) mimo, że automat posiada poświadczenie rejestracji jako automat do gier o niskich wygranych, gdyż z kolei, poświadczenie wskazuje jedynie, że konstrukcja automatu zapewnia prawidłowe ustalenie wartości maksymalnej stawki, co nie jest jednoznaczne z opinią, że konstrukcja ta technicznie nie pozwala na przekroczenie stawki za udział w jednej grze.

Dyrektor Izby Celnej w Krakowie zwrócił uwagę na to, że w przypadku przedstawienia zarzutu prowadzenia gier niezgodnie z ustawą, a w szczególności używania do udziału w jednej grze stawek początkowych przekraczających ustawową wartość maksymalnej stawki, posiadane przez firmę poświadczenia rejestracji GL 1 mogą posłużyć urządzającym i prowadzącym gry oraz graczom lub pracownikom nadzoru do skutecznej obrony przed tym zarzutem.

Jako materiał uzupełniający dołączono przykładową decyzję Dyrektora Izby Skarbowej w Krakowie wraz z zatwierdzonym regulaminem, cztery przykładowe instrukcje gry na automatach o niskich wygranych oraz dwa wnioski o rejestrację automatu (z poświadczeniem rejestracji automatu) wraz z dołączonymi do nich opiniami technicznymi z badania poprzedzającego rejestrację wydanymi przez jednostkę badającą Politechniki Łódzkiej. Z instrukcji załączonych do regulaminu gier wynika, że na automatach tych z górnego licznika o nazwie Bank można było grać za stawki wynoszące nawet 100 punktów kredytowych co 50 razy przekraczało wartość stawki ustawowej.

Pismem z dnia 22.11.2005r. Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej skierował do ówczesnego Departamentu Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych, zgodnie z właściwością pismo Izby Celnej w Krakowie z prośbą o udzielenie odpowiedzi.

Departament Kontroli Celno Akcyzowej w piśmie nr KC –III-033-37/05/4768 z dnia 16.12.2005r. skierowanym do Departamentu Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych zwrócił się z prośbą o odniesienie się wprost do kwestii kumulowania punktów (kredytów równoważnych wygranej pieniężnej) na osobnym liczniku automatu o niskich wygranych, co pozwala wykorzystywać je do dalszych gier w ilości przekraczającej równowartość ustawowej stawki podstawowej. Zadano pytanie czy opisany w piśmie Izby Celnej w Krakowie fakt należy uznać za kontynuację rozpoczętej gry a tym samym czy automat spełnia warunek ustawy dotyczący wartości maksymalnej stawki za udział w jednej grze, czy też możliwości techniczne automatu stwarzają sposobność generowania następnych gier, używając jednorazowo do rozpoczęcia gry kilkakrotnie większej ilości punktów niż równowartość ustawowej stawki podstawowej (ust.5 pkt. 5 Warunków badań poprzedzających rejestrację automatu lub urządzenia do gier).

Przed wypracowaniem odpowiedzi Departamentowi Kontroli Celno Akcyzowej, Departament Służby Celnej w dniu 9.02.2006 r. zwrócił się do jednostki badającej Politechniki Warszawskiej o udzielenie wyjaśnień, dlaczego w opinii technicznej nr PW/R/004/01-06/VS z dnia 19.01.2006r. określono możliwość prowadzenia gry podstawowej na automatach o niskich wygranych Errel Bonus Jackpot 21, przy czym wygrane w tej grze można gromadzić na liczniku Bank. Określono również możliwość drugiego wariantu gry i wskazano, że „każdą grę można kontynuować za stawki pobierane

z banku wygranych w wysokości 5,10 oraz 20 pkt.” przy czym 1 punkt kredytowy ma wartość 12,5 gr.

W piśmie podniesiono, że pkt. 5 Warunków badań poprzedzających rejestrację automatu lub urządzenia do gier wskazuje, że pobranie stawki (gotówką lub z kredytu) oznacza rozpoczęcie nowej gry a nie kontynuację dotychczasowej oraz że łączna kwota stawek w grach prowadzonych jednocześnie w jednym automacie nie może być wyższa niż przewidziana w ustawie o grach ... stawka za jedną grę. W związku z powyższymi ustaleniami Zastępca Dyrektora Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych zwróciła się o udzielenie wyjaśnień dotyczących powyższych zapisów cytowanej opinii technicznej w kontekście ich zgodności z art. 2 ust. 2 b ustawy z dnia 29.07.1992 r. o grach i zakładach wzajemnych oraz pkt. 5 Warunków badań poprzedzających rejestrację automatu lub urządzenia do gier.”.

W odpowiedzi, Kierujący Jednostką Badającą Politechniki Warszawskiej ds. Rejestracji Andrzej Sierociński, pismem z dnia 18.02.2006r. poinformował Zastępcę Dyrektora Departamentu Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych, że w wyniku ustaleń jakie zapadły 11.06.2003r. na spotkaniu zorganizowanym przez Departament Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych z przedstawicielami upoważnionych przez Ministra Finansów Jednostek Badających, przyjęto pewne zasady funkcjonowania automatów do gier o niskie wygrane, które zostały zawarte w Warunkach badań poprzedzających rejestrację automatu lub urządzenia do gier i stanowią załącznik do upoważnienia MF.

Andrzej Sierociński wskazał również, że ze znanej mu praktyki, ustalenia te są w ten sposób rozumiane i interpretowane przez wszystkie jednostki badające.

Zastępca Dyrektora Departamentu Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych w piśmie nr GL-7240-III/R-256/GN/2006/4768 KC z dnia 17.03.2006r. skierowanym do Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej pominęła argumentację Pana Andrzeja Sierocińskiego i stwierdziła, że kumulowanie punktów (kredytów równoważnych wygranej pieniężnej) na osobnym liczniku automatu do gier o niskich wygranych i wykorzystywanie ich do dalszych gier w ilości przekraczającej maksymalną wartość stawki za udział w jednej grze stanowi naruszenie przepisu art. 2 pkt. 2b .

Departament Kontroli Celno Akcyzowej Ministerstwa Finansów dopiero pismem nr CA –XI-8160-406/06/3785 z dnia 03.01.2007r. udzielił Zastępcy Dyrektora Izby Celnej w Krakowie odpowiedzi na pismo z dnia 04.12.2006 r. o numerze 35-WNK-

9272-21/06. W odpowiedzi poinformowano Izbę Celną w Krakowie, że zgodnie z pismem z dnia 17.03.2006 r. znak GL -7240-III/R-256/GN/2006/4768 KC Departamentu Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych właściwego w tym okresie w zakresie interpretacji przepisów ustawy o grach i zakładach wzajemnych kumulowanie punktów (kredytów równoważnych wygranej pieniężnej) na osobnym liczniku automatu do gier o niskich wygranych i wykorzystywanie ich do dalszych gier w ilości przekraczającej maksymalną wartość stawki za udział w jednej grze stanowi naruszenie przepisu art. 2 pkt. 2 b ustawy o grach i zakładach wzajemnych.

Urzednicy żadnego z departamentów, którym Izba Celną w Krakowie zasygnalizowała problem z prawidłowym stosowaniem maksymalnej stawki za udział w jednej grze w automatach do gier o niskich wygranych, nie podjęli działań, w zakresie swojej właściwości, które pozwoliłyby na wyjaśnienie nieprawidłowości sygnalizowanych przez tę Izbę. Departament Kontroli Gier i Zakładów Wzajemnych, ani później Departament Służby Celnej nie podjął działań mających na celu ustalenie tego jakie procedury badawcze stosują jednostki badające Politechniki Łódzkiej i Politechniki Warszawskiej zaś Departament Kontroli Celno Akcyzowej nie podjął żadnych działań mogących rozpoznać skalę zjawiska naruszania przepisu art. 2 ust. 2 b ustawy o grach i zakładach wzajemnych.

W takiej sytuacji, w szczególności gdy na odpowiedź na swoje pismo Izba Celną w Krakowie zmuszona była oczekiwać ponad rok, pracownicy szczególnego nadzoru podatkowego, nie wiedzieli jakie mogliby podjąć działania wobec stwierdzonych nieprawidłowości. Funkcjonariusze celni do czasu odpowiedzi z Ministerstwa Finansów nie zabezpieczali automatów lecz jedynie je identyfikowali aby móc dokonać ich zatrzymania po jej nadejściu.

W ten sposób doszło zatem do sytuacji, w której funkcjonariusze celni nie wiedzieli w jaki sposób mają dokonywać weryfikacji prawidłowego stosowania maksymalnej stawki i maksymalnej jednorazowej wygranej – do czego byli zobowiązani przepisami ustawy o Służbie Celnej. Do czasu uzyskania stanowiska Ministra Finansów nie mogli podjąć skutecznych działań w tym zakresie pomimo, że niezgodność kontrolowanych urządzeń z prawem wynikała wprost z opisu gier, które były umieszczane na automatach. Funkcjonariusze celni reprezentujący organy państwa, w tym regulatora rynku gier losowych musieli opierać się na opiniach z badań

poprzedzających rejestrację automatów, w których przedstawiciele jednostek badających poświadczali nieprawdę.

W ocenie prokuratora Departament Kontroli Gier i Zakładów Wzajemnych winien był udzielić jednostkom badającym wykładni zapisów ustawowych w zakresie prawidłowego ustalania maksymalnej stawki za udział w jednej grze i maksymalnej jednorazowej wygranej, takiej jaką zaprezentował w piśmie z 17.03.2006 roku skierowanym do Departamentu Kontroli Celnej. Gdyby nie doszło do zaniechania w tym zakresie, już w 2006 roku okazałoby się, że w automatach, które zostały dopuszczone do eksploatacji, nie dokonywano zmian żadnych parametrów i były one niezgodne z ustawą o grach i zakładach wzajemnych już w momencie badania przez jednostkę badającą i w momencie ich rejestracji.

Dalsza rejestracja automatów, z opiniami wydanymi przez Jednostkę Badającą Politechniki Warszawskiej, które w istocie wskazywały na możliwość kumulowania punktów (kredytów równoważnych wygranej pieniężnej) na osobnym liczniku automatu do gier o niskich wygranych i wykorzystywanie ich do dalszych gier w ilości przekraczającej maksymalną wartość stawki za udział w jednej grze, mogła wywołać we wszystkich jednostkach badających przeświadczenie, że wydawane przez nie opinie są prawidłowe i dotyczą automatów, które spełniają warunki ustawowe.

Powyższa sytuacja stworzyła precedens, z którego do reprezentantów branży automatów do gier o niskich wygranych nastąpił czytelny przekaz, iż w Ministerstwie Finansów zostanie wydane poświadczenie rejestracji GL 1 dla każdego automatu, który uzyska pozytywny wynik badań, a także przekaz, iż Ministerstwo Finansów akceptuje możliwość kumulowania punktów (kredytów równoważnych wygranej pieniężnej) na osobnym liczniku automatu do gier o niskich wygranych i wykorzystywanie ich do dalszych gier w ilości przekraczającej maksymalną wartość stawki za udział w jednej grze.

II W dniu 13.03.2006 r. odbyło się w siedzibie Ministerstwa Finansów spotkanie z przedstawicielami jednostek badających. W trakcie spotkania nie przekazano jednakże jednostkom żadnej interpretacji definicji maksymalnej stawki za udział w jednej grze, jakiej stosowania w opiniach technicznych oczekiwał Minister Finansów.

W piśmie z dnia 17.03.2006r. Departamentu Gier Losowych i Zakładów Wzajemnych o nr GL-7240-III/R-256/GN/2006/4768 KC skierowanym do Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej stwierdzono, m.in że „Kumulowanie punktów (kredytów równoważnych wygranej pieniężnej) na osobnym liczniku automatu do gier o niskich wygranych i wykorzystywanie ich do dalszych gier w ilości przekraczającej maksymalną wartość stawki za udział w jednej grze stanowi naruszenie przepisu art. 2 pkt. 2b.” „Stwierdzono również, że pracownicy szczególnego nadzoru podatkowego podnoszą wątpliwości odnośnie zapisów w opiniach technicznych poprzedzających rejestrację automatu. Wskazano również, że na spotkaniu z przedstawicielami jednostek badających upoważnionych przez Ministra Finansów do przeprowadzania badań poprzedzających rejestrację automatów i urządzeń do gier przyjęto wnioski o przekazaniu w ciągu 14 dni pisemnych propozycji uzupełnienia katalogu wymienionego w pkt. 5 Warunków badań poprzedzających rejestrację automatu lub urządzenia do gier oraz propozycji uszczegółowienia zapisów w opiniach technicznych.

Propozycje te miały stanowić materiał wstępny do wypracowania koncepcji uzupełnienia Warunków badań poprzedzających rejestrację automatu lub urządzenia do gier. Miały one bowiem m.in. uwzględniać sytuację kumulowania punktów kredytowych na osobnym liczniku automatu do gier o niskich wygranych i wykorzystywania ich do dalszych gier w ilości przekraczającej maksymalną wartość stawki za udział w jednej grze... „

Z materiałów zgromadzonych w śledztwie wynika, iż kwestia kumulowania punktów na osobnym liczniku automatu do gier o niskich wygranych i wykorzystywania ich do dalszych gier, w ilości przekraczającej maksymalną wartość stawki za udział w jednej grze, nie była na tym spotkaniu omawiana i nie wynika z żadnych ustaleń poczynionych wspólnie z jednostkami badającymi. Jednostki badające nie zmieniły sposobu badania automatów do gier o niskich wygranych. Wręcz przeciwnie, ugruntowały pogląd, iż dotychczasowy sposób ustalania wartości maksymalnej stawki oraz maksymalnej jednorazowej wygranej jest prawidłowy. Nikt bowiem nie zwrócił im uwagi na to, że stosowana przez jednostki badające praktyka jest sprzeczna z prawem.

Na uwagę zasługuje fakt, iż nigdy nie podjęto działań mających na celu uzupełnienia „Warunków badań poprzedzających rejestrację automatu lub urządzenia do gier”. Kwestia kumulowania punktów pochodzących z wygranej na odrębnym liczniku

została w pewien sposób uregulowana dopiero w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 24.02.2009 r. o zmianie rozporządzenia w sprawie warunków urządzania gier i zakładów wzajemnych. Zmiana ta nie nastąpiła jednak z inicjatywy Ministerstwa Finansów lecz jednego ze stowarzyszeń branżowych.

Departament Służby Celnej w piśmie z dnia 12.01.2007 r. o numerze SC/RE/0680/22/GN/06/7CA poinformował Departament Kontroli Celno Akcyzowej i Kontroli Gier o tym, że „... uzupełnienie katalogu wymienionego w pkt. 5 Warunków badań poprzedzających rejestrację automatu lub urządzenia do gier oraz propozycja uszczegółowienia zapisów w opiniach technicznych wydawanych przez jednostki badające, o których mowa w przedmiotowym piśmie, powinny zostać zrealizowane w aktach wydanych na podstawie delegacji znowelizowanej ustawy, która ma na celu m.in. stworzenie funkcjonalnego systemu całego rynku hazardu w Polsce. Biorąc pod uwagę harmonogram toczących się prac oraz fakt, że prace nad projektem zmian zostały przedłużone o 3 miesiące, należy spodziewać się, że projekt nowelizacji ustawy powinien zostać przyjęty przez KRM na przełomie czerwca i lipca br. Tym samym należy przyjąć, że akty wykonawcze do znowelizowanej ustawy mogą wejść w życie nie wcześniej niż w 2008r.”.

W latach 2007-2009 żadna z wersji, projektów nowelizacji ustawy o grach i zakładach wzajemnych, nie zakładała zmian w zapisach definiujących gry na automatach do gier o niskich wygranych, w tym definicji maksymalnej stawki za udział w jednej grze i maksymalnej jednorazowej wygranej. Wprowadzanie zaś uzupełnionego katalogu wymienionego w pkt. 5 „Warunków badań poprzedzających rejestrację automatu lub urządzenia do gier „ do aktów wykonawczych do ustawy było zbędne. Dotychczasowy dokument nie był wprawdzie aktem prawa powszechnie obowiązującego i nie musiał mieć takiego charakteru albowiem stanowił rodzaj wytycznych, procedury badań.

Jako załącznik do upoważnienia wydanego jednostkom badającym, warunki... stanowiły swoiste porozumienie pomiędzy umawiającymi się stronami. Nadmienić należy, iż celem stworzenia tego dokumentu była szybka, nie wymagająca długiego procesu legislacyjnego, reakcja regulatora rynku gier na automatach o niskich wygranych jakim był Minister Finansów, a także upoważnionych jednostek badających, na zmiany technologiczne, które umożliwiały wprowadzanie nowych mechanizmów gier naruszających ustawę.

Narzędziem, które mogłoby skutecznie doprowadzić do wyeliminowania nieprawidłowości w urządzeniach zarejestrowanych jako automaty do gier o niskich wygranych w tym czasie było uprawnienie Ministra Finansów do cofnięcia upoważnień jednostkom badającym, które nie przestrzegały przy badaniach udzielonych przez Niego wytycznych. Z takiego narzędzia skorzystano dopiero w dniu 23.11.2009 r. gdy Minister Finansów cofnął upoważnienie do wykonywania badań przez jednostki badające Politechniki Warszawskiej oraz Politechniki Łódzkiej, co nastąpiło po sygnalizacji Prokuratora Apelacyjnego w Białymstoku.

Oczekiwanie przez Departament Służby Celnej oraz Departament Kontroli Celno Akcyzowej i Kontroli Gier na rozpoczęcie prac legislacyjnych nad projektem nowelizacji ustawy oraz aktów wykonawczych spowodowało po pierwsze dalszą rejestrację urządzeń, które naruszały przepis art. 2 ust. 2 b, a także dalszy brak reakcji upoważnionych organów państwa wobec coraz większej liczby osób, które urządzając gry na takich automatach dopuszczali się czynów zabronionych z art. 107 § 1 kks.

Ponadto nie bez znaczenia dla ochrony porządku prawnego jest fakt, że Ministerstwo Finansów realizujące politykę państwa w zakresie gier losowych i zakładów wzajemnych było świadome tego, że podatek od gier na automatach o niskich wygranych pobierany jest od działalności niezgodnej z prawem.

III Dyrektor Izby Celnej w Szczecinie pismem nr 420000-WKP-9293-35/07/AW z dnia 23.08.2007r. skierowanym do Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej i Kontroli Gier, w związku z ujawnieniem urządzania gier na automatach o niskich wygranych wbrew przepisom ustawy z dnia 29.07.1992r. o grach i zakładach wzajemnych wniósł o zażądanie od podmiotów prowadzących grę na automatach o nazwie Daytona Classic i innych działających na podobnej zasadzie, przeprowadzenia przez uprawnioną jednostkę badającą badania kontrolnego tych automatów, stosownie do postanowień przepisów § 14 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 03 czerwca 2003r. w sprawie warunków urządzania gier i zakładów wzajemnych.

Powyższe związane było z ustaleniami dokonanymi przez pracowników szczególnego nadzoru podatkowego Urzędu Celnego w Szczecinie w związku z kontrolą przeprowadzoną w jednym z punktów gier na automatach o niskich wygranych. Na urządzeniu o nazwie Daytona Classic urządzano gry, w których wartość jednorazowej

wygranej mogła wynosić nawet 550 zł. (co przy kursie kupna 3,7932 za 1 euro z dnia 29.12.2006r. stanowi kwotę 145 euro) , a wartość maksymalnej stawki za udział w jednej grze wynosiła 10 zł. (2,6 euro).

Ze zgromadzonych w wyniku kontroli materiałów wynikało, że gra na przedmiotowym automacie miała następujący przebieg :

Uruchomienie urządzenia następowało poprzez jego zakredytowanie monetami lub banknotami o określonym nominale. Po zakredytowaniu automatu i naciśnięciu przycisku „start” uruchamiał się układ sterowania obrotami bębnow, które obracały się z różną prędkością, określoną indywidualnie i losowo dla każdego z nich. Bębny opatrzone są symbolami. Korzystne dla gracza ustawienie symboli na bębnach premiowane było wygraną. Stawka za udział w grze na najniższym poziomie – na liczniku „credit” – wynosiła 2 pkt. kredytowe co odpowiadało kwocie 20 gr. (0,05 euro). Najniższa wygrana na tym poziomie wynosiła 550 pkt. kredytowych co odpowiada równowartości 55 zł (14,5 euro). Gra na tym poziomie spełniała wymogi gry na automatach o niskich wygranych.

Gracz miał ponadto możliwość podjęcia gry na stawkach wyższych tj. od 4 do 100 pkt. kredytowych, a wysokość ewentualnej wygranej ulegała wówczas zwielokrotnieniu odpowiednio od 1 do 10-cio krotnej kwoty podstawowej. Uruchomienie takiej możliwości gry dokonywało się poprzez jednoczesne naciśnięcie przycisków „win’ i „stawka”, po czym naciśnięcie przycisku „start” powodowało przeniesienie punktów kredytowych z licznika „credit” na licznik „multiwin”. Po przeniesieniu punktów kredytowych na wspomniany licznik „multiwin” automatycznie wybierana była przez automat najniższa stawka za udział w jednej grze w wysokości 4 pkt. a zwielokrotnienie ewentualnej wygranej nie występowało. Podejmując ryzyko gry o wyższe kwoty, ale i ponosząc większe ewentualne straty punktów kredytowych, w przypadku przegranej, gracz przyciskiem „stawka” mógł ustawiać wyższe stawki za jedną grę aż do 100, co odpowiadało kwocie 10 zł. t.j. 2,6 euro. Korzystne dla gracza ułożenie symboli na bębnach urządzenia premiowane było wygraną, która mogła w najlepszym przypadku stanowić 10 – krotność liczby 550 pkt. kredytowych (5500 pkt.) będących równowartością 550 zł. tj. 145 euro. Chcąc zrealizować wygraną gracz przyciskiem „przelej z Multivinu” dokonywał przeniesienia znajdujących się tam pkt. kredytowych do licznika „credit” i przyciskiem „wyplata” podejmował wygraną.

Opisane powyższej zasady gry na automacie, który został zarejestrowany jako automat do gier o niskich wygranych, jednoznacznie wskazywały, iż urządzano na nim gry wbrew przepisom ustawy o grach i zakładach wzajemnych.

W związku z powyższym Izba Celna w Szczecinie uznała, iż celowym było ponowne przeprowadzenie badań przedmiotowych automatów przez niezależną jednostkę badającą.

W sprawie dotyczącej urządzania gier w lokalu Vegas – Salon Gier w Międzyzdrojach prowadzone było w tym czasie, przez Urząd Celny w Szczecinie, postępowanie karne skarbowe z art. 107 §1 kks, a urządzenie zostało zatrzymane jako dowód w sprawie.

W załączeniu do wniosku o skierowanie do badań sprawdzających załączono płytę DVD z nagraniem zasad gry na automacie o nazwie Daytona Classic.

Zastępca Dyrektora Departamentu Służby Celnej pismem z dnia 2.10.2007 r. o numerze SC/RE/0660/32/GN/07 udzieliła odpowiedzi Izbie Celnej w Szczecinie w sprawie wniosku o przeprowadzenie badań kontrolnych. W odpowiedzi stwierdzono, że wniosek Izby Celnej w Szczecinie dotyczący przeprowadzenia badań kontrolnych wszystkich eksploatowanych w kraju automatów o nazwie Daytona Classic i innych działających na podobnej zasadzie nie został uzasadniony w sposób obrazujący rzeczywiste potrzeby podjęcia przez Ministra Finansów określonych działań. Wskazano w piśmie, iż posiadanych przez Ministra Finansów informacji wynika, że w tamtym czasie działało na rynku ponad 1400 automatów Daytona Classic, natomiast automatów działających na podobnej zasadzie około 30.000.

We wskazanym wyżej piśmie podniesiono również, że „... w oparciu o przepis §14 ust. 5 rozporządzenia z dnia 03.06.2003r. w sprawie warunków urządzania gier i zakładów wzajemnych Minister Finansów może zażądać przeprowadzenia przez jednostkę badającą na koszt podmiotu badań kontrolnych automatów i urządzeń do gier. Jednakże Minister Finansów wykorzystuje to uprawnienie jedynie w uzasadnionych przypadkach w sytuacjach konkretnych podejrzeń naruszenia przepisów prawa.

Wobec powyższego brak jest podstaw do uznania, że przeprowadzenie badań wszystkich automatów wymienionych powyżej jest zasadne bez wskazania konkretnych uchybień pracy tych automatów... „,

Lektura wniosku Izby Celnej w Szczecinie uprawnia do stwierdzenia, iż w wskazywany w nim mechanizm naruszenia przepisu art. w ust. 2 b ustawy o grach i zakładach wzajemnych w grach na automatach marki Daytona Classic został opisany sposób wyraźny i przejrzysty.

Mechanizm ten został również rzetelnie zilustrowany nagraniem z eksperymentu procesowego dokonanego przez funkcjonariuszy Urzędu Celnego w Szczecinie.

Pismo Zastępcy Dyrektora Departamentu Służby Celnej z dnia 2.10.2007 r. w zestawieniu z poprzednimi sygnałami, wskazują wyraźnie, że Departamencie Służby Celnej panowała świadomość tego, iż 30.000 urządzeń zarejestrowanych jako automaty do gier o niskich wygranych działa w sposób, który umożliwia przekraczanie maksymalnej stawki za udział w jednej grze.

Przedsiębiorstwa Synot Polska Sp. z o.o. – dystrybutor automatów marki Daytona Classic w piśmie z dnia 11.07.2007 r. wskazało, że sprzedawało ono na rynek polski w tamtym czasie około 1000 automatów marki Daytona Classic. Pismo to było adresowane do Departamentu Służby Celnej Ministerstwa Finansów.

W związku z wystąpieniem Synot Polska Sp. z o.o. Naczelnik Urzędu Celnego w Szczecinie przesłał do Dyrektora Izby Celnej w Szczecinie szczegółową informację dotyczącą podjętych działań w zakresie automatów marki Daytona Classic należących do przedsiębiorstwa Multiplay Group Sp. z o.o. oraz ustaleń w zakresie przekraczania ustawowej wartości maksymalnej stawki za udział w jednej grze i maksymalnej jednorazowej wygranej. Z treści informacji Naczelnika UC w Szczecinie wynika, że zjawisko to może mieć powszechny charakter gdyż na terenie działania UC w Szczecinie w 44 punktach gier na AoNW eksploatowanych było w tamtym czasie 47 automatów Daytona Classic.

W automacie zabezpieczonym przez pracowników Referatu Szczególnego Nadzoru Podatkowego UC w Szczecinie nie stwierdzono naruszenia plomb jednostek badających. Powyższa sytuacja powinna była wzbudzić podejrzenie, że opinia techniczna wydana przez jednostkę badającą / w tym przypadku jednostkę badającą Politechniki Łódzkiej / została wydana w sposób nierzetelny. Te okoliczności należało skutecznie i precyzyjnie wyjaśnić już w tamtym czasie.

Chcę jednocześnie nadmienić, że wskutek działań Służby Celnej w okresie od grudnia 2009 r. do końca września 2010 r. zabezpieczono 51 automatów marki Daytona Classic, które zostały objęte śledztwem Prokuratury Apelacyjnej w Białymstoku.

Powyższe ustalenia nakazują prokuratorowi dokonanie oceny zaniechania podjęcia, przez urzędników Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej i Kontroli Gier, działań mających na celu zweryfikowanie już w 2007 roku informacji z Departamentu Służby Celnej, czy istotnie na rynku gier na automatach o niskich wygranych na szeroką skalę są eksploatowane urządzenia naruszające przepis art. 2 ust. 2 b ustawy o grach i zakładach wzajemnych. Odpis pisma z dnia 2.10.2007 r. o numerze SC/RE/0660/32/GN/07 został bowiem przesłany do wiadomości do Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej i Kontroli Gier. Urzędnicy tego departamentu uznali sprawę załatwioną w momencie udzielenia odpowiedzi przez Departament Służby Celnej i nie podjęli żadnych działań mających na celu weryfikację danych podanych przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Służby Celnej, chociażby poprzez zainicjowanie koordynowanej kontroli prawidłowego stosowania maksymalnej stawki i maksymalnej jednorazowej wygranej bądź też innych działań mających na celu analizę ryzyka związanego urządzaniem gier na tak funkcjonujących urządzeniach.

IV Izba Celna w Krakowie, pismem z dnia 14.08.2007r. o numerze 35-WNK-9273-21/07, skierowanym do Departamentu Kontroli CA i KG – w związku z rozbieżnościami w ocenie prawidłowości określania wygranych na automatach o niskich wygranych pomiędzy Urzędem Celnym w Krakowie a Grupą FP Sp.z o.o. w Opolu – zwróciła się z prośbą o zlecenie przeprowadzenia badań kontrolnych automatów przez upoważnioną jednostkę badającą na koszt podmiotu zgodnie z §14 ust. 5 cyt Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 03.06.2003r. w sprawie warunków urządzania gier i zakładów wzajemnych.

We wniosku o przeprowadzenie badań kontrolnych wskazano, że wyniku przeprowadzonych kontroli ustalono, iż na eksploatowanych i posiadających pozytywne opinie jednostki badającej oraz zarejestrowanych przez Ministra Finansów automatach należących do w/w spółki, pierwszą grę odbywa się za podstawową stawkę. Następnie za otrzymaną wygraną w postaci punktów, które kumulowane są na oddzielnym liczniku automatu, można kontynuować grę wykorzystując zdobyte punkty w ten sposób, że ustala się stawkę za grę jako wielokrotność zdobytych kredytów, których wartość

przewyższa 0,07 EUR co jest naruszeniem przepisów art. 2 pkt. 2 h ustawy o grach i zakładach wzajemnych zgodnie ze stanowiskiem Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej i Kontroli Gier – pismo CA-XI-8150-406/06/3785 z dnia 03.01.2007r.. Automat został skierowany do badań kontrolnych i w dniu 3.10.2007 r.

Jednostka Badająca Politechniki Lubelskiej wydała opinię zawierającą pozytywny wynik badań kontrolnych.

Niezależnie od skierowania automatu do badań kontrolnych Zastępcą Dyrektora Departamentu Służby Celnej, pismem SC-RE-0660-28/TK/2007 z dnia 18.09.2007r. adresowanym do Politechniki Łódzkiej, zwróciła się o pilne wyjaśnienie rozbieżności pomiędzy stanem stwierdzonym przez szczególny nadzór podatkowy i wskazanymi nieprawidłowościami a opiniami technicznymi wystawionymi przez jednostkę badającą, dotyczącymi kontrolowanych automatów.

W piśmie z dnia 08.10.2007r. skierowanym do Zastępcy Dyrektora Departamentu Służby Celnej Politechnika Łódzka poinformowała, że Jednostka Badająca PŁ prowadziła badania przedmiotowych automatów do gier o niskich wygranych między innymi w oparciu o dokument MF zatytułowany „Warunki badań poprzedzających rejestrację automatu lub urządzenia do gier”. Zgodnie z zapisem pkt. 5.1 że jednostka badająca nie może wydać pozytywnego wyniku badań, jeżeli „wygrana w jednej grze będąca sumą wygranych w poszczególnych etapach tej samej gry (kontynuacja gry) jest wyższa niż w ustawie o grach...” Zdaniem jednostki badającej sformułowania tego punktu dopuszczają zarówno sumowanie wygranych, wieloetapowość gier, jak i ich kontynuowanie. Jeśli więc gra odbywa się za stawkę podstawową (stawka za udział w jednej grze) to wygrane punkty kredytowe mogą być użyte do gry w kolejnym jej etapie, niezależnie od tego na jaki licznik wygrane te zostały przelane oraz czy gra ta została chwilowo zawieszona przez zastosowanie kumulacji. Jednostka badająca stwierdziła, że „...podczas kontynuowania wcześniej rozpoczętej gry ilość wygranych punktów kredytowych, użytych do gry w kolejnym etapie gry, zawsze przekroczy równowartość 0,07 euro. Nie jest to ustalanie stawki jako „wielokrotność zdobytych punktów” tylko kontynuacja gry, rozpoczętej wcześniej przez pobranie stawki z kredytu, co stwierdzono w cytowanym na wstępie protokole z kontroli automatów”.

Stanowisko zaprezentowane przez Politechnikę Łódzką wskazuje na stosowanie w procedurze badawczej automatów nieuprawnionych interpretacji i

stosowania pojęć nieznanymi ustawie takich jak kontynuacja gry za uzyskane wygrane, stawka podstawowa jak również nieuprawnione przyjęcie, iż kredytem, który pobiera się do rozpoczęcia gry są punkty z tzw. licznika „kredyt”. Stanowisko to jest sprzeczne ze stanowiskiem zaprezentowanym wcześniej przez Departament Kontroli Gier i Zakładów Wzajemnych w piśmie z dnia 17.03.2006 r. o numerze GL-7240-III/R-256/GN/2006/4768 KC skierowanym do Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej. W sposób wyraźny jednostka badająca Politechniki Łódzkiej przyznała, że wydaje pozytywny wynik badań wobec urządzeń, które umożliwiają kumulowanie punktów pochodzących z wygranych na odrębnym liczniku i przeznaczanie ich do dalszych gier w ilościach przekraczających ustawową wartość maksymalnej stawki za udział w jednej grze.

Departament Służby Celnej nie podjął żadnych działań, które mogłyby zweryfikować procedury badawcze stosowane zarówno w Jednostce badającej Politechniki Łódzkiej jak i Jednostce Badającej Politechniki Lubelskiej, która wydała pozytywny wynik badań automatu umożliwiającego naruszanie przepisu art. 2 ust. 2 b ustawy o grach i zakładach wzajemnych w sposób zaprezentowany w wyjaśnieniach Politechniki Łódzkiej. Poprzestanie jedynie na pozytywnym wyniku badań kontrolnych umożliwiło dalsze popełnianie czynu zabronionego z art. 107 § 1 kks. Ponadto takie stanowisko departamentu, które było sprzeczne z dotychczasowym stanowiskiem, przekazany do Izby Celnej w Krakowie, spowodowało wątpliwości co do trybu postępowania z automatami, co do których istniały wątpliwości w zakresie prawidłowego stosowania maksymalnej stawki za udział w jednej grze.

Z ustaleń śledztwa wynika, że już w tym czasie zarówno w Ministerstwie Finansów jak też w jednostkach organizacyjnych Służby Celnej panowało przekonanie o tym, iż kierowanie automatów do badań kontrolnych jest działaniem bezcelowym. Przekonanie to, wyrażone później w piśmie z dnia 24.11.2008 r. o numerze CA 11/8160/320/DZK/08/170BMI/9., wynikało z faktu, że żadna jednostka badająca nie przyzna, iż wydała nierzetelną opinię techniczną. Ponadto jednostki badające nie były zainteresowane wydaniem pozytywnego wyniku badań kontrolnych, w zakresie automatów przebadanych uprzednio przez inne jednostki badające z uwagi na to, że same wydawały pozytywne opinie w zakresie tych samych modeli automatów.

V Pismem z dnia 03.10.2007r. o numerze SC-RE-7240/0660-30/TK/2007 skierowanym do dyrektorów 16 izb celnych, Dyrektor Departamentu Służby Celnej zwróciła się o przekazanie informacji w zakresie rozbieżności polegających na różnicach zapisów w opiniach technicznych z badań poprzedzających rejestrację automatów do gier o niskich wygranych a stanem faktycznie stwierdzonym w wyniku przedmiotowych kontroli odnośnie spełniania warunków określonych w art. 2 ust. 2 b ustawy z dnia 29.07.1992 r. o grach i przepisach wykonawczych do tej ustawy.

Jako przesłankę wskazującą na konieczność uzyskania informacji w powyższym zakresie podano napływające do Ministra Finansów informacje o tym, że w trakcie kontroli przeprowadzonych w ramach wykonywania szczególnego nadzoru podatkowego pojawiły się nieprawidłowości dotyczące najczęściej różnic pomiędzy wartością maksymalnej stawki za udział w jednej grze oraz wartości jednorazowej wygranej określonej w opinii technicznej a wartościami faktycznie zaprogramowanymi w automatach do gier o niskich wygranych.

Powyższe informacje miały służyć ocenie pracy jednostek badających upoważnionych przez Ministra Finansów do przeprowadzania badań poprzedzających rejestrację automatów i urządzeń do gier. W piśmie wskazano, że w przypadku stwierdzenia nierzetelności przeprowadzonych badań Minister Finansów podejmie czynności zmierzające do ich wyeliminowania, z możliwością cofnięcia wydanych upoważnień.”

Izby Celne udzieliły odpowiedzi na przytoczone wyżej pismo Dyrektor Departamentu Służby Celnej. Niektóre izby zasygnalizowały występowanie istotnych nieprawidłowości.

Izba Celna w Przemyśle w dniu 03.10.2007r. stwierdziła, że możliwość przeprowadzenia kontroli są ograniczone z uwagi na znaczny rozwój technologii stosowanych w budowie automatów. Pracownicy szczególnego nadzoru podatkowego w znacznej mierze opierają się o dane zawarte w opiniach technicznych, muszą mieć zaufanie, co do ich wiarygodności i kompetencji. Stwierdzono nieprawidłowości w postaci rozbieżności pomiędzy zapisem w opinii technicznej (Politechniki Łódzkiej), a opisem sterowania grą przedłożony przez podmiot prowadzący działalność w zakresie gier na automatach o niskich wygranych.

Izba Celna w Olsztynie w dniu 22.10.2007 r. stwierdziła, że wszystkie automaty umożliwiają gry za zwielokrotnioną stawkę.

Izba Celna w Szczecinie pismem nr 420000-WKP-9293-35/07/AW z dnia 22.10.2007r. przesłała informacje o ujawnionych nieprawidłowościach w zakresie urządzanie gier na automatach o niskich wygranych, które odnoszą do naruszenia warunków maksymalnej stawki za udział w jednej grze i kwoty jednorazowej wygranej i wprowadzania gracza w błąd poprzez stwarzanie pozorów możliwości podejmowania większej liczby gier niż ma to miejsce w rzeczywistości.

W wyniku przeprowadzonych kontroli punktów gier na automatach o niskich wygranych nieprawidłowości stwierdzono w 8 przypadkach, w wyniku czego zatrzymano 10 automatów celem przeprowadzenia dalszych czynności procesowych. Wskazano nieprawidłowości w automaty typu bębnowego. Izba ponownie opisała szczegółowy przebieg gier na automatach – identyczny jak w piśmie z dnia 23.08.2007r.. Wskazano, że gra mogła być prowadzona na dwóch poziomach, istniała możliwość podjęcia gry na wyższych stawkach, wysokość wygranej podlegała wówczas zwielokrotnieniu. W piśmie wskazano, że zabezpieczone automaty należą do MultiplayGroup – nieprawidłowości dotyczą Jednostki Badającej Politechniki Łódzkiej.

Urząd Celny w Gdańsku pismem o numerze S.C.-RE-7240/0660-30/TK/2007 poinformował, że „zauważono niezgodność zapisów w opiniach technicznych z faktycznym przebiegiem gry. Wątpliwości budzi wysokość stawki maksymalnego zakładu za jaki jest prowadzona pojedyncza gra. W opiniach technicznych jednostki badające określają maksymalną stawkę bet max jako nieprzekraczającą równowartości 0,7 euro przeliczanej według kursu euro z ostatniego dnia poprzedniego roku kalendarzowego (w 2007 nie więcej niż 0,27 zł) W piśmie podniesiono m.in., że przypadku przeniesienia kredytów na licznik Multiwin można rozpocząć kolejną grę na górnych bębnach, która zgodnie z opisem sterowania grą może być prowadzona z wykorzystaniem stawki wielokrotnie przewyższającej stawkę maksymalną (np. w przypadku automatu Jokers Gold w wariantach 2,4,6,8,10,20,30,40,50 aż do 100 razy wartość pojedynczego kredytu t.j. 0,10 zł w tym przypadku stawka za grę może wynieść nawet 10 zł. Izba Celna w Gdańsku zadała również pytanie o to czy gra za punkty z licznika Multiwin jest nową grą, a wówczas jest ona prowadzona za stawki przewyższające maksymalną stawkę określoną w w/w ustawie. W przypadku ustalenia, że gra na górnych

bębnach jest nową grą kredyty na liczniku Multiwin powinny być traktowane tak samo jak kredyty uzyskane z gry na dolnej grze lub z wpłaconej gotówki, a górna gra powinna dawać możliwość ryzykowania wyłącznie stawką nie większą niż maksymalna.

Izba Celna w Gdańsku stwierdziła, że takie określanie maksymalnej stawki za grę występuje we wszystkich jednostkach badających, których opinie techniczne są dołączane do akt weryfikacyjnych automatów działających na terenie podległym Urzędowi Celnemu w Gdańsku.”

W piśmie podniesiono również, że powyższy mechanizm ujawniono w kilkudziesięciu podmiotach posiadających zezwolenia na urządzenie gier na AoNW.

W dniu 6.02.2009 r. Dyrektor Departamentu Służby Celnej skierowała do wszystkich jednostek badających pismo numerze SC/RE/ 0660/6/TK/2008 o treści:

„Departament Służby Celnej MF uprzejmie informuje, że podczas kontroli automatów do gier o niskich wygranych przeprowadzanych w ramach szczególnego nadzoru podatkowego ujawniono nieprawidłowości dotyczące :

- braku rzetelnego zabezpieczenia automatów przez jednostki badające, w szczególności przed ingerencją z zewnątrz, - niezgodności wartości maksymalnej stawki za udział w jednej grze i jednorazowej wygranej z wymogiem przepisu art. 2 ust. 2 b,
- niezgodności wartości maksymalnej stawki za udział w jednej grze i jednorazowej wygranej pomiędzy wartościami zaprogramowanymi w automacie a wskazanymi w opinii technicznej, - niezgodność stanów liczników wykazanych w opinii technicznej ze stanem rzeczywistym, - sposobu wyliczania przychodu zawartego w opinii technicznej.

Powyższe nieprawidłowości mogą poddawać w wątpliwość rzetelność badań poprzedzających rejestrację automatów i urządzeń do gier. Z uwagi na fakt, że upoważnienia do przeprowadzenia badań automatów lub urządzeń do gier zostały udzielone przez Ministra Finansów w oparciu o kryteria t.j. jak- odpowiedni standard przeprowadzanych badań, - autonomiczność względem podmiotów prowadzących działalność w zakresie gier i zakładów oraz ich organizacji i stowarzyszeń , - posiadanie akredytacji do przeprowadzania badań w określonym zakresie, co wiąże się z koniecznością poddawania ich kontroli w zakresie prowadzonych badań. W związku z powyższym uprzejmie prosimy o przeprowadzanie przedmiotowych badań w taki sposób, aby nie budziły one wątpliwości co do ich rzetelności. Szczególnie prosimy o zwrócenie uwagi na w/w nieprawidłowości i dłożenie wszelkich starań w celu ich wykluczenia. W

przypadku powtarzających się nieprawidłowości w zakresie przeprowadzanych badań Minister Finansów będzie zmuszony do podjęcia działań mających na celu wyeliminowanie niepożądanych zjawisk.”

Taka forma wystąpienia do jednostek badających, wobec stwierdzanych przez funkcjonariuszy celnych nieprawidłowości, w ocenie prokuratora była niewłaściwa i niewystarczająca dla zapobieżenia nieprawidłowościom, a wręcz była działaniem iluzorycznym, noszącym znamiona działania pozornego. Do takiej oceny skłania ustalenie, iż pismo z dnia 3.10.2007 roku zostało skierowane do jednostek organizacyjnych Służby Celnej z pominięciem Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej i Kontroli Gier, który nadzoruje komórki szczególnego nadzoru podatkowego sprawujące nadzór nad rynkiem gier na automatach o niskich wygranych. Zdaniem prokuratora reakcja Dyrektora Departamentu Służby Celnej, po powzięciu sygnałów o nieprawidłowościach nie mogła ograniczać się do kierowania wobec jednostek badających prośby o zaprzestanie popełniania przestępstw przeciwko dokumentom. Taka postawa tworzyła przekonanie, że regulator rynku czyli Minister Finansów rzeczywiście nie dysponuje aparatem mogącym w stanowczy sposób przywrócić stan zgodny z prawem.

Nadesłane sygnały o nieprawidłowościach powinny były stanowić podstawę do wszczęcia kontroli prawidłowości przeprowadzania badań urządzeń do gier przez jednostki badające oraz do cofnięcia upoważnień jednostkom badającym w działalności, których stwierdzono naruszenia obowiązujących przepisów prawnych. Powinny także stanowić podstawę do wszczęcia postępowań zmierzających do cofnięcia bądź unieważnienia poświadczenia rejestracji urządzeń, w zakresie których stwierdzono te nieprawidłowości.

W tym miejscu chcę zasygnalizować, że w chwili obecnej na 2361 automatów zabezpieczonych w śledztwie Ap V Ds. 28/09 Prokuratury Apelacyjnej w Białymstoku jedynie wobec 19 automatów organy Służby Celnej wszczęły postępowania w przedmiocie cofnięcia bądź unieważnienia poświadczenia rejestracji, pomimo iż przedstawicielom jednostek badających zostały przedstawione zarzuty wydania nieprawdziwych opinii technicznych będących podstawą wydania poświadczeń rejestracji.

W ocenie prokuratora, ustalenia śledztwa winny być podstawą do unieważnienia poświadczeń rejestracji wszystkich zabezpieczonych automatów, albowiem do ich rejestracji doszło w okolicznościach uzasadniających podejrzenie popełnienia

przestępstwa wyludzenia poświadczenia nieprawdy albo poświadczenia nieprawdy w trakcie rejestracji automatów.

Dyrektor Departamentu Służby Celnej nie przekazała informacji o wskazanych powyżej nieprawidłowościach innym komórkom organizacyjnym Ministerstwa Finansów zajmującym się zadaniami z obszaru gier i zakładów wzajemnych, w szczególności Departamentowi Kontroli Celno-Akcyzowej i Kontroli Gier, sprawującemu nadzór nad komórkami szczególnego nadzoru podatkowego w podległych urzędach celnych celem podjęcia działań, zgodnych z właściwością tego departamentu, służących rozpoznaniu skali niepożądanego zjawiska i przygotowania działań zapobiegających temu zjawisku.

VI Kolejnym sygnałem, które Ministerstwo Finansów, w tym Szef Służby Celnej Podsekretarz Stanu, powzięło w zakresie nieprawidłowego funkcjonowania jednostek badających było pismo Stowarzyszenia Menedżerów Firm Działających w Zakresie Gier Losowych z dnia 20.05.2008 r. podpisane przez prezesa stowarzyszenia Zbigniewa Benbenka przedstawiające stanowisko wobec projektu nowelizacji ustawy o grach i zakładach wzajemnych.

Stowarzyszenie zasugerowało, iż proponowane zmiany w zakresie definicji automatu o niskich wygranych / AoNW / nie wyeliminują patologii istniejących na rynku tych automatów. Zdaniem stowarzyszenia patologie te polegają na powszechnym łamaniu ograniczeń dotyczących wartości maksymalnej stawki i wartości maksymalnej jednorazowej wygranej / według stowarzyszenia to zjawisko było przyczyną fenomenalnego rozwoju tego rynku w ostatnich latach.

Wskazano, że eksploatowane automaty do gier o niskich wygranych uzyskiwały pozytywne wyniki w jednostce badającej oraz były dopuszczane do eksploatacji przez urzędników Ministerstwa Finansów mimo, iż możliwe jest prowadzenie na nich gier zarówno za stawki jak i wygrane przekraczające wielokrotnie przewidziane w ustawie maksymalne wartości. Stowarzyszenie Menedżerów Firm Działających w Zakresie Gier Losowych wskazało, że „istotą mechanizmu umożliwiającego obchodzenie w przypadku automatów o niskich wygranych obowiązującego prawa było akceptowanie przez jednostki badające oraz dopuszczanie do eksploatacji automatów, które umożliwiają przyjmowanie stawek przekraczających 0,07 euro oraz uzyskiwanie wygranych

przekraczających 15 euro, jeżeli gra jest prowadzona przy pomocy dodatkowego licznika /tzw. banku /.

Stowarzyszenie zaproponowało definicję gry na automacie o niskich wygranych, która opierała się na ograniczeniu wysokości maksymalnej stawki zagranej w jednostce czasowej oraz ograniczeniu maksymalnej wysokości wygranej, możliwej do uzyskania w jednostce czasowej wskazując, że tego rodzaju rozwiązania zostały przyjęte przez ustawodawstwa państw europejskich.

Pismem o numerze SC-PG/0311/1-16/ODZ/08/KPJ-907 z dnia 14 lipca 2008 roku Podsekretarz Stanu Szef Służby Celnej skierowanym do Zbigniewa Benbenka Prezesa Stowarzyszenia Menedżerów Firm Działających w Zakresie Gier Losowych, ustosunkował się do zaproponowanych przez to stowarzyszenie zmian w projekcie ustawy o zmianie ustawy o grach i zakładach wzajemnych. Pismo to odnosiło się do wszystkich propozycji obejmujących różne rodzaje gier losowych. W zakresie propozycji zmian definicji automatów do gier o niskich wygranych poinformowano, iż kwestie dotyczące automatów do gier o niskich wygranych będą przedmiotem prac w ramach planowanego drugiego etapu nowelizacji ustawy o grach i zakładach wzajemnych.

Z ustaleń śledztwa wynika, że w 2008 r. prace nad zmianami ustawy o grach i zakładach wzajemnych przewidywały dwa etapy. I etap nie wymagający notyfikacji w Komisji Europejskiej oraz II etap, który wymaga notyfikacji. W ramach drugiego etapu przewidywano : 1/ zawarcie w ustawie przepisów dotyczących urządzania i prowadzenia gier i zakładów wzajemnych w sieci Internet , 2/ umożliwienie zawierania zakładów wzajemnych za pomocą sms oraz z wykorzystaniem innych możliwości technicznych. Analiza dokumentów dotyczących prac nad zmianą ustawy o grach i zakładach wzajemnych wskazuje, że dopiero w październiku 2009 roku nastąpiło zainteresowanie Ministerstwa Finansów kwestią regulacji dotyczących automatów do gier o niskich wygranych, które skutkowało wyeliminowaniem gier na takich automatach z katalogu gier hazardowych w ustawie z dnia 19 listopada 1999 r. o grach hazardowych.

VII Pismem z dnia 14.03.2008 r. o numerze 34-WZP-0709-33/07 Izba Celna w Kielcach Wydział Zwalczania Przestępczości skierowanym do Dyrektora Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej i Kontroli Gier Ministerstwa Finansów przesłała analizę akt postępowania sprawdzającego w sprawie o czyn z art. 107 §1 kks. Pismo zostało wysłane

do departamentu z wnioskiem o ocenę oraz wyznaczenie terminu w jakim przedstawiciele Izby Celnej w Kielcach będą mogli przedstawić szczegóły ustaleń oraz dowody je potwierdzające.

W dołączonej do pisma notatce urzędowej z analizy materiałów zebranych w toku postępowania sprawdzającego sygn. 34-WZP-0709 -33/07 z dnia 14.03.2008r. sporządzonej przez WZP Izby Celnej w Kielcach informowano o tym, że funkcjonariusze Wydziału Zwalczania Przestępczości Izby Celnej w Kielcach w toku realizowanych czynności uzyskiwali informacje wskazujące na możliwość wystąpienia nieprawidłowości związanych z prowadzeniem gier na automatach do gier o niskich wygranych. Nieprawidłowości te miały polegać w szczególności na : - możliwości prowadzenia gier za stawki wyższe niż określone w art. 2 ust. 2b Ustawy z dnia 29.07.1992 r. o grach i zakładach wzajemnych, - możliwości uzyskiwania wygranej wyższej niż określone w art. 2 ust. 2 b w/w ustawy o grach i zakładach wzajemnych.

Z treści notatki wynika, że w toku postępowania wystąpiono do Izb Celnych i Skarbowych z wnioskami o udzielenie informacji o postępowaniach prowadzonych w stosunku do podmiotów działających legalnie na rynku automatów do gier o niskich wygranych. Z odpowiedzi udzielonych przez izby celne wynikało iż tylko Urząd Celny w Szczecinie prowadził postępowanie w zakresie i w sposób zbliżony do postępowania prowadzonego przez Urząd Celny i Izbę Celną w Kielcach. W dalszej części notatki opisane zostały podjęte działania oraz poczynione ustalenia, które w istotnej mierze pokrywały się z działaniami i ustaleniami śledztwa prowadzonego w tutejszej Prokuraturze Apelacyjnej.

W analizie wskazano, że ustalony stan faktyczny oraz dowody zgromadzone w toku postępowań prowadzonych przez Urząd Celny w Kielcach, Centralne Biuro Śledcze Komendy Głównej Policji i Prokuraturę Apelacyjną w Białymstoku oraz KWP w Kielcach i WZP IC w Kielcach pozwalały na przyjęcie, iż wnioski leżące u podstaw wszczęcia postępowania sprawdzającego były zasadne i zostały w całości potwierdzone.

W analizie zasygnalizowano ponadto konieczność podjęcia w kolejnym etapie postępowania działań mających na celu :- ujawnienie wszystkich podmiotów uczestniczących w procederze, -określenie roli i ocena sposobu postępowania wszystkich instytucji publicznych powołanych do sprawowania nadzoru nad rynkiem automatów do gier o niskich wygranych, - sporządzenie harmonogramu dalszych działań, planu realizacji

czynności oraz oszacowanie sił i środków możliwych do użycia w trakcie ewentualnej realizacji czynności procesowych.

Wobec powyższego przekazano powyższą analizę do Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej i Kontroli Gier Ministerstwa Finansów w celu oceny i podjęcia ewentualnej współpracy z Komendą Główną Policji.

Dyrektor Izby Celnej w Kielcach, na naradzie kierownictwa Służby Celnej, która odbyła się w dniu 18.03.2008 r. poinformował Szefa Służby Celnej o skierowaniu analizy do Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej i Kontroli Gier.

Ministerstwo Finansów nigdy nie odniosło się do pisma Izby Celnej w Kielcach.

W 2008 roku skutecznym narzędziem do walki z patologiami występującymi na rynku gier na automatach o niskich wygranych roku była współpraca z Policją oraz biegli powoływani w toku prowadzonych postępowań karnych skarbowych. Proces karny mógł zostać zainicjowany po ujęciu sprawcy na gorącym uczynku. Wobec braku funkcjonariuszy celnych do przeprowadzania czynności rozpoznawczych korzystano z pomocy Policji.

VIII W dniu 7.05.2008 r. Stowarzyszenie Menadżerów Firm Działających w Zakresie Gier Losowych zgłosiło propozycje dotyczące projektu zmian rozporządzenia w sprawie warunków urządzania gier i zakładów wzajemnych.

Niezależnie od propozycji do treści projektu w piśmie wskazano na potrzebę doprecyzowania § 8 ust. 2 rozporządzenia. Zdaniem opiniodawcy „...ustawowa definicja AoNW określa maksymalną stawkę w grze i maksymalną jednorazową wygraną, jednak aktualnie stosowana praktyka dopuszcza automaty AoNW, umożliwiające gry za wyższe stawki i dające wyższe wygrane w wyniku kontynuacji gry, co nie odpowiada intencji ustawodawcy. Dopuszczane są AoNW dla których możliwe jest granie za wyższe stawki w wyniku kontynuacji gry za uzyskane wygrane, które kumulowane są na odrębnym liczniku (najczęściej występującym pod nazwą BANK) Dopuszczane automaty AoNW również pozwalają na uzyskiwanie łącznych wygranych w jednej grze wyższych niż określona Ustawą ponieważ oprócz bezpośredniej wygranej umożliwiają one kontynuację gry bez konieczności uiszczania stawki (najczęściej są to tzw. wolne gry). W wyniku takiej kontynuacji gry łączna wygrana w jednej grze liczona jako suma bezpośredniej wygranej i wygranych uzyskanych w wyniku kontynuacji gry bez

konieczności uiszczania stawki jest wielokrotnie wyższa niż określona w Ustawie. Podobne wątpliwości zgłaszają Izby Celne, ostatnio problem zgłosiła Izba Celną w Szczecinie dlatego uważamy, że doprecyzowanie zapisu w zakresie badań poprzedzających rejestrację AoNW jest konieczne albowiem ustali jednoznacznie warunki dopuszczenia automatów na rynek.” oraz podaje propozycję dodania pkt. 5 i 6 do ust.2 §8 rozp.

Postulowana przez Stowarzyszenie redakcja § 8 ust. 2 pkt 5 i pkt 6 jest następująca:

„5) dla automatów o niskich wygranych prawidłowe ustalenie wartości maksymalnej stawki i uniemożliwienie kumulowania wygranych i przekraczania wartości maksymalnej stawki w wyniku kontynuacji gry za uzyskane wygrane.

6) dla automatów o niskich wygranych prawidłowe ustalenie wartości jednorazowej wygranej i uniemożliwienie przekraczania wartości jednorazowej wygranej przez uzyskiwanie dalszych wygranych o łącznej wartości wyższej niż maksymalna jednorazowa wygrana w wyniku kontynuacji gry”.

Zaproponowane przez stowarzyszenie brzmienie § 8 ust. 2 pkt 5 i pkt 6 projektu rozporządzenia zostało uwzględnione w wersji projektu z dnia 3.09.2008 r. i zostało wprowadzone do rozporządzenia z dnia 24.02.2009 r.. Wynika z tego, że Minister Finansów podzielał wątpliwości w zakresie nieprawidłowości istniejących na rynku automatów do gier o niskich wygranych.

IX W pierwszym kwartale 2008 roku pracownicy Referatu Szczególnego Nadzoru Podatkowego Urzędu Celnego w Szczecinie, wskutek analizy zapisów opinii technicznych z badań poprzedzających rejestrację automatów do gier o niskich wygranych, które zostały wydane przez Jednostkę Badającą Politechniki, wzywali podmioty posiadające zezwolenia na urządzenie gier na automatach o niskich wygranych do wycofania z podlegających weryfikacji punktów gier automatów z opiniami powyższej jednostki badającej.

Funkcjonariusze zakwestionowali, ujawniony w opiniach następujący sposób gry : „Gra podstawowa za 1 lub 2 pkt. kredytowe pobrane z licznika kredyt z tabelą wypłat na dolnej szybie. Wygrane w tej grze można gromadzić na liczniku BANK. Drugi wariant gry w oparciu o tabelę wygranych usytuowaną na górnej szybie rozpoczyna

się od gry 0-2/100 za stawkę 2 pkt. jeżeli wygrana wynosi 0 w I etapie gra się kończy, jeżeli 2 lub 100 to wygrana może być przeniesiona do kredytu wtedy gra się kończy lub do BANKU i może być kontynuowana na górnych bębnach za punkty pobrane z BANKU. Każdą grę można kontynuować za punkty pobierane z banku wygranych w wysokości od 10 do 100pkt. Maksymalna wygrana łącznie z gamblingiem 500pkt. „.

Kierujący Jednostką Badającą Politechniki Warszawskiej Andrzej Sierociński wyraźnie zatem w opinii wskazał, że zgodnie z przepisem art. 2 ust. 2 b są jedynie maksymalne stawki w grze podstawowej czyli 1-2 punkty kredytowe. Wskazał jednak wyraźnie, że w grach z licznika Bank pobierane są stawki w wysokości od 10 do 100 punktów kredytowych co nie było zgodne z przepisem art. 2 ust. 2 b ustawy o grach i zakładach wzajemnych.

Działania Referatu Szczególnego Nadzoru Podatkowego Urzędu Celnego w Szczecinie spotkały się z natychmiastową reakcją Andrzeja Sierocińskiego, który w drodze korespondencji mailowej oraz pisemnie poinformował Departament Służby Celnej o stanowisku Urzędu Celnego w Szczecinie. Andrzej Sierociński podniósł, że kwestionowane automaty o nazwie Super Bank swojej zasadzie działania niczym nie różnią się od innych automatów używanych i zaakceptowanych wcześniej przez wspomniany Urząd Celny w Szczecinie. Zdaniem Jednostki Badającej Politechniki Warszawskiej oraz pozostałych jednostek badających automaty Super Bank spełniały wszystkie formalne wymogi ustawowe co zostało potwierdzone pozytywnymi opiniami technicznymi.

Pismem S.C./RE/0680/8/NGR/08/3663 z dnia 7 marca 2008 r. Zastępca Dyrektora Departamentu Służby Celnej przekazała zgodnie z właściwością powyższe pismo, celem zajęcia stanowiska oraz podjęcia stosownych działań. Do pisma Politechniki Warszawskiej została dołączona kopia poświadczenia rejestracji o nr GL-7240-II/1251/2008 wraz z opinią techniczną PW/R/1094/11-07/TORO oraz kopia poświadczenia rejestracji o nr GL-7240-II/11850/2007 wraz z opinią techniczną PW/R/751/07-07/VS.

Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej pismem z dnia 12.03.2008 r. o numerze CA11/8160/78/DZK/08/3663 przesłał kopię pisma Andrzeja Sierocińskiego do Dyrektora Izby Celnej w Szczecinie prosząc o zajęcie stanowiska w przedmiotowej kwestii.

W odpowiedzi Izba Celna w Szczecinie pismem 420000-WKP-9293-18/08/AW z dnia 19.05.2008 r. skierowanym do Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej i Kontroli Gier wskazała, że Naczelnik Urzędu Celnego w Szczecinie po otrzymaniu zgłoszenia rozpoczęcia działalności objętej szczególnym nadzorem podatkowym i po analizie dokumentacji dołączonej do tego zgłoszenia, uznał ze zapisy zawarte w niektórych opiniach technicznych jednostki badającej, naruszają warunki ustawy o grach i zakładach wzajemnych. Powyższe naruszenie w ocenie Urzędu Celnego dotyczyło przekroczenia maksymalnej stawki za udział w jednej grze.

Dyrektor Izby Celnej w Szczecinie w powyższym piśmie wskazał przykładowe opinie techniczne Jednostki Badającej Politechniki Warszawskiej, które zawierały zapis : „ Każdą grę można kontynuować za punkty pobierane z banku wygranych w wysokości od 10 do 100 pkt. „ przyjmując założenie, że wartość jednego punktu kredytowego wynosi 0,1 zł organ uznał, że grę na przywołanych automatach można prowadzić według stawek od 1 do 10 zł, znacznie przekraczających ustawową równowartość 0,07 euro „.

W dalszej części dokumentu Dyrektor IC w Szczecinie wskazała, że do naczelników urzędów celnych podległych Izbie Celnej w Szczecinie zostało wystosowane pismo instrukcyjne, w którym wskazano m.in. iż :

1. pozytywna opinia techniczna jednostki badającej, będąca wstępnym i niezbędnym dokumentem do rejestracji przez MF automatu do gier o niskich wygranych wskazuje na konieczność przeprowadzenia urzędowego sprawdzenia i włączenia do eksploatacji urządzenia, na podstawie poświadczenia rejestracji GL 1,
2. w sytuacji gdy pomimo pozytywnej opinii technicznej jednostki badającej zawiera ona zapisy wskazujące na mogące mieć miejsce naruszenie warunków ustawy o grach i zakładach wzajemnych , naczelnicy urzędów celnych powinni podejmować działania stosownie do postanowień ustawy i sygnalizować je lub konsultować z Ministrem Finansów, który zarejestrował przedmiotowy automat.

Dyrektor Izby Celnej w Szczecinie omówiła tą sytuację zarówno wewnątrz izby celnej z naczelnikami urzędów celnych – w tym zakresie ustalono, że dalszy tryb działania naczelników winien być ukierunkowany na wykorzystywanie przepisów karnych skarbowych a nie drogi administracyjnej, niezależnie od powyższego zakres skargi Politechniki Warszawskiej konsultowała z Zastępcą Dyrektora Departamentu Służby

Celnej wskazując w szczególności na brak możliwości podjęcia udolnych działań z poziomu naczelnika urzędu celnego w obowiązującym stanie prawnym. Rozmowy z Zastępcą Dyrektora Departamentu Służby Celnej odbywały się w Ministerstwie Finansów przy okazji narad służbowych. Praktycznie podczas każdego kontaktu z nią Dyrektor Izby Celnej w Szczecinie sygnalizowała wskazane powyżej problemy.

Dyrektor Izby Celnej w Szczecinie, w zakresie odpowiedzi na skargę rozmawiała z Zastępcą Dyrektora Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej i Kontroli Gier koncentrując się głównie na zakresie czynności dopuszczalnych w trybie urzędowego sprawdzenia. Potwierdziła tylko swoje wcześniejsze rozpoznanie dosyć wąskiego traktowania zakresu urzędowego sprawdzenia sprowadzającego się do sprawdzenia wykazu automatów znajdujących się w punkcie z automatami objętymi zezwoleniem, przechowywaniem poświadczeń rejestracji GL 1, czynności organoleptycznych nienaruszalności plomby, numeru automatu, regulaminu gier, opisu gry i ocenie czy szkic sytuacyjny rozkładu automatów w lokalu jest zgodny ze stanem faktycznym.

Z ustaleń śledztwa wynika, że intencją pisma z dnia 19.05.2008 r. było przedstawienie Departamentowi CA, że automaty do których odnosiły się omawiane opinie techniczne działały wbrew warunkom określonym w ustawie. Nie wskazywano w tym piśmie na skalę zagadnienia, albowiem w maju 2008 r. uważano, że sprawą oczywistą było, że wszyscy wiedzieli o tym, że automaty zarejestrowane jako automaty do gier o niskich wygranych umożliwiają gry za stawki przekraczające wartości ustawowe oraz, że w trybie szczególnego nadzoru podatkowego Służba Celna nie dysponuje instrumentem przeciwdziałającym temu zjawisku.

Pracownicy Referatu Szczególnego Nadzoru Podatkowego Urzędu Celnego w Szczecinie, wobec braku reakcji Ministerstwa Finansów wobec jednostki badającej, która w swoich opiniach nie ukrywa, że badane automaty umożliwiają kumulację punktów na odrębnym liczniku i przeznaczanie ich do dalszych gier w ilościach przekraczających wartości ustawowe, w protokołach urzędowego sprawdzenia zawierali zastrzeżenie, że na niektórych automatach z opiniami Politechniki Warszawskiej istnieje podejrzenie, że urządzenie na nich gier może prowadzić do naruszenia przepisu art. 2 ust. 2 b ustawy o grach i zakładach wzajemnych.

W kwietniu 2008 roku Referat Szczególnego Nadzoru Podatkowego UC w Szczecinie sporządził opracowanie, w którym przedstawione zostały dane statystyczne, występujące nieprawidłowości, opis podejmowanych działań i diagnozowane przyczyny ujawnionych nieprawidłowości dotyczących automatów do gier o niskich wygranych oraz propozycje rozwiązań.

W opracowaniu z dnia 28.03.2008 r. o numerze 421000-SN-HA-9270-15/08/AR-9 Urząd Celny w Szczecinie sygnalizował, że stawka efektywna podatku od gier / określona jako iloraz kwoty zryczałtowanego podatku i miesięcznej wysokości przychodów /, którą płacą podmioty urządzające gry na automatach o niskich wygranych wyniosła średnio jedynie 10,80 %. W skrajnym przypadku stawka efektywna podatku od gier w jednym z punktów wyniosła jedynie 1,32 %, podczas gdy podatek od gier na automatach eksploatowanych w salonach i kasynach wynosił 45 % przychodów z automatu.

W opracowaniu wskazano, że egzekwowanie jednolitej interpretacji przepisu definiującego instytucję jednej gry na automatach o niskich wygranych oraz prawidłowe określenie uprawnień i obowiązków jednostek badających oraz kontrola ich funkcjonowania są problemami leżącymi u podstaw skutecznych działań na rzecz zwalczania nieprawidłowości w tym obszarze o tak istotnym znaczeniu fiskalnym.

Wskazano ponadto, że oprócz zmian legislacyjnych konieczne jest przyjęcie i realizacja jednolitej strategii w obszarze gier na automatach o niskich wygranych, które pozostawały dotąd na marginesie zainteresowań komórek analitycznych i kontrolnych.

Zestawienia przychodów z automatów do gier o niskich wygranych były przekazywane do Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej. Urzędnicy tego departamentu mieli wiadomość tego, że opodatkowanie automatów do gier o wynosiło rzędu 15 % dochodu gdy w tym czasie automaty wysokohazardowe były opodatkowane w wysokości 45 %.

Informacje uzyskane z Izby Celnej w Szczecinie wskazują, że skala ujawnianych nieprawidłowości w zakresie stosowania stawki za udział w jednej grze była duża i znana już na początku 2008 roku. Pracownicy szczególnego nadzoru podatkowego precyzyjnie rozpoznali nieprawidłowości i informowali o nich swoich przełożonych. Informacje te były przekazywane do Ministerstwa Finansów.

X W dniu 16.06.2008r. przedsiębiorstwo ZPR SA złożyło wniosek o wydanie decyzji rozstrzygającej o charakterze gry na automacie o niskich wygranych. We wniosku wskazano, że w automacie gra odbywa się na dwóch licznikach tj. credit oraz bank. W grze z licznika credit pobierane są stawki w wysokości do 0,07 euro co jest zgodne z przepisem art. 2 ust. 2 b. ustawy. W grze z licznika bank wysokość stawek jest ustalana dowolnie przez operatora i może przekraczać równowartość 0,07 euro. Wygrana w grze za punkty z tego licznika, składa się z dwóch części – bezpośredniej, zgodnej z art. 2 ust. 2 b oraz pośredniej pochodzącej z gier premiowych. Łączna wartość takiej wygranej przekraczała wartość maksymalnej jednorazowej wygranej określonej w art. 2 ust. 2 b.

Decyzją nr SC/WZ/7291/23-1/POK/08/MB7-7701 z dnia 14.08.2008r. Minister Finansów / z upoważnienia Ministra Finansów decyzję podpisał Zastępca Dyrektora Departamentu Służby Celnej / stwierdził, że gra opisana we wniosku ZPR SA nie jest grą na automatach o niskich wygranych.

W dniu 24.10.2008r. do Ministra Finansów wpłynęło pismo Zjednoczonego Przedsiębiorstwa Rozrywkowego, w którym zwrócono się o podjęcie działań w celu wyeliminowania permanentnego naruszania ustawy z dnia 29.07.1992r. o grach i zakładach wzajemnych – naruszeń dokonywanych w obszarze gier na automatach o niskich wygranych. Podmioty działające w branży gier wielokrotnie zwracały uwagę na to, że automaty dopuszczone do eksploatacji na podstawie opinii jednostek badających jako automaty o niskich wygranych są w istocie automatami wysokohazardowymi analogicznymi jak automaty eksploatowane w salonach gier na automatach i kasynach. Wskazano, że według zasad opisanych w cytowanej wyżej decyzji SC/WZ/7291/23-1/POK/08/MB7-7701 z dnia 14.08.2008r. działają popularne na rynku automaty. We wszystkich tych automatach występuje mechanizm gry z banku za wyższe stawki oraz maksymalna wygrana = 50 zł plus gry premiowe, czyli ze znacznie większym prawdopodobieństwem wygrania następnych 50 zł w każdej kolejnej grze. Wszystkie te automaty są użytkowane jako automaty o niskich wygranych i jako takie zarejestrowane i dopuszczone do eksploatacji przez Ministra Finansów w oparciu o opinie jednostek badających. W efekcie na masową skalę dochodzi do łamania ustawy o grach i zakładach wzajemnych.

XI Pismem SC14/0660/57/NGR/2008 z dnia 12.12.2008 r. Dyrektor Departamentu Służby Celnej, realizując polecenie Podsekretarza Stanu Szefa Służby Celnej zwrócił się do wszystkich izb celnych z prośbą o wskazanie, spośród eksploatowanych na terenie właściwości miejscowej izby celnej, automatów do gier o niskich wygranych, co do których działania powzięto wątpliwości w zakresie możliwości uzyskania wygranej wyższej niż przewiduje w/cyt. Ustawa bądź też wytypowanie automatów w stosunku do których wskazane byłoby przeprowadzenie badania kontrolnego w oparciu o przepis § 14 ust. 5 rozporządzenia z dnia 03.06.2003r. w sprawie warunków urządzania gier i zakładów wzajemnych.

Wybór automatów do badań kontrolnych miał uwzględniać różnorodność ich typów i podmiotów które je użytkowały, przy czym ilość automatów nie powinna była przekroczyć 10. Sporządzone wykazy z podaniem :typu automatu, podmiotu użytkującego, numerów poświadczeń rejestracji typowanych automatów izby celne miały przekazać do Departamentu Służby Celnej do dnia 31.12.2008r..

Powyższe pismo świadczy o tym, że zarówno Podsekretarz Stanu Szef Służby Celnej , jak też urzędnicy Departamentu Służby Celnej, mieli świadomość tego, że na rynku gier na automatach o niskich wygranych, powszechnie występuje zjawisko przekraczania ustawowych wartości stawek i wygranych. W przytoczonym wcześniej piśmie z dnia 02.10.2007r. o numerze SC/RE/0660/32/GN/07 Zastępca Dyrektora Departamentu Służby Celnej zastrzegł, że Minister Finansów wykorzystuje to uprawnienie jedynie w uzasadnionych przypadkach w sytuacjach konkretnych podejrzeń naruszenia przepisów prawa. Z tego względu stwierdzono, że brak było podstaw do uznania, że przeprowadzenie badań wszystkich automatów wymienionych we wniosku było zasadne bez wskazania konkretnych uchybień pracy tych automatów. Trudno jest przypuszczać, aby na podstawie zawiadomienia złożonego przez podmiot, który posiadał zezwolenia na urządzenie gier na automatach w salonach i kasynach, a zatem podmiot z branży konkurencyjnej wobec automatów do gier o niskich wygranych, Podsekretarz Stanu zdecydowałby się na skierowanie automatów do badań kontrolnych, w sytuacji gdy uprzednio nie zdecydował się na takie działania wobec sygnałów napływających z jednostek Służby Celnej.

XII W dniu 24.02.2009 r. Minister Finansów podpisał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie z dnia 03.06.2003r. w sprawie warunków urządzania gier i zakładów wzajemnych. Wprowadzony przepis § 8 ust. 2. stwierdzał, że badanie poprzedzające rejestrację polega na sprawdzeniu, czy konstrukcja automatu lub urządzenia do gier zapewnia m.in. :

pkt 5) dla automatów o niskich wygranych:

- a) prawidłowe ustalenie wartości maksymalnej stawki i uniemożliwienie przekraczania wartości maksymalnej stawki w wyniku kontynuacji gry za uzyskane wygrane,
- b) prawidłowe ustalenie wartości jednorazowej wygranej i uniemożliwienie uzyskania jednorazowej wygranej w kwocie wyższej niż 15 euro, o której mowa w art. 2 ust. 2b ustawy.

Jednocześnie przepis przejściowy § 2. zakładał, że do postępowań w sprawie poświadczenia rejestracji wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie rozporządzenia stosuje się przepisy dotychczasowe.

Przepisy znowelizowanego rozporządzenia sprawiły, że podmioty posiadające zezwolenia na urządzanie gier na automatach o niskich wygranych na masową skalę przygotowywały dokumenty celem złożenia wniosków o rejestrację GL 1 automatów na mocy przepisów dotychczasowych. Z ustaleń śledztwa wynika, że z około 25.000 wniosków o rejestrację, które wpłynęły do Wydziału Rejestracji i Egzaminów Zawodowych Departamentu Służby Celnej w ciągu ostatnich 10 dni przed wejściem w życie przepisów znowelizowanego rozporządzenia, co najmniej kilkanaście tysięcy dotyczyło urządzeń, które nie zostały poddane badaniom przez jednostki badające. Świadczą o tym zgromadzone w śledztwie dokumenty zakupu automatów, dokumenty importu automatów, billingi telefonów komórkowych przedstawicieli jednostek badających, którzy w datach rzekomych badań przebywali w innych miejscowościach niż urządzenia, wyjaśnienia biegłych, analiza poczty elektronicznej przedstawicieli jednostek badających.

Z danych uzyskanych z bazy Krajowego Rejestru Automatów do Gier wynika, że w okresie od 21.03.2009 r. w Departamencie Służby Celnej zostało zarejestrowanych 20378 automatów do gier o niskich wygranych podczas gdy od momentu wprowadzenia na rynek do dnia 20.03.2009 r. poświadczenie rejestracji GL 1 uzyskiwały 82154 automaty do gier o niskich wygranych. Do chwili obecnej spośród ponad

8 tysięcy czynnych automatów ponad 4 tysiące są to automaty zarejestrowane po dniu wejścia w życie rozporządzenia z dnia 24 lutego 2009 r.

Powyższe dane wskazują, że w okresie 7 miesięcy 2009 roku zarejestrowano 24,8 % automatów zarejestrowanych dotychczas w ciągu 5 lat.

W dniu 16.03.2009 r. w siedzibie Ministerstwa Finansów odbyło się spotkanie urzędników Departamentu Służby Celnej i Departamentu Kontroli Celno Akcyzowej z jednostkami badającymi. Podczas tego spotkania, jak też w korespondencji mailowej nadesłanej do Departamentu Służby Celnej przedstawiciele jednostek badających sygnalizowali, że nie są w stanie w dalszym ciągu wykonywać badań na podstawie zmienionych przepisów albowiem 100 % zbadanych dotychczas urządzeń nie spełnia warunków nowego rozporządzenia. Sygnalizowały to jednostki badające Politechniki Warszawskiej, Politechniki Łódzkiej, Politechniki Lubelskiej, Akademii Górniczo Hutniczej, Instytutu Elektrotechniki z Gdańska.

Pomimo tej wiedzy w Departamencie Służby Celnej w dalszym ciągu rejestrowane były urządzenia, które nie spełniały warunków art. 2 ust. 2 ustawy o grach i zakładach wzajemnych.

Pracownicy Wydziału Rejestracji i Egzaminów Zawodowych Departamentu Służby Celnej mieli wątpliwości, czy rejestrując automaty, które w przyszłości miałyby zostać zabezpieczone przez pracowników szczególnego nadzoru podatkowego, nie naruszają prawa. Niemniej jednak kierownictwo Departamentu Służby Celnej poleciło rejestrację takich urządzeń.

W dniu 26.03.2009r. Naczelnik Wydziału Rejestracji i Egzaminów Zawodowych napisała e-mail do swoich bezpośrednich przełożonych tj. Dyrektora i Zastępcy Dyrektora Departamentu Służby Celnej z prośbą o zajęcie stanowiska, czy można rejestrować AoNW niespełniające wymogu §8 ust. 2 pkt.5 lit. a) rozp. MF z dnia 24.02.2009 r.,

W dniu 31.03.2009r. sporządziła notatkę służbową ze spotkania z przełożonymi, które odbyło się tego dnia. Na ostatniej stronie notatki pracownicy Wydziału Rejestracji i Egzaminów Zawodowych – potwierdzili fakt zapoznania się z treścią notatki. Notatka porusza kwestie wątpliwości co do rejestracji zaś na spotkaniu uzyskano informację, że:

- przepisy nie uległy zmianie, a jedynie doprecyzowano art. 2 ust. 2b ustawy o grach i zakładach wzajemnych. Według Zastępcy Dyrektora Departamentu Służby Celnej §2 rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków urządzania gier i zakładów wzajemnych ma jedynie zastosowanie jedynie do dokumentów a nie automatów. „Automaty mają spełniać wymogi rozporządzenia i takie stanowisko nie uległo zmianie, nigdy nie było rozumiane inaczej niż w aspekcie art. 2 ust. 2b ustawy”.

- Naczelnik Wydziału Rejestracji i Egzaminów Zawodowych na omawianym spotkaniu uzyskała informację, iż gra ma się toczyć zgodnie z art. 2 ust. 2b ustawy, a jednocześnie Zastępcę Dyrektora Departamentu Służby Celnej na pytanie oznajmiła, że mają być rejestrowane urządzenia z pozytywnymi opiniami przedrejestracyjnymi wydanymi według starych przepisów.

W dniu 1.06.2009r. Naczelnik Wydziału Rejestracji i Egzaminów Zawodowych w porozumieniu z podległymi jej pracownikami sporządziła notatkę służbową dla Dyrektora Departamentu Służby Celnej, w sprawie rejestracji automatów do gier o niskich wygranych o numerze SC14/0680/24/2009. W notatce wskazano, iż obecne przepisy doprecyzowały konieczność głębszej analizy, czy automaty zgłoszone do rejestracji przed dniem 21.06.2009 r. naruszają art. 2 ust.2b. Wskazano jednocześnie, iż:

- z opisów gier z niektórych opinii technicznych wynika, że wygrane można gromadzić w BANKU i kontynuować te gry za punkty z BANKU w wysokości 10-100 pkt kredytowych przy stawce np. 10gr za pkt kredytowy,
- rejestracja takich automatów była dokonywana ze względu na pozytywny wynik opinii,
- można przypuszczać, że większość AoNW funkcjonuje w opisany sposób,
- są wątpliwości pracowników w zakresie rejestracji.

Na pierwszej stronie notatki Dyrektor Departamentu Służby Celnej naniósł dekretną o treści : „*proszę o wytypowanie automatów z grupy do rejestracji, w stosunku do których zostanie zlecone ponowne badanie w trzech jednostce badawczych, które dotychczas nie dokonywały badań; Jednocześnie proszę o kontynuację procesu rejestracji, w przypadku gdy dotychczasowe badania potwierdzą zawarte w niniejszej notatce wątpliwości proszę o ponowne badania wszystkich automatów zawierających opinie, jak w niniejszej notatce*”

W dniu 31.07.2009 r. Dyrektor Departamentu Służby Celnej wystosował pisma do podmiotów posiadających zezwolenia na urządzenie i prowadzenie gier na automatach o niskich wygranych wzywające do poddania badaniom kontrolnym

łącznie 149 automatów, które zostały wytypowane w grudniu 2008 r. przez izby celne oraz w czerwcu 2009 roku przez Departament Służby Celnej / zgodnie z dekreacją na notatce z dnia 1.06.2009 r. /.

Część z wezwanych podmiotów zwróciło się do Dyrektora Departamentu Służby Celnej o wskazanie podstawy prawnej przeprowadzania badań kontrolnych urządzeń przed ich rejestracją albowiem zgodnie z § 14 ust. 5 rozporządzenia w sprawie warunków urządzania gier i zakładów wzajemnych badaniom kontrolnym można było poddać automaty do gier o niskich wygranych. Urządzeń, które nie zostały jeszcze zarejestrowane nie można uznać za automat do gier o niskich wygranych.

W odpowiedzi na pisma podmiotów Dyrektor Departamentu Służby Celnej wskazał, że „... Minister Finansów, na wniosek podmiotu dokonuje rejestracji automatu do gier, a w toku dokonuje merytorycznej oceny dokumentów przedłożonych przez podmiot w celu uzyskania uprawnienia do wprowadzenia do eksploatacji i użytkowania automatu do gier... W przypadku gdy w trakcie weryfikacji dokumentów powstają wątpliwości, co do spełniania przez automaty do gier o niskich wygranych wymogów wynikających z przepisów prawa, Minister Finansów podejmuje działania mające na celu ich wyjaśnienie. W ocenie Ministra Finansów odnośnie w/w automatów skierowanych do ponownego badania, wątpliwości te wynikały z opisów gier zawartych w przedłożonych opiniach technicznych z badań poprzedzających ich rejestrację, w kontekście spełniania przez te automaty wymogów zawartych w art. 2 ust. 2 b ustawy z dnia 29.07.1992 r. o grach i zakładach wzajemnych.

Pomiędzy spotkaniem z jednostkami badającymi w dniu 16.03.2009 roku i korespondencją, w której jednostki badające wskazywały, że żaden z przebadanych dotychczas automatów nie spełniał wymogów określonych w rozporządzeniu z dnia 24.02.2009 r., a dniem 31.07.2009 r. tj. datą wysłania wezwań do podmiotów z jednostek organizacyjnych Służby Celnej nie wpłynęły żadne sygnały świadczące o tym, że automaty do gier zarejestrowane po dniu 21.03.2009 r. są niezgodne z przepisem art. 2 ust. 2 b ustawy. Wskazane przez Dyrektora Departamentu Służby Celnej zapisy w opiniach technicznych były znane w Departamencie Służby Celnej już od kilku lat. Pomimo takich samych zapisów automaty były rejestrowane.

Zwrócić należy uwagę, że zapisy w opiniach technicznych z badań poprzedzających rejestrację automatów do gier o niskich wygranych dotyczą jedynie opinii

wydawanych przez Jednostkę Badającą Politechniki Warszawskiej zaś do ponownych badań wytypowano urządzenia z opiniami kilku jednostek badających. Świadczyć to może o tym, że wiedza o nieprawidłowościach w pracy jednostek badających była pełna.

W dniu 23.11.2009 r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, wskutek sygnalizacji w trybie art. 19 kpk skierowanej przez Prokuratora Apelacyjnego w Białymstoku, cofnął upoważnienia do przeprowadzania badań technicznych poprzedzających rejestrację automatów i urządzeń do gier jednostkom badającym Politechniki Łódzkiej i Politechniki Warszawskiej.

Niniejsze wystąpienie ma na celu zasygnalizowanie, iż ustalenia śledztwa wykazują, że w funkcjonowaniu jednostek podległych Ministrowi Finansów doszło do uchybień związanych z niewykorzystaniem istniejących narzędzi kontroli rynku gier na automatach o niskich wygranych. Zachowanie urzędników, którzy nie wykonywali swoich obowiązków sprawiło, że system nadzoru nad rynkiem gier na automatach o niskich wygranych był formalny, a wręcz iluzoryczny.

Ustawa o grach i zakładach wzajemnych przewidywała wieloetapową procedurę dopuszczenia urządzenia do eksploatacji, a mianowicie konieczność uzyskania pozytywnego wyniku badań przeprowadzonych przez jednostki badające upoważnione przez Ministra Finansów, poświadczenie rejestracji przez Ministra Finansów, uruchomienie automatu przez pracowników szczególnego nadzoru podatkowego. Ponadto urządzenie gier na automatach o niskich wygranych, na podstawie art. 6 a ust.2 pkt. 2 ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej podlegało szczególnemu nadzorowi podatkowemu. Zgodnie z art. 6 a ust. 3. pkt. 3 szczególny nadzór podatkowy polegał na kontroli stosowania maksymalnej stawki i wartości maksymalnej wygranej w grach na automatach o niskich wygranych. Jak wynika z ustaleń śledztwa, w tym z dostępnej informacji Najwyższej Izby Kontroli w roku 2008 pracownicy szczególnego nadzoru podatkowego przeprowadzili 17.221 kontroli w punktach gier na automatach o niskich wygranych stwierdzając nieprawidłowości w 1,3 % przypadkach zaś w okresie od 1 stycznia 2009 do października 2009 w ramach 17.592 kontroli stwierdzono nieprawidłowości ujawniono w 3,4% przypadków. Zgromadzone w śledztwie protokoły kontroli doraźnych, które zostały przeprowadzone w 2009 roku na podstawie art. 6 a ust. pkt 3 ustawy z dnia 24 lipca 1999 r o Służbie Celnej pozwalają na ustalenie, że we

wszystkich kontrolowanych urządzeniach maksymalna stawka oraz maksymalna wygrana były stosowane prawidłowo. Tego typu zapisy znajdują się w uzyskanych protokołach.

Naczelnicy urzędów celnych tłumaczą ustalenia pracowników szczególnego nadzoru podatkowego brakiem narzędzi, które byłyby pomocne w ujawnieniu nieprawidłowości. Niemniej jednak należy zwrócić uwagę, że olbrzymia liczba kontroli, które w istocie potwierdzały prawidłowe stosowanie maksymalnej stawki i wygranej wywołała u przedstawicieli branży działającej w sektorze automatów do gier o niskich wygranych przekonanie o tym, że działają oni zgodnie z prawem gdyż ich działalność nie była nigdy zakwestionowana przez organy państwowe.

Zaniechania, do których doszło ze strony urzędników Ministerstwa Finansów naruszyły interes publiczny jakim jest zasada zaufania obywateli do organów państwa i stanowionego przez nie prawa jak również wyrażona w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasada rzetelności i sprawności instytucji publicznych. Należało bowiem oczekiwać, iż Minister Finansów jako regulator rynku gier i zakładów wzajemnych wyda poświadczenie rejestracji GL 1 jedynie w stosunku do tych urządzeń, które były istotnie automatami do gier o niskich wygranych, zaś nadzorowana przez Niego Służba Celna, w trybie szczególnego nadzoru podatkowego, uniemożliwi eksploatację urządzeń, które nie spełniały warunków z art. 2 ust. 2 b ustawy o grach i zakładach wzajemnych, a tym samym urządzenie i prowadzenie gier w warunkach czynu zabronionego z art. 107 § 1 kodeksu karnego skarbowego.

Niezależnie od powyższego należy przytoczyć stanowisko Sądu Najwyższego zaprezentowane w postanowieniu V KK 190/10 z 3.12.2010 r. w sprawie Tomasza Witkowskiego. Sąd wskazał na wieloetapową procedurę administracyjną, która doprowadziła do zarejestrowania urządzenia jako automatu do gier o niskich wygranych i tym samym uzyskania uprawnienia wprowadzenia go do eksploatacji i użytkowania jako takiego. Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że według praktyki stosowanej przez Jednostki Badające upoważnione przez Ministra Finansów umożliwienie przekraczania wartości maksymalnej stawki w wyniku kontynuacji gry za uzyskane wygrane nie dyskwalifikowało urządzenia jako automatu o niskich wygranych. Zdaniem Sądu zmiana w tym względzie nastąpiła dopiero z dniem 21.03.2009 r. tj. z wejściem w życie nowelizacji § 8 ust. 2 pkt 5

Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3.06.2003 r. w sprawie warunków urządzania gier i zakładów wzajemnych.

Warto zwrócić uwagę na zbieżność stanowiska Sądu Najwyższego z poglądami zaprezentowanymi przez jednostki badające na spotkaniu z dnia 16.03.2009 roku. Ustalenia śledztwa wskazują, że rozporządzenie z dnia 24 lutego 2009 r. nie przyniosło oczekiwanych rezultatów w postaci dostosowania urządzeń do warunków art. 2 ust. 2 b ustawy o grach i zakładach wzajemnych. Z uwagi na niefortunne sformułowanie przepisu przejściowego, zgodnie z którym do postępowań o wydanie poświadczenia rejestracji wszczętych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia, stosowano przepisy dotychczasowe, w Ministerstwie Finansów, po dniu 21 marca 2009 r. zostało zarejestrowanych 20378 urządzeń. Do chwili obecnej czynnych jest 4771 urządzeń zarejestrowanych po tej dacie. Zgodnie z deklaracjami jednostek badających urządzenia te umożliwiają kumulowanie punktów na odrębnym liczniku i przeznaczanie ich do dalszych gier w ilości przekraczającej maksymalną stawkę za udział w jednej grze.

Ponadto chcę zwrócić uwagę Pana Ministra na to, że do chwili obecnej czynnych w punktach gier jest 8780 urządzeń. W znacznej mierze są to urządzenia identyczne z urządzeniami, które zostały zabezpieczone i przebadane w śledztwie Ap V Ds. 28/09. Urządzenia te zostały zarejestrowane na podstawie opinii przedrejestracyjnych, które zostały zakwestionowane przez prokuratorów jako poświadczające nieprawdę.

Końcowo chcę nadmienić, że przedstawiciele podmiotów, które składały wnioski o rejestrację urządzeń jako automaty do gier o niskich wygranych tłumaczą się w ten sposób, iż stosowali się do ocen i decyzji wydanych przez wskazane w przepisach prawa organy i instytucje, a mianowicie Departament Służby Celnej działający w imieniu Ministra Finansów w zakresie rejestracji urządzeń oraz jednostki badające. Ponadto nawet w chwili obecnej, w sytuacji gdy Służba Celna dysponuje już narzędziem do weryfikacji prawidłowego stosowania maksymalnych stawek i maksymalnych wygranych i systematycznie przeprowadza kontrole w punktach gier na automatach o niskich wygranych, sytuacja taka uprawnia do powzięcia przekonania o działaniu zgodnym z prawem. Służba Celna zaniechała działań zmierzających do wyeliminowania z eksploatacji urządzeń, co do których istnieje realne prawdopodobieństwo, że są niezgodne z prawem, przez co udzielono legitymacji do dalszego ich funkcjonowania.

Wobec opisanych w wystąpieniu zaniechań urzędników Ministerstwa Finansów należy przypuszczać, że tłumaczenia powyższe mogą w decydujący sposób wpłynąć na końcowe decyzje prokuratorów w zakresie możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności karnej skarbowej właścicieli i pracowników firm urządzających gry na automatach o niskich wygranych.

Z wyrazami szacunku.

Zastępca
Prokuratora Apelacyjnego
Marian Jaroszewicz

1. The first part of the document is a list of the names of the persons who were present at the meeting. The names are listed in alphabetical order.

2. The second part of the document is a list of the topics that were discussed at the meeting. The topics are listed in alphabetical order.

3. The third part of the document is a list of the actions that were taken at the meeting. The actions are listed in alphabetical order.

4. The fourth part of the document is a list of the decisions that were made at the meeting. The decisions are listed in alphabetical order.

5. The fifth part of the document is a list of the recommendations that were made at the meeting. The recommendations are listed in alphabetical order.

1